



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

HANDREIKING

Cultureel erfgoed in mer-procedures

februari 2025

Inhoud

Introductie cultureel erfgoed in mer-procedures	3
Gebruik van de Handreiking Cultureel erfgoed in mer-procedures	3
Stap 1: Kader	5
1.1 Wettelijke verankering	5
1.2 Mer-beoordeling, plan-mer & project-mer	5
Stap 2: Begripsafbakening	7
2.1 Cultureel erfgoed	7
2.2 Werelderfgoed	8
Stap 3: Inventarisatie	9
3.1 Cultureel erfgoed	9
3.2 Werelderfgoed	9
Stap 4: Waardering	10
4.1 Cultureel erfgoed	10
4.2 Werelderfgoed	11
Stap 5: Effectbepaling	13
5.1 Cultureel erfgoed	13
5.2 Werelderfgoed	14
Stap 6: Effectbeoordeling	15
6.1 Cultureel erfgoed	15
6.2 Werelderfgoed	16
Stap 7: Mitigatie	17
7.1 Cultureel erfgoed	17
7.2 Werelderfgoed	17
Stap 8: Monitoring	18
Stap 9: Leemten in kennis	19
Colofon	20

Introductie cultureel erfgoed in mer-procedures

Gebruik van de Handreiking Cultureel erfgoed in mer-procedures

Een milieueffectrapport (MER) laat de milieugevolgen van een plan of project zien, en ook of hetzelfde doel bereikt kan worden met minder milieueffecten. Zo kan de overheid de milieueffecten meewegen bij haar besluit over een voorgenomen activiteit in de leefomgeving. In de Europese mer-richtlijnen wordt een breder milieubegrip gehanteerd, het gaat hierbij om effecten op de omgeving (Environmental Impact Assessment). Ook in de Omgevingswet staat dat cultureel erfgoed integraal onderdeel uitmaakt van de fysieke leefomgeving. De voorliggende handreiking beschrijft een integrale waarderings- en effectbepalingsmethode voor het meenemen van cultureel erfgoed in mer-procedures. Hierbij wordt het milieubegrip in brede zin gehanteerd en worden zowel omgevings- als milieueffecten meegenomen (milieueffectrapportage én omgevingseffectrapportage). De in deze handreiking beschreven methodiek is toepasbaar voor zowel individuele milieueffectrapportages en mer-beoordelingen als voor maatregelen die een bedreiging vormen voor cultureel erfgoed, evenals voor maatregelen die het cultureel erfgoed behouden en/of bevorderen via erfgoedalternatieven.

De handreiking is geschreven voor verschillende doelgroepen die betrokken zijn bij de besluitvorming rond ruimtelijke plannen en projecten. De doelgroep omvat onder andere mer-schrijvers, mer-toetsers, vakspecialisten en beleidsmakers.

De methodiek richt zich uitsluitend op waardering en effectbepaling in het kader van projecten, ontwerpen of maatregelen. Het omvat niet het ontwerpen met cultureel erfgoed als uitgangspunt, het voorspellen van de aanwezigheid van culturele erfgoedwaarden of het selecteren van cultureel erfgoedelementen voor bescherming of behoud.

Deze handreiking is bedoeld voor de projectfase c.q. de planstudiefase binnen het ruimtelijk planproces, om te bepalen wat de effecten van de voorgenomen activiteiten zijn op cultureel erfgoed.

Leeswijzer

De handreiking is opgebouwd in een reeks stappen die zorgvuldig moeten worden gevolgd om tot een volledig en goed onderbouwde afweging met betrekking tot cultureel erfgoed in milieueffectrapporten en mer-beoordelingen te komen. In deze stappen wordt enerzijds ingegaan op de begripsbepaling van cultureel erfgoed in de context van de fysieke leefomgeving. Anderzijds wordt specifiek aandacht besteed aan werelderfgoed, omdat de Omgevingswet voorschrijft dat werelderfgoedlocaties vanwege hun Uitzonderlijke Universele Waarde (OUV, Outstanding Universal Value) specifieke overwegingen vereisen.

Elke stap bouwt voort op de vorige en zorgt ervoor dat alle aspecten van het cultureel erfgoed in kaart worden gebracht en

beoordeeld. Deze systematische aanpak garandeert een gestructureerde en wettelijk conforme behandeling van culturele erfgoedwaarden binnen de mer-procedure.

Stap 1: Kader

In Stap 1 wordt de wettelijke verankering van het cultureel erfgoed binnen de Omgevingswet besproken. Dit kader is essentieel, omdat het bepaalt welke wettelijke verplichtingen en richtlijnen van toepassing zijn. Ook wordt hier de Heritage Impact Assessment (HIA) en het verschil tussen plan-mer, project-mer en mer-beoordeling behandeld.

Stap 2: Begripsafbakening

In Stap 2 worden de definities en het begrippenkader omtrent cultureel erfgoed onder de Omgevingswet uiteengezet.

Stap 3: Inventarisatie

Stap 3 richt zich op het verzamelen van informatie over het aanwezige cultureel erfgoed in het studiegebied. Een inventarisatie is nodig om een beeld te krijgen van de culturele erfgoedwaarden die mogelijk door het voornemen worden beïnvloed.

Stap 4: Waardering

Na de inventarisering van de culturele erfgoedwaarden wordt het cultureel erfgoed in Stap 4 gewaardeerd.

Stap 5: Effectbepaling

Stap 5 beschrijft het effect van het voornemen op de culturele erfgoedwaarden. Dit is een onderdeel van de effectbeoordeling in Stap 6, waar de mogelijke positieve of negatieve gevolgen van de voorgenomen activiteit worden onderzocht.

Stap 6: Effectbeoordeling

In Stap 6 worden de in Stap 5 beschreven effecten “vertaald” naar een beoordeling.

Stap 7: Mitigatie

Na de effectbeoordeling wordt vastgesteld welke maatregelen nodig zijn om deze waarden te beschermen. Stap 7 richt zich op het bepalen van mitigerende maatregelen om negatieve effecten op cultureel erfgoed te minimaliseren of te voorkomen.

Stap 8: Monitoring

In Stap 8 wordt met voorbeelden geïllustreerd hoe monitoring kan worden toegepast om effecten op culturele erfgoedwaarden te controleren en mitigerende maatregelen effectief te maken.

Stap 9: Leemten in kennis

In Stap 9 worden eventuele leemten in de beschikbare kennis geïdentificeerd en wordt toegelicht hoe hiermee moet worden omgegaan.

De 9 stappen moeten in chronologische volgorde worden gevolgd, omdat elke stap voortbouwt op de voorgaande. Zonder een duidelijk kader en inventarisatie van het cultureel erfgoed kunnen de effecten niet adequaat worden bepaald en beoordeeld, en zonder beoordeling van de effecten kunnen geen passende mitigerende maatregelen worden genomen.

Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat in de handreiking de afkorting “mer” wordt gebruikt indien er sprake is van de milieueffectrapportage-procedure. Indien sprake is van het Milieueffectrapport wordt de afkorting “MER” gehanteerd.

Stap 1: Kader

1.1 Wettelijke verankering

Cultureel erfgoed

De omgang met cultureel erfgoed bij ruimtelijke ontwikkelingen is geregeld in de Omgevingswet. De regelgeving over het behoud en beheer van het cultureel erfgoed is sinds 2016 ondergebracht in de Erfgoedwet. Samen met de Erfgoedwet maakt de Omgevingswet een integrale bescherming van het cultureel erfgoed in Nederland mogelijk.

Artikel 5.130 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bepaalt dat gemeenten bij het vaststellen van het omgevingsplan rekening moeten houden met cultureel erfgoed en daarbij in ieder geval regels moeten stellen ter bescherming van cultureel erfgoed dat daarvoor in aanmerking komt. De Europese richtlijnen voor mer-procedures en de Omgevingswet benadrukken dat cultureel erfgoed een onderdeel is van het begrip milieu. Dit betekent dat bij het beoordelen van de milieueffecten van een project of plan, ook de mogelijke directe en indirecte effecten van een voorgenomen activiteit op het cultureel erfgoed expliciet moet worden beschreven.

Het detailniveau van cultureel erfgoed in een MER of mer-beoordeling hangt af van:

- De aanwezigheid van culturele erfgoedwaarden en de waarden van aanwezige monument(en), archeologisch(e) monument(en), stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen of ander cultureel erfgoed;
- De aard en omvang van de voorgenomen activiteit;
- De fase in de plan- en besluitvorming (hoe concreter het plan/ besluit, hoe gedetailleerder de omgang met cultureel erfgoed).

Werelderfgoed

De wettelijke verankering van werelderfgoed binnen de Omgevingswet heeft als doel de Uitzonderlijke Universele Waarde (OUV, Outstanding Universal Value) van het cultureel erfgoed te beschermen. Een aantal werelderfgoederen is aangewezen als rijksmonument en binnen grotere werelderfgoederen zijn veel elementen evens aangewezen als rijksmonument of beschermd gezicht, wat betekent dat ook de rijksregels voor rijksmonumenten van toepassing zijn op het werelderfgoed. Voor ingrepen die mogelijk invloed hebben op rijksmonumentale waarden is vaak een omgevingsvergunning vereist, en ook de regels uit het omgevingsplan kunnen hierbij een rol spelen.

Artikel 5.131 is specifiek gericht op werelderfgoed en verplicht gemeenten rekening te houden met het behoud van de OUV van werelderfgoed. Dit artikel waarborgt dat de kernkwaliteiten van werelderfgoed niet worden aangetast door ruimtelijke ontwikkelingen.

Artikelen 7.3 en 7.4 van het Bkl richten zich op de bescherming van de kernkwaliteiten van werelderfgoederen. Artikel 7.3 verplicht provincies om de kernkwaliteiten van enkele grootschalige werelderfgoederen, zoals beschreven in bijlage XVII van het Bkl, uit te werken in hun omgevingsverordening. Dit biedt een toetsingskader voor omgevingsplannen, vergunningen en projectbesluiten die mogelijk van invloed zijn op het werelderfgoed. Artikel 7.4 legt vast dat provincies regels moeten opnemen in hun omgevingsverordening ter instandhouding en versterking van deze kernkwaliteiten.

Met deze regels geeft het Rijk instructies aan de provincie voor de provinciale omgevingsverordening, waarna de provincie op haar beurt instructieregels opstelt voor het gemeentelijke omgevingsplan. De provinciale omgevingsverordening is het wettelijke instrument van provincies om ontwikkelingen te toetsen en maatregelen te nemen wanneer de belangen van het werelderfgoed onvoldoende zijn geborgd. Gemeenten beoordelen of een voorgenomen activiteit het werelderfgoed niet schaadt en nemen indien nodig regels op in hun omgevingsplannen om het behoud van het werelderfgoed te waarborgen. Een projectbesluit van de provincie, het waterschap of het Rijk moet eveneens voldoen aan de rijksregels.

Heritage Impact Assessment

De Heritage Impact Assessment (HIA) is een instrument om de impact van een voorgenomen activiteit op de (culturele) erfgoedwaarden van werelderfgoed te beoordelen. De HIA is geen instrument voor achteraf toetsen, maar een middel dat in de beginfase van de planvorming wordt ingezet. Het kan worden toegepast op grote ontwikkelingen of ingrepen, zelfs als deze buiten het werelderfgoedgebied of de bufferzone plaatsvinden. Een HIA wordt veelvuldig ingezet om de impact van voorgenomen ingrepen op culturele erfgoedwaarden te beoordelen. De HIA is geen besluit, maar een hulpmiddel om plannen en mogelijke varianten te bespreken, de impact inzichtelijk te maken en zo te komen tot een weloverwogen besluit. Een HIA komt niet in de plaats van, maar is aanvullend op een MER en kan ook los van een MER worden opgesteld. De [Leidraad en toolkit voor effectbeoordelingen in een werelderfgoedcontext](#) biedt een raamwerk voor effectbeoordeling van natuurlijke en culturele werelderfgoederen.

1.2 Mer-beoordeling, plan-mer & project-mer

In Nederland bestaan er verschillende mer-procedures. Er wordt onderscheid gemaakt in:

• *Mer en mer-beoordeling*

Een mer is een uitgebreide procedure, die geldt voor (grotere) activiteiten waar op voorhand belangrijke negatieve milieueffecten worden verwacht. De mer-procedure bestaat uit verschillende stappen en producten. Kern van een mer-proce-

procedure is het milieueffectrapport (MER). In een MER worden de effecten van de activiteit onderzocht en beoordeeld, wordt onderzocht of er alternatieven bestaan die op dezelfde wijze aan het doel voldoen, maar mogelijk minder negatieve milieueffecten hebben en wordt onderzocht of er maatregelen mogelijk zijn om negatieve effecten te voorkomen dan wel te verminderen (mitigatie). De mer-procedure is openbaar met mogelijkheden voor inspraak en zienswijzen.

Bij een mer-beoordeling ligt het besluit of een mer-procedure doorlopen moet worden niet bij wet vast, maar bij het bevoegd gezag (van het moederbesluit). Het bevoegd gezag moet oordelen of er sprake is van te verwachten belangrijke negatieve milieueffecten, die tot het doorlopen van een mer-procedure zouden moeten noodzaken. Hiervoor wordt doorgaans een document opgesteld, de zogenoemde aanmeldingsnotitie mer-beoordeling, met een beschrijving van de activiteit, de locatie, de aanwezige milieuwaarden en de verwachte milieueffecten. Dit gebeurt meestal op basis van reeds beschikbare informatie, zonder dat uitgebreide aanvullende onderzoeken worden uitgevoerd. Anders dan bij mer hoeft in een mer-beoordeling geen alternatievenonderzoek plaats te vinden. Onderzoek naar mitigatiemogelijkheden mag, maar hoeft niet. Anders dan bij mer kent de mer-beoordeling veel minder procedurele stappen en eisen. Er hoeft geen inspraak op en toets van de mer-beoordeling plaats te vinden.

- *Plan-mer en project-mer*

Er zijn twee typen mer-procedures: plan-mer en project-mer. Een plan-mer is milieuonderzoek naar de effecten van kaderstellende plannen zoals omgevingsvisies, programma's en (globale) omgevingsplannen. Dit gebeurt door overheden, het bevoegd gezag voor het betreffende plan of programma. In een project-mer worden effecten beschreven van concrete besluiten zoals (concrete) omgevingsplannen, omgevingsvergunningen, vergunning afwijkingen milieu e.d. Dit gebeurt in de meeste gevallen door de initiatiefnemer van de activiteit, waarbij de overheid als bevoegd gezag toetst. Maar ook bij project-mer kan een overheid als initiatiefnemer optreden.

De mer-procedures kennen vergelijkbare processen en inhoudelijke eisen, maar verschillen in aard en detailniveau. Een plan-mer is doorgaans agenderend en verkennend, bedoeld om aandachtspunten vroegtijdig in de planontwikkeling te integreren. Dit gebeurt meestal globaal en op basis van

verkennende onderzoeken. Een project-mer is daarentegen toetsend en gericht op het concrete eindbesluit, waarbij wordt vastgesteld of wordt voldaan aan wettelijke normen en kaders. Dit moet onderbouwd worden met concrete en vaak kwantitatieve onderzoeken.

In alle vormen van mer moet cultureel erfgoed als aspect worden meegenomen, maar de diepgang, omvang en aanpak van het onderzoek kunnen variëren. Het doel is om onderzoek af te stemmen op de fase van plan- en besluitvorming, evenals op de omvang van de aanwezige waarden en de verwachte effecten. In sommige plannen volstaat globaal en verkennend onderzoek op basis van bureauonderzoek, terwijl andere plannen diepgaand onderzoek vereisen, inclusief veldonderzoek.

In deze handreiking is ingegaan op de werkwijze voor een mer (de uitgebreide mer-procedure). In een mer-beoordeling kan deze werkwijze in vereenvoudigde wijze worden toegepast.

Notitie Reikwijdte en Detailniveau

Een notitie reikwijdte en detailniveau (NRD) is een startdocument van de mer-procedure waarin voorafgaand aan het MER beschreven staat wat er in het MER wordt onderzocht en op welke manier (reikwijdte en detailniveau), zodat betrokkenen en belanghebbenden hierop kunnen reageren. Een NRD is niet verplicht, maar kan wel veel voordelen bieden. Er zijn ook geen formele eisen voor de inhoud ervan. In een NRD speelt de beoordelingsmethodiek een belangrijke rol bij het bepalen en beoordelen van de effecten op cultureel erfgoed. De methodiek heeft als doel om de effecten van een voornemen op cultureel erfgoed te beoordelen aan de hand van gedefinieerde criteria en een systematische aanpak. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) heeft een rol als wettelijk adviseur in deze fase.

In een NRD wordt vastgesteld welke culturele erfgoedwaarden specifiek worden onderzocht, welke beoordelingsmethoden worden gehanteerd en op welk detailniveau de effecten moeten worden onderzocht. Het vaststellen van de beoordelingsmethodiek in een NRD helpt bij het structureren van het verdere mer-proces, zodat cultureel erfgoed op een integrale manier wordt meegenomen in de besluitvorming.

Stap 2: Begripsafbakening

Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het realiseren en behouden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving met een hoge omgevingskwaliteit. Omgevingskwaliteit omvat het belang van aspecten zoals cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en de kwaliteit van natuur en landschap. Hierbij gaat het zowel om de menselijke beleving van de fysieke leefomgeving als om de intrinsieke waarden die de maatschappij hecht aan de identiteit van gebieden, cultureel erfgoed en de bescherming van dier- en plantensoorten. Er wordt in deze handreiking gestreefd naar een uniform begrippenkader voor alle werkvelden van cultureel erfgoed. Dit betekent dat soms andere begrippen of termen worden gebruikt dan gebruikelijk in het betreffende werkveld. Waar mogelijk wordt in de tekst een verband gelegd tussen beide.

2.1 Cultureel erfgoed

Cultureel erfgoed omvat monument(en), archeologisch(e) monumenten, stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen en, voor zover dat voorwerp is of kan zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan, ander cultureel erfgoed als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet.

Op basis van de wettelijke begripsbepaling van cultureel erfgoed in het stelsel van de Omgevingswet (zoals gedefinieerd in artikel 1.1 van de Erfgoedwet), wordt aanbevolen om “cultureel erfgoed” met de onderverdeling in vijf domeinen als te beoordelen onderwerp op te nemen in de mer-procedure (Tabel 2.1).

Schaalniveaus

Cultureel erfgoed en de domeinen monument(en), archeologisch(e) monument(en), stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen is via beleid beschermd en beheerd op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau.

Ander cultureel erfgoed komt voor op verschillende schaalniveaus. Internationaal zet UNESCO zich in voor de bescherming via de Representatieve lijst van het Immaterieel Cultureel Erfgoed der Mensheid. Het Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland (KIEN) richt zich op de inventarisatie en borging van immaterieel erfgoed in Nederland. Op regionaal en lokaal niveau ondersteunen provincies en gemeenten dit ander cultureel erfgoed door lokale tradities en gebruiken te promoten en te financieren via erfgoed-beleid, projecten en subsidies. Ander cultureel erfgoed dat niet onder monumenten of landschappen valt, kent geen vast beleidskader.

Tabel 2.1 Onderverdeling vijf domeinen onder de Omgevingswet

	Domein	Begripsafbakening
1.	Monument(en)	Een monument is een onroerende zaak dat deel uitmaakt van het cultureel erfgoed, zoals gebouwd erfgoed (<u>rijksmonumenten</u> , <u>provinciale monumenten</u> , gemeentelijke monumenten en aangelegd (groen) erfgoed (ook wel “aangelegde monumenten”).
2.	Archeologisch(e) monument(en)	Een archeologisch monument is een terrein dat deel uitmaakt van het cultureel erfgoed vanwege de daar aanwezige overblijfselen, voorwerpen of andere sporen van menselijke aanwezigheid in het verleden, met inbegrip van die overblijfselen, voorwerpen en sporen. Dit kan zowel zichtbare als onzichtbare monumenten of waarden omvatten, evenals archeologische monumenten of waarden die aantoonbaar zijn of waarvan aanwezigheid verwacht kan worden.
3.	Stads- en dorpsgezichten	<u>Stads- en dorpsgezichten</u> zijn groepen van onroerende zaken, die van algemeen belang zijn vanwege hun schoonheid, onderlinge ruimtelijke of structurele samenhang, wetenschappelijke of culturele erfgoedwaarde en in welke groepen zich een of meer monumenten bevinden.
4.	Cultuurlandschappen	Cultuurlandschappen zijn gebieden zoals die door mensen worden waargenomen, waarvan het karakter wordt bepaald door natuurlijke of menselijke factoren en de interactie daartussen, die deel uitmaken van cultureel erfgoed (afgeleid van de begripsbepaling voor <u>landschappen</u> onder de Omgevingswet ¹). Inhoudelijk zijn dit stukken land en watergebieden die door menselijk ingrijpen aanzienlijk zijn veranderd of gewijzigd; het begrip cultuurlandschap wordt gebruikt als tegenstelling voor “natuurlijke landschappen”, waarmee gebieden worden aangeduid waar menselijk ingrijpen, indien daar sprake van is, geen belangrijke ecologische consequenties hebben voor het gebied als geheel.
5.	Ander cultureel erfgoed	Ander cultureel erfgoed verwijst naar een roerende zaak dat deel uitmaakt van het cultureel erfgoed, waaronder immaterieel cultureel erfgoed en niet-beschermd cultureel erfgoed.

¹ Landschappen zijn gebieden zoals die door mensen worden waargenomen, waarvan het karakter wordt bepaald door natuurlijke of menselijke factoren en de interactie daartussen (begripsbepaling in bijlage I bij artikel 1.1 Omgevingswet).

Context cultureel erfgoed (omgeving)

Het verrichten van activiteiten of de aanwezigheid van een (bouw) werk in de omgeving van een monument kan bijvoorbeeld het aanzicht en de waardering van dat monument negatief beïnvloeden. Daarnaast kan de omgeving van een monument ook van invloed zijn op de instandhouding of het functioneren van een monument. Een omgeving kan worden gedefinieerd op basis van verschillende soorten relaties tussen cultureel erfgoed en de omgeving, bijvoorbeeld door de ruimtelijke relatie (landschappelijke of stedenbouwkundige context van het monument), functionele relatie (wind/windmolen, agrarisch land/boerderij) en visuele relatie (zichtlijnen, panorama's). Sinds de invoering van de Omgevingswet is de directe omgeving van een rijksmonument meebeschermd. Onder de omgeving van een beschermd monument wordt de locatie (gebied) rond een rijksmonument of via het omgevingsplan beschermd monument bedoeld, bijvoorbeeld molenbiotopen, landgoedbiotopen, schootsvelden. Gemeenten dienen de omgeving van een beschermd monument in het omgevingsplan vast te leggen en hierin regels op te nemen die gericht zijn op het behoud en de bescherming van de monumentale waarde en het voorkomen van aantasting. Een beschermd

gezicht heeft altijd een context. In de toelichtingen bij het aanwijzingsbesluit staan vaak verwijzingen naar de waardevolle relatie met de omgeving.

2.2 Werelderfgoed

Werelderfgoed, krijgt naast de kwalificatie als cultureel erfgoed, ook de functie-aanduiding "werelderfgoed". Werelderfgoed is cultureel en natuurlijk erfgoed op het grondgebied van Nederland dat op grond van het Werelderfgoedverdrag is opgenomen in de Lijst van het Werelderfgoed. Werelderfgoed wordt beschermd en beheerd op verschillende schaalniveaus: internationaal, Europees, nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau.

In de Leidraad en toolkit voor effectbeoordelingen in een Werelderfgoedcontext is een uitgebreide begrippenlijst opgesteld. De leidraad geeft een overzicht van het Werelderfgoedsysteem, overkoepelende beginselen, een uitleg van het proces voor het uitvoeren van mer-procedures en Heritage Impact Assessments (HIAs) en checklists voor de uitvoering van effectbeoordelingen in het kader van werelderfgoederen.

Stap 3: Inventarisatie

Een inventarisatie van het cultureel erfgoed binnen een mer-procedure is van belang om de aanwezige culturele erfgoedwaarden binnen een studiegebied te identificeren. Er zijn diverse mogelijkheden om deze waarden en cultuurhistorische en landschappelijke kenmerken die hiermee verbonden zijn, te identificeren (Tabel 3.1 en Tabel 3.2). Hierbij moet rekening worden gehouden met wettelijke, provinciale of gemeentelijke beschermingen. Er moet onder andere rekening worden gehouden met de verschillende schaalniveaus die in Stap 2 zijn genoemd, evenals met de mate van concreetheid van de te onderzoeken ingreep, het plan of project.

3.1 Cultureel erfgoed

Tabel 3.1 Inventarisatie vijf domeinen

Domein	Methoden/linkjes
Monument(en)	Erfgoedatlas - Gemeentelijke monumentenlijsten INSPIRE Geoportal: rijksmonumentpunten en rijksmonumentcontouren Provinciale waardenkaarten Rijksmonumentenregister
Archeologisch(e) monument(en)	Erfgoedatlas Archeologische monumentencyclus De noodzaak voor archeologisch onderzoek in een MER hangt af van de aard van de ingreep, de kenmerken van de ondergrond en de aanwezigheid van archeologische waarden in het gebied - Gemeentelijke verwachtings- en beleidskaarten Veldinventarisatie/onderzoek
Stads- en dorpsgezichten	Erfgoedatlas - Gemeentelijke beschermde gezichten Kaart van beschermde stads- en dorpsgezichten Provinciale waardenkaarten - Aanwijzingsbesluit, toelichting bij het aanwijzingsbesluit, begrenzingskaart: zie Erfgoedatlas (gemeentelijke) Welstandsnota/nota ruimtelijke Kwaliteit waarin de bescherming eveneens in is verankerd - Andere kwaliteitsdocumenten
Cultuurlandschappen	Erfgoedatlas - Gemeentelijke waardenkaarten Geoservice: gebiedsbiografieën - Indien aanwezig: landschapsbiografie; gebiedsbiografie gebieds-/stadsgenese. Panorama landschap Provinciale waardenkaarten
Ander cultureel erfgoed	Immaterieel erfgoed in Nederland Kennisinstituut Immaterieel Erfgoed Nederland (KIEN)

Naast de genoemde bronnen voor inventariseren van cultureel erfgoed door de mer-schrijver, kan ook gekozen worden om een participatieproces te doorlopen volgens het [Verdrag van FARO](#). De samenleving wordt dan betrokken bij de inventarisatie en waardering van het cultureel erfgoed. De uitkomsten van een FARO participatietraject kan de mer-schrijver gebruiken bij Stap 4 Waardering.

3.2 Werelderfgoed

Voor de inventarisatie van werelderfgoed in het studiegebied kunnen meerdere bronnen worden geraadpleegd:

Tabel 3.2 Inventarisatie Werelderfgoed

Werelderfgoed	Erfgoedatlas - Managementplannen werelderfgoederen - Nominatiedossiers - Omgevingswet (de kernkwaliteiten werelderfgoederen staan in bijlage XVII bij artikel 7.4, lid 1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) (maar zijn in het Bkl beperkt tot vijf sites: Droogmakerij de Beemster, Schokland en omgeving, Hollandse Waterlinies, Koloniën van Weldadigheid en Neder-Germaanse Limes)² - State of Conservation Reports - UNESCO (internationaal, nationaal (en criteria)) Voorlopige lijst Werelderfgoedlijst
---------------	---

² Omgevingswet: Bijlage XVII. bij artikel 7.4, eerste lid Bkl (kernkwaliteiten werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed).

Stap 4: Waardering

Na het inventariseren van de waarden van het cultureel erfgoed in een studiegebied moet een waardering van het cultureel erfgoed plaatsvinden. Door eerst een objectieve waardering aan de referentiesituatie toe te kennen en vervolgens de omvang van de fysieke verbetering of aantasting van dit cultureel erfgoed te bepalen, kan de ernst van elk effect worden vastgesteld.

Zoals gesteld in Stap 2 Kader, is in Nederland de bescherming van cultureel erfgoed geregeld onder de Erfgoedwet en de Omgevingswet. Deze wet- en regelgeving vereist dat bij ruimtelijke ontwikkelingen rekening wordt gehouden met landschappelijke, archeologische en historische waarden. Veelal zijn deze waarden reeds vastgelegd in wetgeving en beleidsstukken.

De beschermde status van een object of gebied is in veel gevallen al bepaald op basis van een aantal waarderingscriteria. Bij een milieueffectrapportage kan een samenvatting van de beschikbare waarden worden gebruikt. In sommige gevallen is het echter noodzakelijk om verouderde criteria aan te passen aan de criteria

die in deze handreiking worden aanbevolen. In deze handreiking worden objectieve individuele waarderingscriteria aangereikt voor als de waardering van het aanwezige erfgoed in de referentiesituatie nog bepaald moet worden (denk bijvoorbeeld aan Post 65 erfgoed). Uitgangspunten waarop deze criteria gebaseerd zijn betreffen drie kwaliteiten, te weten de beleefde, de fysieke en de inhoudelijke kwaliteit.

4.1 Cultureel erfgoed

Voor de vijf domeinen kunnen de volgende kwaliteiten en waarderingscriteria³ worden gebruikt:

- De beleefde kwaliteit met zichtbaarheid en herinnerbaarheid als waarderingscriteria;
- De fysieke kwaliteit met gaafheid en geconserveerdheid als waarderingscriteria;
- De inhoudelijke kwaliteit met zeldzaamheid, informativiteit en samenhangendheid als waarderingscriteria.

Tabel 4.1 Kwaliteiten en waarderingscriteria vijf domeinen

Kwaliteiten	Waarderingscriteria	Operationele parameters die cultureel erfgoed-breed worden toegepast
Beleefde kwaliteit	Zichtbaarheid (schoonheid)	<i>Parameters voor alle domeinen:</i> • Afwisselendheid (diversiteit aan elementen); • Zicht op het erfgoed en vanaf het erfgoed naar de omgeving (op maaiveld) • “Match” met omgeving (passendheid); • Esthetische kwaliteit: zichtbare uitingen.
	Herinnerbaarheid (herinneringswaarde)	<i>Parameters voor alle domeinen:</i> • Verbondenheid met toegeschreven/feitelijke historische gebeurtenis (symboliek); • Associatie met toegeschreven kwaliteit of gebeurtenis (symboliek); • Ouderdom.
Fysieke kwaliteit	Gaafheid (herkenbaarheid)	<i>Parameters voor alle domeinen:</i> • Mate waarin landschapselementen en -patronen intact zijn; • Mate waarin oorspronkelijk karakter behouden is, oorspronkelijk gebruik intact is en/of oorspronkelijke materiaal aanwezig is (authenticiteit); • Compleetheid: mate waarin alle stijlelementen aanwezig zijn; <i>Aanvullende parameters voor het domein Archeologisch(e) monument(en):</i> • Gaafheid aanwezigheid sporen; • Ruimtelijke gaafheid: bodemlagen onverstoord, horizontaal; • Stratificatie intact: bodemlagen onverstoord, verticaal; • Mobilia in situ: losse onderdelen nog op hun plek; • Ruimtelijke relatie tussen mobilia onderling/mobilia en sporen. <i>Aanvullende parameters voor stads- en dorpsgezichten:</i> • Mate waarin het beschermde karakter en kernkwaliteiten in tact zijn. <i>Aanvullende parameters voor het domein Cultuurlandschappen:</i> • Mate waarin landschapselementen en -patronen intact zijn; • Mate waarin oorspronkelijk karakter behouden is (authenticiteit). <i>Aanvullende parameters voor het domein Monument(en):</i> • Compleetheid: mate waarin alle stijlelementen aanwezig zijn; • Authenticiteit: mate waarin oorspronkelijk bouwkundig, stedenbouwkundig karakter en/of de gebruiksfunctie behouden is.

³ Voor het domein Archeologisch(e) monument(en) geldt ook het waarderingscriteria: verwachte kwaliteiten met trefkans als waarderingscriteria.

Tabel 4.1 Kwaliteiten en waarderingscriteria vijf domeinen (vervolg)

Kwaliteiten	Waarderingscriteria	Operationele parameters die cultureel erfgoed-breed worden toegepast
Fysieke kwaliteit	Geconserveerdheid	<i>Parameters voor alle domeinen:</i> - Mate waarin landschapselementen in evenwicht verkeren met de abiotische omgeving (veelal grondwaterstand). <i>Aanvullende parameters voor het domein Archeologisch(e) monument(en):</i> - Conservering organisch materiaal; - Aanwezigheid antropogeen biochemisch residu; - Conservering artefacten (metaal/overig). <i>Aanvullende parameters voor het domein Monument(en):</i> - Bouwkundige staat. <i>Aanvullende parameters stads- en dorpsgezichten:</i> - Aanwezigheid van ruimtelijke of structurele samenhang tussen waardevolle elementen binnen het gebied
Inhoudelijke kwaliteit	Zeldzaamheid	<i>Parameters voor alle domeinen:</i> - Het aantal vergelijkbare landschapstypen c.q. patronen, lijnen, elementen, van goede fysieke kwaliteit uit dezelfde periode binnen dezelfde (micro)regio; - Het aantal vergelijkbare monumenten (complextypen) (van goede fysieke kwaliteit) uit dezelfde periode binnen dezelfde (micro)regio (waarvan aanwezigheid is vastgesteld); - Innovativiteit: pionierskarakter.
	Informativiteit (informatiewaarde)	<i>Parameters voor alle domeinen:</i> - Betekenis voor de wetenschap; - Mate waarin het element de sporen toont van zijn ontwikkeling; - Afreesbaarheid (herkenbaarheid) van de genese van het historisch landschap (landschapstype); - Mate waarin het bouwwerk/complex de sporen toont c.q. uitdrukking is van o.a. culturele, sociaaleconomische, geestelijke, technische bestuurlijke ontwikkelingen.
	Samenhangendheid (ensemblewaarde of situationele waarde)	<i>Parameters voor alle domeinen:</i> - Samenhang (tussen lijnen, elementen en patronen): mate waarin elementen onderdeel vormen van een grotere eenheid; - Mate waarin een element de samenhang begrijpelijk maakt (vormfunctie); (Mate van) samenhang met archeologische context; (Mate van) samenhang met bouwkundige context; - Synchrone context: wel/niet voorkomen van monumenten uit dezelfde periode binnen de microregio; - Diachrone context: wel niet voorkomen van monumenten uit opeenvolgende perioden binnen de microregio; - Mate waarin element onderdeel vormt van een grotere eenheid; - Mate waarin interieur en exterieur samenhangen. <i>Aanvullende parameters voor het domein Cultuurlandschappen:</i> - Landschappelijke context (fysisch- en historisch geografische gaafheid van het eigentijdse landschap).
	Representativiteit (culturele erfgoedwaarde)	<i>Parameters voor alle domeinen:</i> - Kenmerkendheid voor/verbonden aan een bepaald gebied, periode of menselijke activiteit; - Het aantal vergelijkbare landschapstypen c.q. patronen, lijnen, elementen, van goede fysieke kwaliteit uit dezelfde periode binnen dezelfde (micro)regio; - Kenmerkendheid voor/verbonden aan een bepaald gebied, periode, bouwstijl of menselijke activiteit.
Verwachte kwaliteiten ⁴	Trefkans	<i>Aanvullende parameters voor het domein Archeologisch(e) monument(en):</i> Kans dat bovengenoemde parameters gelden voor het studiegebied.

Aan de hand van de waarderingscriteria wordt een waardering toegekend. Dit betekent dat er een overgang plaatsvindt van een kwalitatieve naar een kwantitatieve score (volgens onderstaande waardeschaal in Tabel 4.2).

Tabel 4.2 Waardeschaal

Waardeschaal	
++	Zeer hoog
+	Hoog
o/+	Redelijk hoog
o/-	Redelijk laag
-	Laag
--	Zeer laag

4.2 Werelderfgoed

De waardering van werelderfgoed is vastgesteld door het Werelderfgoedcomité van UNESCO en is nauw verbonden met het

concept van Uitzonderlijke Universele Waarde (OUV, Outstanding Universal Value). De OUV vormt de basis voor de erkenning en bescherming van werelderfgoed. De volgende referenties in Tabel 4.3 kunnen worden geraadpleegd om de waardering van werelderfgoed te beschrijven:

Tabel 4.3 Waardering werelderfgoed

UNESCO	Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
Internationaal en nationaal Managementplannen werelderfgoederen State of Conservation Reports	Erfgoedatlas Voorlopige lijst Werelderfgoedlijst

Waardering bufferzones werelderfgoed

Bufferzones zijn geen onderdeel van het werelderfgoed zelf, maar ze ondersteunen en beschermen de Uitzonderlijk Universele Waarde (OUV, Outstanding Universal Value) van het desbetreffende gebied. De waardering van bufferzones richt zich dus op hun bijdrage aan de bescherming van de visuele en fysieke integriteit en authenticiteit van het werelderfgoed. Dit houdt bijvoorbeeld in dat het uitzicht, de zichtlijnen en het landschap dat bij het werelderfgoed hoort niet mag worden verstoord. Het UNESCO

⁴ Voor het domein Archeologisch(e) monument(en) geldt ook het waarderingscriteria: verwachte kwaliteiten met trefkans als waarderingscriteria.

Werelderfgoedcentrum heeft richtlijnen opgesteld voor het beheer van bufferzones:

- Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention: Deze richtlijnen beschrijven de rol van bufferzones en benadrukken het belang van bescherming van het zicht en de beleving van het erfgoed. De bufferzone wordt gedefinieerd als een middel om de OUV te beschermen tegen externe invloeden;
- ICOMOS Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties: Deze richtlijnen helpen bij het uitvoeren van Heritage Impact Assessments (HIAs) waarin wordt bepaald of veranderingen in de bufferzone de OUV van het werelderfgoed beïnvloed.

Stap 5: Effectbepaling

Nadat de waarden in het studiegebied zijn geïnventariseerd en gewaardeerd, kan het effect van de voorgenomen activiteit op de aanwezige waarden worden bepaald. De ernst van het effect wordt bepaald door de omvang of mate van het effect op het cultureel erfgoed (bijvoorbeeld het aantal kilometers doorsnijding). Effectbepaling vindt plaats op basis van expert judgement, dit kan kwalitatief dan wel kwantitatief.

5.1 Cultureel erfgoed

Effectbepaling in mer-procedures houdt in "een verandering van de beleefde, fysieke en/of inhoudelijke kwaliteit" ten opzichte van de referentiesituatie. In hoofdzaak zijn er vier fysieke veranderingen mogelijk met mogelijke positieve en negatieve effecten. Ook spelen de aard en duur van het effect een rol bij het bepalen van de ernst van het effect. Het maakt uit of het gaat om:

- Een direct of indirect effect;
- Een individueel effect (van te beoordelen activiteit) of een cumulatie van effecten (van te beoordelen activiteit of andere activiteiten);
- Een tijdelijk of permanent effect;
- Een omkeerbaar of onomkeerbaar effect.

Onderstaande Tabel 5.1 geeft een overzicht van (mogelijke) effecten. Deze gelden voor de vier "ruimtelijke/fysieke" domeinen van cultureel erfgoed (Archeologisch(e) monument(en),

Cultuurlandschappen, Monument(en) en Stads- en dorpsgezichten). Voor het domein Ander cultureel erfgoed geldt dit in principe niet, tenzij er sprake is van "ruimtelijke/fysieke" waarden.

Wat het effect is wordt bepaald aan de hand van een eenheid (bijvoorbeeld het aantal monumenten dat visueel wordt beïnvloed of de oppervlakte (in meters) van een historisch landschap dat wordt aangetast). Welke eenheid dit is en of het kwantitatief of kwalitatief is kan niet in generieke zin worden aangegeven. Van belang is enerzijds het bepalen van het absolute effect, maar belangrijker zijn nog de relatieve verschillen tussen alternatieven. Een en ander is projectspecifiek en wordt onder andere bepaald door:

- Gebiedskenmerken (indien er sprake is van slechts één historisch waardevol bouwwerk vergt dit een minder verfijnde eenheid dan in het geval er 25 meer en minder waardevolle bouwwerken zijn);
- Kenmerken van een geplande ingreep of project (indien een ingreep zowel leidt tot verschillen in ruimtebeslag als in barrières zijn meer verfijnde eenheden nodig dan in geval het ruimtebeslag altijd gelijk is);
- Aantal en type projectalternatieven (indien een weg een ensemble op diverse manieren kan doorsnijden (zowel qua lengte, plek en hoogte) zal een meer verfijnde eenheid nodig

Tabel 5.1 (Mogelijke) effecten op cultureel erfgoed

Fysieke veranderingen	Voorbeeld van effect/criteria	Negatief effect	Positief effect
1. Verstoring (of het opheffen daarvan) van objecten en/of gebieden	Verandering van de beleefde kwaliteit (zichtbaarheid) van patronen/elementen/ensembles door visuele hinder. Verandering van de fysieke kwaliteit (conservering) van patronen/elementen/ensembles door recreatiedruk.	Dit grijpt met name in op de beleefde kwaliteit omdat de zichtbaarheid of herkenbaarheid verandert (het object is niet meer waar te nemen), maar kan ook de fysieke kwaliteit beïnvloeden omdat de conservering onder druk van "betreding" door recreanten verandert (bv. grafheuvel "slijt" doordat er over wordt gelopen).	Opheffen van (visuele) barrière.
2. Doorsnijden of versterken van de samenhang tussen/binnen objecten en/of gebieden (ontsnippering)	Verandering van de inhoudelijke kwaliteit (samenhangendheid/ensemblewaarde) van patronen/elementen/ensembles.	Dit grijpt in op een deel van de inhoudelijke kwaliteit, te weten de samenhangendheid of ensemblewaarde verandert (bv. landhuis wordt gescheiden van landschapspark).	Mate waarin de samenhangendheid wordt versterkt en/of elementen meer onderdeel vormen van een grotere eenheid.
3. Vernietigen of herstellen	Verandering van de beleefde kwaliteit (zichtbaarheid en/of herinnerbaarheid) van patronen/elementen/ensembles; Verandering van de fysieke kwaliteit (m.n. gaafheid, maar ook geconserveerdheid) van patronen/elementen/ensembles; Verandering van de inhoudelijke kwaliteit (m.n. zeldzame, informatieve en representatieve) patronen/elementen/ensembles.	Dit grijpt in op alle drie de kwaliteiten, immers een object dat is verdwenen kan niet meer beleefd worden, heeft geen fysieke verschijning meer en er kan dus ook geen inhoudelijke kwaliteit aan worden ontleend.	Mate waarin de beleefde, fysieke of inhoudelijke kwaliteit toeneemt.
4. Verdroging of vernatting (een verandering van de grondwaterstand)	Verandering in de fysieke kwaliteit (conservering) van patronen/elementen/ensembles.	Dit grijpt vooral in op de fysieke kwaliteit omdat de conservering van objecten en/of gebieden hierdoor kan veranderen (bv. door verdroging sterft een houtwal af)	Conserveren van resten door de grondwaterstand te beïnvloeden (veelal stabiel houden); Conserveren van funderingen door grondwaterstanden hoger te houden.

zijn dan ingeval alle alternatieven een vergelijkbare manier van doorsnijden kennen of er slechts één alternatief is);

- Het detailniveau van de besluitvorming.

5.2 Werelderfgoed

Bij het bepalen van de effecten van een voornemen op werelderfgoed moet worden vastgesteld of dit invloed heeft op de Uitzonderlijke Universele Waarde (OUV, Outstanding Universal Value), integriteit en authenticiteit van het werelderfgoed en andere erfgoed- of conserveringswaarden. Het is van belang om te erkennen dat werelderfgoed onlosmakelijk verbonden is met de bufferzone en bredere omgeving; het kan niet geïsoleerd worden beschouwd. Daarom moeten alle directe, indirecte en cumulatieve effecten binnen het volledige invloedsgebied van de voorgenomen activiteit worden geïdentificeerd op hun potentiële impact op het werelderfgoed.

Cumulatieve effecten zijn hierbij van groot belang, omdat meerdere ontwikkelingen samen een grotere impact kunnen

hebben dan elke voorgenomen activiteit afzonderlijk. Dit houdt in dat niet alleen de directe effecten van het specifieke voornemen worden beoordeeld, maar ook hoe samenwerkende of opeenvolgende invloeden de OUV kunnen aantasten. Kleine, afzonderlijke ingrepen kunnen namelijk gezamenlijk de integriteit, het behoud en de beleving van het werelderfgoed sterker beïnvloeden dan op zichzelf.

Voor de effectbepaling wordt de situatie bij de inschrijving op de Werelderfgoedlijst als referentiepunt gebruikt, omdat dit de basis vormt voor de beoordeling van de OUV. De huidige situatie kan echter ook worden meegenomen om inzicht te geven in reeds opgetreden veranderingen en de bestaande omstandigheden. Toch blijft de situatie bij inschrijving op de Werelderfgoedlijst het primaire ijkpunt voor het beoordelen van de impact op de OUV en het behoud van de erfgoedwaarden. De Heritage Impact Assessment (HIA) wordt veelvuldig gebruikt om het effect van voorgenomen ingrepen op erfgoedwaarden te bepalen.

Stap 6: Effectbeoordeling

Een effectbeoordeling van cultureel erfgoed hangt af van de gebruikte beoordelingsmethodiek en de resultaten uit Stap 4 Waardering en Stap 5 Effectbepaling. Hiervoor geldt dan ook: effectbeoordeling van cultureel erfgoed in de mer-procedure is het resultaat van de waardering en de effectbepaling. Na de effectbeoordeling kan worden bepaald welke maatregelen nodig zijn om deze waarden te beschermen.

6.1 Cultureel erfgoed

In de fase van effectbeoordeling worden de in Stap 5 beschreven effecten “vertaald” naar een beoordeling. Het onderscheid tussen effectbeschrijving en effectbeoordeling heeft een duidelijke functie. Effectbeschrijving is objectief signaleren van mogelijke effecten, zoveel als mogelijk concreet en kwantitatief (in aantallen, meters, hectares e.d.). In effectbeoordeling volgt een waardeoordeel over het effect. Als eerder concreet is vastgelegd wanneer een effect neutraal, negatief of zeer negatief beoordeeld wordt, bijvoorbeeld bij een bepaald aantal aantastingen (aantal meters of hectares) volgt de beoordeling direct uit de effectbeschrijving.

Vaak is echter niet concreet bepaald wanneer een effect een bepaalde beoordeling krijgt en wordt dit in de beoordelingsfase op basis van deskundigenoordeel (“expert judgement”) gedaan. In dat geval moet de beoordeling wel worden gemotiveerd. Wanneer er overeenstemming is over de objectieve effectbeschrijving, kan de discussie zich richten op de beoordeling ervan. Bijvoorbeeld: “Is het effect negatief of zeer negatief?”. Effectbeoordelingen worden meestal weergegeven met “plussen” en “minnen,” vaak op een vijf- of zevenpuntsschaal. Deze weergave wordt soms aangevuld met kleuren om de beoordeling te verduidelijken.

Dit zou er als volgt uit kunnen zien:

Tabel 6.2 Voorbeeld effectbeoordeling

Effect	Criterium	Wat (effectbepaling uit Stap 5)	Omvang (effectbeoordeling)
Verdroging/vernating (veranderingen in bodemmilieu)	Verandering in de fysieke kwaliteit (conservering) van patronen/elementen/ensembles.	-- Zeer negatief	- Negatief (motiveren waarom het afwijkt)

De “vertaling” in “plussen en minnen” (al dan niet kleuren) geeft direct inzicht in de aard en ernst van effecten. Zo springt (donker)groen/(+)+ er meteen uit als (zeer) positief effect, rood/oranje/geel als (zeer) negatief effect. Daarnaast maakt het ook de verschillen in effecten tussen alternatieven inzichtelijk. Een voordeel van deze aanpak is dat het vergelijkingen met effecten op andere aspecten, zoals natuur, water, verkeer en geluid inzichtelijk maakt omdat deze ook “vertaald” zijn in effectbeoordelingen met plussen/minnen en/of kleuren.

In eerste instantie worden de effecten van een activiteit beoordeeld zonder al rekening te houden met maatregelen die effecten kunnen voorkomen of beperken (mitigerende maatregelen, zie Stap 7). Dit om de effectbeoordeling “zuiver” te houden en onderschatting van effecten te voorkomen. Mitigerende maatregelen vragen namelijk om een bewuste keuze, die op dat moment nog gemaakt moet worden. Pas na de effectbeoordeling wordt

Tabel 6.1 Effectbeoordeling van cultureel erfgoed a.d.h.v. vijf- en zevenpuntsschaal

Voorbeeld 1		Voorbeeld 2		Voorbeeld 3	
++	Zeer positief effect	++	Zeer positief effect	+++	Zeer positief effect
+	Positief effect	+	Positief effect	++	Positief effect
o	Geen effect	o/+	Enigszins positief effect	+	Enigszins positief effect
-	Negatief effect	o	Geen effect	o	Geen effect
--	Zeer negatief effect	o/-	Enigszins negatief effect	-	Enigszins negatief effect
		-	Negatief effect	--	Negatief effect
		--	Zeer negatief effect	---	Zeer negatief effect

gekeken of mitigatie van negatieve effecten mogelijk is en of dit invloed kan hebben op de beoordeling. Aandachtspunt daarbij is dat mitigerende maatregelen op zichzelf ook kunnen leiden tot negatieve effecten.

Tegenwoordig worden plannen/besluiten vaak al “aan de voorkant” geoptimaliseerd en verwachte effecten gemitigeerd. Als mitigerende maatregelen onderdeel uitmaken van de voorgenomen activiteit worden ze al wel meegenomen in de effectbeoordeling. Een effectbeoordeling is in eerste instantie ongewogen: het ene aspect wordt niet zwaarder meegenomen in de beoordeling dan het andere aspect. Dit om de beoordeling “zuiver” te houden. Weging is vaak een politieke keuze: aan welk belang of effect wordt een zwaarder gewicht toegekend. Bovendien zit er al een impliciete weging door de beoordeling te laten bepalen door de combinatie van effect x waardering.

In de beoordeling/conclusie van de effecten op cultureel erfgoed is ruimte voor een reflectie en het geven van motivatie en beschouwing

De beoordelingen van de effecten op cultureel erfgoed worden vervolgens meegenomen in een totaalbeoordeling en conclusie over de effecten van alle milieuaspecten. Dit gebeurt in het (algemene) conclusiehoofdstuk in het MER. Aanbeveling is om als schrijver/toetsers van het cultureel erfgoeddeel in het MER mee te lezen in de algemene totaalconclusie om te borgen dat het cultureel erfgoedbelang volwaardig is meegenomen in de afwegingen.

6.2 Werelderfgoed

De effectbeoordeling van een voorgenomen activiteit op werelderfgoed aan de hand van de Omgevingswet richt zich primair op het behoud van de Uitzonderlijke Universele Waarde (OUV, Outstanding Universal Value). Als een voorgenomen activiteit leidt tot een aantasting van het werelderfgoed, zelfs als dit een kleine aantasting is, moet worden onderzocht of de OUV daadwerkelijk in gevaar komt. De OUV van een werelderfgoed mag in geen geval worden aangetast. Een kleine aantasting, op het schaalniveau van een individueel attribuut, kan soms acceptabel zijn, mits de effectbeoordeling aantoont dat de intrinsieke waarden en de integriteit en authenticiteit van de site niet wezenlijk worden aangetast. In dat geval moet de initiatiefnemer mitigerende maatregelen treffen om de impact te beperken. Een Heritage Impact Assessment (HIA) is het instrument om effecten te beoordelen.

Wanneer de aantasting groter is en niet kan worden beperkt tot een minimaal niveau, kan dit gevolgen hebben voor de vergunningverlening. Werelderfgoed dat ook is aangewezen als rijksmonument, provinciaal of gemeentelijk monument valt bovendien onder aanvullende beschermingsregels voor die monumenten, zoals een vergunningplicht voor monumentenactiviteiten. Dit betekent dat bij elke activiteit een integrale beoordeling wordt gemaakt, waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende beschermingsniveaus en specifieke vereisten om de erfgoedwaarden veilig te stellen.

Stap 7: Mitigatie

Mitigatie verwijst naar verzachtende maatregelen, waardoor een effect op de culturele erfgoedwaarden wordt voorkomen, dan wel wordt beperkt. In het MER is het verplicht te onderzoeken of mitigerende maatregelen nodig en mogelijk zijn en of dit van invloed kan zijn op de beoordeling en uiteindelijke keuzes.

7.1 Cultureel erfgoed

Voor elke geïdentificeerde impact kan de mer-schrijver specifieke mitigerende maatregelen formuleren. Voor cultureel erfgoed geldt 'weg is weg'. Compensatie of mitigatie is lastig. Toch is wel een aantal voorbeelden te geven:

- Aanpassing van het projectontwerp om cultureel waardevolle structuren en landschappen te beschermen, bijvoorbeeld door wegen of gebouwen te verplaatsen of beschermingszones in te stellen rond erfgoedlocaties;
- Gebruik van authentieke materialen en methoden om de integriteit van het cultureel erfgoed te waarborgen;
- Herbestemming van historische structuren, wat bijdraagt aan de kwaliteit en passendheid van de ontwikkeling binnen het landschap, inclusief structuren en watersystemen;
- Aanpassing van schaal, materiaalgebruik en esthetiek aan de historische omgeving om visuele verstoring te voorkomen, zodat het karakter van een gebied behouden blijft ondanks nieuwe toevoegingen.

Compensatie

In gevallen waar mitigerende maatregelen onvoldoende zijn of wanneer schade onvermijdelijk is, kunnen compenserende maatregelen noodzakelijk zijn. Compensatie houdt in dat de veroorzaakte schade aan het cultureel erfgoed wordt gecompenseerd door elders maatregelen te nemen die bijdragen aan het behoud van cultureel erfgoed. Enkele voorbeelden van compensatie zijn:

- Restauratie van historische monumenten of gebouwen in de omgeving, om cultureel erfgoed in een bredere context te behouden;
- Het opgraven, karteren, documenteren en conserveren van archeologisch erfgoed (idem voor bouwhistorische waarden).

Mitigerende maatregelen en compensatie spelen een cruciale rol

in het vinden van een balans tussen ruimtelijke ontwikkeling en het behoud van het cultureel erfgoed. Het beschermen van cultureel erfgoed draagt niet alleen bij aan het behoud van de geschiedenis en identiteit van een gebied, maar verhoogt ook de waarde van de leefomgeving voor huidige en toekomstige generaties.

7.2 Werelderfgoed

Bij werelderfgoed ligt de hoogste prioriteit bij het volledig voorkomen van negatieve effecten op de Uitzonderlijke Universele Waarde (OUV, Outstanding Universal Value), aangezien werelderfgoed onvervangbaar is en niet gecompenseerd kan worden. Dit betekent dat alternatieve locaties, routes of zelfs het afzien van de voorgestelde actie overwogen moeten worden om de OUV te beschermen. Wanneer volledige preventie niet mogelijk is, kunnen maatregelen zoals het verkleinen van de schaal, het instellen van bufferzones, het verminderen van trillingen en lawaai of het herontwerpen van projectelementen helpen om de negatieve impact te minimaliseren.

Mitigatie door aanpassingen speelt een belangrijke rol. Een iteratief proces wordt aanbevolen waarbij schadebeperkende maatregelen worden geïdentificeerd en toegepast totdat de resterende effecten aanvaardbaar zijn of geen impact meer hebben op de OUV. Technologieën en methoden die verstoring beperken, kunnen hierbij effectief zijn.

Compensatie is geen optie in het geval van werelderfgoed, omdat de OUV als onvervangbaar wordt beschouwd. Daarom ligt de nadruk sterk op mitigatie en preventie. Als significante negatieve effecten op de OUV niet kunnen worden voorkomen, kan dit leiden tot annulering van het project, aangezien dergelijke effecten als onacceptabel worden beschouwd.

Naast het vermijden van schade, wordt ook een proactieve benadering aangemoedigd om positieve effecten te creëren of te versterken, mits deze niet in strijd zijn met de OUV. Voorbeelden zijn het betrekken van lokale gemeenschappen bij het beheer van het werelderfgoed, het creëren van groene verbindingen voor biodiversiteit of het verbeteren van de luchtkwaliteit en het welzijn van de bevolking in de omgeving.

Stap 8: Monitoring

Bij het monitoren van de effecten van een voorgenomen activiteit op de aanwezige culturele erfgoedwaarden is het van belang om ervoor te zorgen dat eventuele negatieve impact op erfgoedwaarden in kaart wordt gebracht (effectbeoordeling) en, waar nodig en mogelijk, geminimaliseerd worden (mitigatie). Monitoring helpt tijdens de uitvoering van het project en de beheers- en onderhoudsfase, enkele voorbeelden van monitoring zijn:

- Monitoren of de vooraf voorspelde effecten daadwerkelijk optreden;
- Controleren of mitigerende maatregelen worden uitgevoerd en het beoogde effect bereiken;
- Voorbereid zijn op onverwachte ontdekkingen tijdens de uitvoering van het project, zoals archeologische vondsten. Monitoring zorgt voor een plan van aanpak, bijvoorbeeld het tijdelijk stilleggen van werkzaamheden of het inschakelen van een archeologisch onderzoeksteam;
- Indirecte effecten monitoren, zoals veranderingen in het grondwaterpeil die funderingen van historische gebouwen kunnen aantasten, of vervuiling die erfgoedlocaties bedreigt, helpt om de impact op de omgeving te beheersen;
- Indien monitoring uitwijst dat de negatieve effecten groter zijn dan verwacht, kunnen aanvullende mitigerende maatregelen worden genomen, zoals technische aanpassingen, herstel van beschadigd erfgoed of aanpassingen in het projectontwerp.

Stap 9: Leemten in kennis

Leemten in kennis houdt in dat nagegaan wordt of er kennis ontbreekt die belangrijk kan zijn voor de besluitvorming in een plan/project. De leemten kunnen van invloed zijn op de beoordeling van de effecten van het voornemen op cultureel erfgoed. Voorbeelden van mogelijke leemten in kennis zijn:

- Gebrek aan archeologisch onderzoek: Als er nog geen archeologische inventarisatie is uitgevoerd in het studiegebied, kan dit leiden tot onzekerheid over mogelijke vindplaatsen of waardevolle structuren die door het project beïnvloed kunnen worden;
- Ontbrekende historische documenten: Wanneer gedetailleerde historische kaarten of documenten over de ontwikkeling van het gebied ontbreken, wordt het moeilijk om de historische waarde van het erfgoed goed in te schatten;
- Onvoldoende kennis van de kernkwaliteiten van een rijksbeschermd gezicht, vanwege verouderde of gedateerde toelichtingen bij het aanwijzingsbesluit;
- Onvoldoende kennis van immaterieel erfgoed: Bij gebrek aan onderzoek naar immateriële erfgoedwaarden, zoals lokale tradities, gebruiken of festivals die verbonden zijn met de locatie, kunnen de effecten op dit erfgoed moeilijk worden beoordeeld;
- Onvolledige informatie over bouwkundig erfgoed: Als niet alle gebouwen of structuren in het gebied zijn onderzocht, bijvoorbeeld oudere of verwaarloosde panden, blijft de waarde ervan mogelijk onduidelijk.

Om met deze leemten om te gaan, wordt in het MER vaak aangegeven dat aanvullend onderzoek nodig is voordat definitieve conclusies kunnen worden getrokken en besluiten kunnen worden genomen. Ook kan worden gewerkt met mitigerende maatregelen, zoals voorafgaand archeologisch onderzoek of het inbouwen van flexibiliteit in de planning om ontdekkingen tijdens de uitvoering op te kunnen vangen.

Colofon

Handreiking Cultureel erfgoed in mer-procedures
projectnummer 0490970.100
definitief

Auteur(s): J. Mannaerts, L. Diephuis, B. van Dijk, P. Verhoeven
Gecontroleerd: J. Verhoeven

© Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Amersfoort 2024

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
Postbus 1600
3800 BP Amersfoort
www.cultureelerfgoed.nl

De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed hecht veel waarde aan toegankelijkheid van zijn producten. Op dit moment is het echter nog niet mogelijk dit document volledig toegankelijk aan te bieden. Kunt u de publicatie niet lezen, neem dan contact op met onze infodesk via info@cultureelerfgoed.nl