

# Cultureel erfgoed in omgevingsvisies

Rapportage

DSP-groep,  
juni 2025.

Annelies van der Horst  
avanderhorst@dsp-groep.nl  
06 20874709

Yan Crabbendam  
ycrabbendam@dsp-groep.nl

Carmen Kistemaker  
ckistemaker@dsp-groep.nl

Met medewerking van: Tara Hof

Opdrachtgever en begeleidingscommissie: Maartje de Boer (RCE, opdrachtgever), Frank Altenburg (RCE), Ron Buiting (RCE), Marije de Heer Kloots (RCE) en Ingwer Walsweer (OCW)

*Foto cover: Jos Stover voor RCE*

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Aanleiding en doel</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Omgevingswet</b>	<b>10</b>
<b>4</b>	<b>Verwerking van cultureel erfgoed in de omgevingsvisies</b>	<b>13</b>
4.1	Onderzoek en beleidsdocumenten cultureel erfgoed	13
4.2	Cultureel erfgoed in de hoofdelementen van een omgevingsvisie	14
4.3	Cultureel erfgoed in de omgevingsvisie: sectoraal of integraal	23
4.4	Cultureel erfgoed in de omgevingsvisie en de erfgoedwaarden in de gemeente	25
<b>5</b>	<b>Van visie naar omgevingsplannen</b>	<b>28</b>
<b>6</b>	<b>Tips en inspiratie</b>	<b>32</b>
<b>7</b>	<b>Conclusies</b>	<b>36</b>
	<b>Bijlagen</b>	
	Bijlage 1: De 36 gemeenten	39

# 1 Samenvatting

In 2016 en in 2021 voerde DSP-groep in opdracht van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) onderzoek uit naar de mate waarin erfgoed opgenomen is in het beleid voor de fysieke leefomgeving. Met ingang van 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Gemeenten moeten op uiterlijk 1 januari 2027 een omgevingsvisie hebben vastgesteld waarin zij de ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vastleggen. Die visie vormt het vertrekpunt voor omgevingsplannen en de daarop gebaseerde vergunningverlening. Het moment voor de RCE om DSP-groep opdracht te geven voor een tussentijdse meting van de manier waarop cultureel erfgoed in gemeentelijke omgevingsvisies is opgenomen, en hoe dit door gemeenten vertaald is of wordt naar omgevingsplannen. Het onderzoek beantwoordt twee hoofdvragen, en bestond uit een analyse van de omgevingsvisies van 36 gemeenten, op basis waarvan zes zijn geïnterviewd.

## 1. Wordt erfgoed door gemeenten verwerkt in de omgevingsvisies en zo ja, hoe?

Cultureel erfgoed is onder de Omgevingswet expliciet gedefinieerd als onderdeel van de fysieke leefomgeving en op grond van de wet moeten gemeenten beleid voor cultureel erfgoed in hun omgevingsvisie opnemen. Dit omvat (gebouwde of aangelegde) monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen. Daarnaast betreft het ook Werelderfgoed. Cultureel erfgoed onder de Omgevingswet betreft ook het immateriële en roerende erfgoed wanneer die verbonden zijn aan een locatie, en de omgeving van het monument. Cultureel erfgoed moet niet alleen als sectorale bijzaak worden behandeld, maar als een waardevol element binnen brede maatschappelijke opgaven.

Alle 36 gemeenten waarvan in het onderzoek de omgevingsvisies zijn geanalyseerd, hebben cultureel erfgoed opgenomen in die visie. De wijze waarop cultureel erfgoed is opgenomen, de consequenties die aan het cultureel erfgoed worden verbonden en de rol die cultureel erfgoed speelt in thema's, ontwikkelingen en uitwerking, verschillen. Kijkend naar de door gemeenten gehanteerde begrippen valt op dat oude begrippen zoals 'cultuurhistorie' of 'cultuurhistorisch' nog vaak voorkomen in de omgevingsvisies, de term komt vaker voor dan de term 'erfgoed'. Van de 36 gemeenten heeft een grote meerderheid van 32 gemeenten kaartmateriaal met de aanduiding van cultureel erfgoed in de visie opgenomen.

De erfgoedwaarden zijn meestal opgenomen in beschrijvende zin en als een belangrijk onderdeel van de identiteit van (delen van) de gemeente, maar deze waarden worden nog beperkt uitgewerkt in de opgaves en gebieden. Cultureel erfgoed is in veel omgevingsvisies ook nog niet integraal opgenomen in de bredere maatschappelijke opgaven en uitdagingen. Zo wordt cultureel erfgoed bijvoorbeeld als een centrale waarde gepresenteerd, maar vaak nog wel in algemene termen en zonder dat er consequenties aan worden verbonden.

Waar cultureel erfgoed wordt geïntegreerd met andere beleidsonderwerpen en maatschappelijke opgaven betreft dat met name omgevingskwaliteit en de woningbouwopgave en cultureel erfgoed als voorwaarde voor

een aantrekkelijke gemeente (economische factor). De meerwaarde van cultureel erfgoed voor andere maatschappelijke opgaven komt veel minder tot uiting.

Een omgevingsvisie is vormvrij: gemeenten kunnen daarom zelf de opbouw en inhoud bepalen en dat verklaart mede de grote verscheidenheid in de opname van cultureel erfgoed. Gemeenten die aangeven tevreden te zijn over de opname van cultureel erfgoed in de omgevingsvisie hadden voor het opstellen daarvan vaak goed actueel inzicht in de erfgoedwaarden in de gemeente. Ook was de totstandkoming van de visie een integraal proces met betrokkenheid van de beleidsadviseurs erfgoed en participatie door erfgoedorganisaties.

Van elke gemeente zijn in het onderzoek de erfgoedwaarden op een rij gezet (aantallen rijksmonumenten (gebouwd, groen en archeologie), stads- en dorpsgezichten, gemeentelijke (archeologische en gebouwde) monumenten en Werelderfgoed in die gemeente). In het onderzoek is gekeken in welke mate het bekende culturele erfgoed overeenkomt met het culturele erfgoed zoals beschreven in de omgevingsvisie van betreffende gemeente. In de helft van de gevallen komt de beschrijving overeen (50%). In 19% komt die zelfs zeer overeen: het cultureel erfgoed zoals bekend wordt in detail omschreven. In 17% is dit beperkt het geval en in 14% van de omgevingsvisies gebeurt dit helemaal niet.

Dat de erfgoedwaarden in de visies terugkomen, betekent echter nog niet dat deze goed geïntegreerd of uitgewerkt zijn. Gemiddeld genomen wordt in de visies niet uitgewerkt wat benutting of borging inhoudt, ook niet voor de verschillende beleidsdomeinen en opgaven.

## **2. Hoe verloopt het (beoogde) proces van het vertalen van de omgevingsvisies naar omgevingsplannen?**

Gemeenten zeggen vaak tevreden te zijn over het feit dat cultureel erfgoed is opgenomen in de omgevingsvisie, maar nog niet over de mate van integratie en concrete toepassing en dat heeft invloed op het proces naar de omgevingsplannen. Niet alle omgevingsvisies gaan in op de uitwerking van de visie en vervolgens de stap naar het omgevingsplan. Waar dat wel is opgenomen, wordt lang niet overal ingegaan op de uitwerking van cultureel erfgoed. Gemeenten geven aan dat de wijze waarop cultureel erfgoed is opgenomen in de omgevingsvisie wel enige richting geeft bij gebiedsontwikkelingen, maar weinig houvast biedt bij het opstellen van het omgevingsplan. De meeste van de gemeenten waarmee gesproken is kiezen er daarom voor om, voor de stap tussen visie en gebiedsontwikkeling en tussen visie en omgevingsplan, een nadere uitwerking in een erfgoedvisie of erfgoedprogramma te maken.

## 2 Aanleiding en doel

In 2016 en in 2021 voerde DSP-groep in opdracht van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) onderzoek uit naar de mate waarin erfgoed opgenomen is in het beleid voor de fysieke leefomgeving. In 2021 stelde DSP-groep daarbij aan gemeenten de vraag welke kansen en risico's voor de inbedding van cultureel erfgoed in het beleid voor de fysieke leefomgeving zij zagen met de invoering van de Omgevingswet. De integrale aanpak van het omgevingsbeleid, de verbreding van wat onder cultureel erfgoed wordt verstaan en de participatie van erfgoedorganisaties werden door gemeenten als kansen gezien. Als risico's zagen zij het gebrek aan expertise over cultureel erfgoed en de zorg dat cultureel erfgoed opnieuw een plek aan de gemeentelijke beleidstafel zou moeten bevechten.

Na enig uitstel is de Omgevingswet per 1 januari 2024 in werking getreden. De wet ziet cultureel erfgoed als onderdeel van de fysieke leefomgeving. Gemeenten moeten op uiterlijk 1 januari 2027 een omgevingsvisie hebben vastgesteld waarin zij de ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vastleggen. Die visie vormt het vertrekpunt voor omgevingsplannen en de daarop gebaseerde vergunningverlening.

Daarom vroeg de RCE aan DSP-groep om gedurende 2024 - 2025 een tussentijdse meting uit te voeren van de manier waarop cultureel erfgoed in gemeentelijke omgevingsvisies is opgenomen en hoe dit door gemeenten vertaald is of wordt naar omgevingsplannen.

### **Doel van het onderzoek**

Met deze tussentijdse meting wil de RCE inzicht krijgen of en op welke wijze erfgoed een plek in omgevingsvisies heeft, of het ook verbonden wordt aan bredere maatschappelijke en ruimtelijke opgaven en op welke wijze erfgoed vertaald wordt naar omgevingsplannen. Met deze inzichten kan de RCE gemeenten beter ondersteunen bij hun wettelijke taken op het gebied van erfgoed en leefomgeving. De resultaten zullen ook benut worden voor de Erfgoedmonitor en de Erfgoedbalans.

### **Onderzoeksvragen**

Het onderzoek is gebaseerd op de volgende twee hoofdvragen:

- 1. Wordt erfgoed door gemeenten verwerkt in de omgevingsvisies en zo ja, hoe?**
- 2. Hoe verloopt het (beoogde) proces van het vertalen van de omgevingsvisies naar omgevingsplannen?**

Ook wil de RCE graag een inzicht in de gebruikte begrippen voor cultureel erfgoed. Hanteren gemeenten nog de 'oude' terminologie, samenhangend met de Wet ruimtelijke ordening (cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening), of de 'nieuwe' (cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving) op grond van de Omgevingswet?<sup>1</sup> De gebruikte begrippen kunnen inzicht geven in de mate waarin de wetswijzigingen doorwerken in de praktijk.<sup>2</sup>

## Methode

Voor de beantwoording van de twee onderzoeksvragen is in het onderzoek gebruik gemaakt van twee onderzoeksmethodes. Voor onderzoeksvraag 1 heeft DSP-groep een analyse uitgevoerd van de omgevingsvisies van 36 gemeenten. Voor de beantwoording van onderzoeksvraag 2 is informatie verzameld door verdiepende gesprekken te voeren met vertegenwoordigers van zes gemeenten. Hieronder lichten we de informatieverzameling toe.

### Analyse van de omgevingsvisies

De RCE formuleerde voor deze verdiepende documentanalyse van de omgevingsvisies en bijbehorende beleidsdocumenten de volgende vragen:

1. Zit cultureel erfgoed in de drie hoofdelementen van een omgevingsvisie en zo ja, op welke wijze:
  - a. een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving;
  - b. de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied;
  - c. de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.
2. Hoe sectoraal of integraal zit cultureel erfgoed in de omgevingsvisie? Is het iets op zichzelf staand, of wordt het verbonden met andere maatschappelijke en ruimtelijke opgaven? Is het erfgoed voor de verschillende domeinen uitgewerkt: (gebouwde en aangelegde) monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen en ander erfgoed (roerend/ immaterieel voor zover aan een specifieke locatie gekoppeld).
3. Toetsing van de verwerking/benutting van cultureel erfgoed in de omgevingsvisie aan voor de gemeente bekende vaststaande waarden (Werelderfgoed, (aantal) rijksmonumenten, (rijks)beschermd stads- of dorpsgezichten, gemeentelijke monumenten). Is de beschreven ambitie enigszins in overeenstemming met de bekende/gewaardeerde voorraad cultureel erfgoed?

---

<sup>1</sup> Met de inwerkingtreding van de Erfgoedwet per 1 juli 2016 is een onderscheid gecreëerd tussen een "monument" (gebouwd of aangelegd erfgoed) en een "archeologisch monument" (archeologisch erfgoed). In de Erfgoedwet is tevens een ruime definitie van "cultureel erfgoed" opgenomen, die in de per 1 januari 2024 in werking getreden Omgevingswet is afgebakend voor het domein van de fysieke leefomgeving. En waar op grond van de Wet ruimtelijke ordening in het Besluit ruimtelijke ordening nog gesproken werd over "rekening houden met cultuurhistorie" bij het vaststellen van het bestemmingsplan, is dat op grond van de Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving geworden "rekening houden met cultureel erfgoed" bij het vaststellen van het omgevingsplan. Zie voor de nieuwe terminologie op grond van de Omgevingswet ook: [Handreiking begrippenkader cultureel erfgoed onder de Omgevingswet | Publicatie | Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed](#)

<sup>2</sup> De begrippen bieden mogelijk een vergelijking met de datareeksen uit de metingen in 2016 en 2021 (DSP-groep, cultuurhistorie in bestemmingsplannen en erfgoed in het beleid voor de fysieke leefomgeving).

4. Heeft de betreffende gemeente (iets van) een erfgoedvisie, als 'sectoraal' document tussen de (integrale) omgevingsvisie en het omgevingsplan? Zo'n erfgoedvisie zou ook breder kunnen gaan over zaken als financiering, communicatie, Open Monumentendag, immaterieel erfgoed en dergelijke.
5. In welke mate geven gemeenten in omgevingsvisies ook al aan hoe ze bepaalde beleidswensen naar de praktijk van het omgevingsplan willen gaan vertalen? Oftewel: is een omgevingsvisie alleen een pijnloze opsomming van idealen of worden er ook (eventueel pijnlijke) keuzes gemaakt en wordt aangegeven wat dat voor burgers en ontwikkelaars zou kunnen betekenen?
6. In welke mate is voor het opstellen van de omgevingsvisie gebruik gemaakt van cultuurhistorisch of archeologisch onderzoek of wordt daarnaar verwezen?

Om deze te vragen te beantwoorden selecteerden de onderzoekers 36 gemeenten. In de selectie is gekeken naar:

- ④ Regionale spreiding (evenredige verdeling van drie gemeenten per provincie).
- ④ Spreiding qua aantal inwoners. Per provincie (indien mogelijk) een kleine, een middelgrote en een grote gemeente:
  - Klein is minder dan 35.000 inwoners
  - Middelgroot is tussen 35.000 – 80.000 inwoners
  - Groot is meer dan 80.000 inwoners
- ④ Waar mogelijk is gekozen voor een gemeente die ook onderdeel was van de analyse van cultureel erfgoed in bestemmingsplannen in 2016 of 2021.
- ④ De gemeente heeft een door de gemeenteraad vastgestelde omgevingsvisie.

Een overzicht van de 36 onderzochte gemeenten is opgenomen in bijlage 1.

### **Verdiepende gesprekken met gemeenten**

Op basis van de resultaten van de documentanalyse heeft DSP-groep in afstemming met de RCE zes gemeenten geselecteerd voor verdiepende gesprekken.<sup>3</sup> Aan de gesprekken deden met name beleidsadviseurs erfgoed mee en daarnaast een planjurist, de coördinator van een cluster erfgoed, een beleidsadviseur fysiek domein en een beleidsadviseur ruimtelijke ontwikkeling. Tijdens de gesprekken is ingegaan op de wijze waarop cultureel erfgoed ook daadwerkelijk vertaald wordt of vertaald gaat worden naar de omgevingsplannen en hoe het (beoogde) proces verloopt. Daarnaast hebben we met de interviews de resultaten van de documentanalyse kunnen aanvullen. De aanvullingen vanuit de interviews staan cursief in de tekst.

---

<sup>3</sup> Eén gemeente koos voor een schriftelijke beantwoording van de vragen.

## **Workshops tijdens Samen Slimmer van het Steunpunt Cultureel Erfgoed Mooi-Noord-Holland (aanvullend)**

Op 14 mei 2025 vond een Samen Slimmer bijeenkomst plaats van het Steunpunt Cultureel Erfgoed Mooi-Noord-Holland. DSP-groep en de RCE gingen in twee workshops met gemeenten en de erfgoedsector in gesprek over ervaringen van gemeenten bij het opnemen van cultureel erfgoed in omgevingsvisies. In totaal namen twintig mensen deel. Met de opbrengst hebben we de resultaten van de documentenanalyse kunnen aanvullen. De aanvullingen vanuit de workshops staan cursief in de tekst.

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 3 gaan we kort in op de Omgevingswet en cultureel erfgoed. In hoofdstuk 4 zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen één tot en met vier en zes verwerkt. De vijfde onderzoeksvraag wordt beantwoord in hoofdstuk 5, waarin het specifiek gaat over de stap van omgevingsvisie naar omgevingsplan en de behoefte van gemeenten. De tijdens deze tussenmeting verzamelde tips en inspiratie zijn opgenomen in hoofdstuk 6. Vervolgens formuleren we in hoofdstuk 7 de conclusies. In de bijlage staat een overzicht van de 36 gemeenten.

## 3 Omgevingswet

### Omgevingswet en de omgevingsvisie

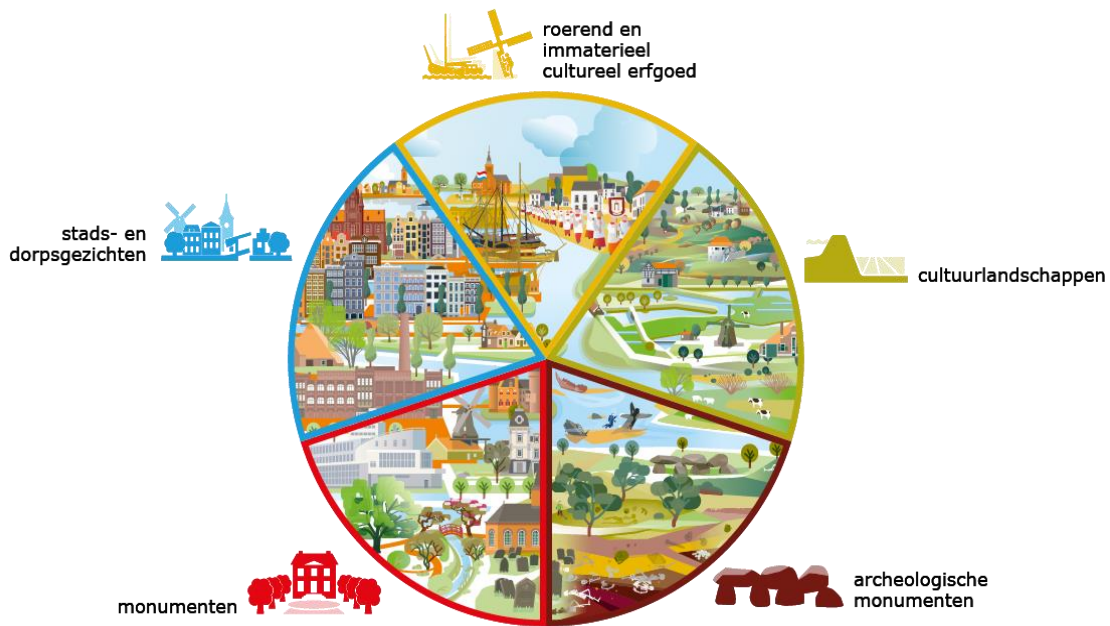
De Omgevingswet, die sinds 1 januari 2024 van kracht is, is een ingrijpende stelselherziening van het omgevingsrecht. Ze bundelt tientallen wetten en introduceert zes kerninstrumenten voor beleid en besluitvorming, waarvan de omgevingsvisie het meest strategisch is. Een omgevingsvisie bevat de ambities voor de langere termijn voor de fysieke leefomgeving en is integraal van aard. Dat betekent dat ze uiteenlopende thema's – zoals milieu, gezondheid, mobiliteit, economie, klimaatadaptatie en cultureel erfgoed – in samenhang behandelt. Dat betekent dat de visievorming op deze terreinen niet alleen wordt samengevoegd, maar ook met elkaar verbonden. Doel is om in een vroegtijdig stadium mogelijk strijdige of juist elkaar versterkende ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving met elkaar in verband te brengen.

Vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet stelde het Rijk de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) op, een langetermijnvisie op de toekomst en de ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. Ook de twaalf provincies formuleerden in de aanloop naar de wet omgevingsvisies.

Aanvankelijk was het opstellen van een gemeentelijke omgevingsvisie facultatief, maar met het amendement Dik-Faber en De Vries (Kamerstuk 33 962, nr. 97) is dit verplicht gesteld. Gemeenten moeten uiterlijk in 2027 een visie vaststellen. Het amendement onderstreept dat een integrale, strategische visie ook op lokaal niveau essentieel is voor samenhangend beleid en dat het burgers en bedrijven helderheid biedt over de koers van de ruimtelijke ontwikkeling.

De omgevingsvisie biedt ruimte voor beleidsafwegingen die anticiperen op maatschappelijke opgaven en regionale verschillen. De visie is bovendien een sleutelinstrument in de overgang van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie: niet langer bepalen wat *mag*, maar uitnodigen tot wat *kan*.

Figuur 3.1 Cultureel Erfgoed in omgevingsvisies



Bron: de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

Cultureel erfgoed is onder de Omgevingswet expliciet gedefinieerd als onderdeel van de fysieke leefomgeving en op grond van de wet moeten gemeenten beleid voor cultureel erfgoed in hun omgevingsvisie opnemen. Dit omvat materieel erfgoed (zoals (gebouwde of aangelegde) monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen. Daarnaast betreft het ook Werelderfgoed. Cultureel erfgoed onder de Omgevingswet betreft ook het immateriële en roerende erfgoed wanneer die verbonden zijn aan een locatie, en de omgeving van het monument. De wet verlangt een integrale benadering, waarbij cultureel erfgoed niet als sectorale bijzaak wordt behandeld, maar als waardevol element binnen brede maatschappelijke opgaven.

De Memorie van Toelichting<sup>4</sup> bij de Omgevingswet maakt duidelijk dat maatschappelijke opgaven – zoals woningbouw, klimaatadaptatie of mobiliteit – niet altijd hoeven te stroken met andere belangen, zoals cultureel erfgoed. Tegelijkertijd wordt erkend dat de samenhang van opgaven juist koppelkansen biedt, bijvoorbeeld voor integratie van cultureel erfgoed in gebiedsontwikkeling. Voorbeelden daarvan zijn het hergebruik van monumentale gebouwen in projecten voor energietransitie of de betekenis van historisch landschap voor klimaatbestendige inrichting.

De verplichte gemeentelijke omgevingsvisie vormt hiermee het beleidsdocument om cultureel erfgoed structureel te borgen. Idealiter zijn erfgoedwaarden niet alleen opgenomen in beschrijvende zin, maar functioneren ze als dragers van identiteit, ruimtelijke kwaliteit en maatschappelijke betrokkenheid.

<sup>4</sup> Memorie van Toelichting. Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet) (Kamerstuk 33 962).

Gemeenten kunnen dit onder meer doen door:

- ① Een cultuurhistorische analyse op te nemen in de basisonderlegger van de visie.
- ② Erfgoedprincipes te verbinden aan andere beleidsvelden (bijv. klimaat, participatie, toerisme).
- ③ Expliciete keuzes te maken over behoud, transformatie of nieuwe betekenisgeving van erfgoed.

Vanuit juridisch perspectief is het belangrijk dat omgevingsvisies richtinggevend zijn voor het omgevingsplan en andere uitvoeringsinstrumenten, en ook een kader bieden voor het beoordelen van aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit (BOPA). Met de omgevingsvisie kunnen erfgoedwaarden derhalve niet alleen beleidsmatig gewaardeerd worden, maar ook vertaald worden naar regels en beschermingsregimes.

## 4 Verwerking van cultureel erfgoed in de omgevingsvisies

### 4.1 Onderzoek en beleidsdocumenten cultureel erfgoed

Bij het opnemen van cultureel erfgoed in de omgevingsvisie kan een gemeente zich op onderzoek baseren dat voorafgaand aan het opstellen van de visie beschikbaar is. Dit betreft onderzoek dat inzicht geeft in de erfgoedwaarden, bijvoorbeeld een cultuurhistorische waardenkaart, een archeologische verwachtingenkaart of een gebiedsbiografie. Bij de analyse zijn we nagegaan of de omgevingsvisie verwijst naar dergelijk onderzoek als bron. Minder dan de helft van de gemeenten (40%) heeft onderzoek naar het cultureel erfgoed dat voorafging aan het opstellen van de omgevingsvisie specifiek benoemd of opgenomen in de visie zelf. Het type onderzoek waar in de visies veel naar wordt verwezen, is een participatieproces met bewoners waar cultureel erfgoed aan bod kwam. Voorbeelden zijn 'ronde tafel sessies', speciale themabijeenkomsten over erfgoed voor inwoners, of door inwoners ingebrachte reacties. Iets minder dan de helft van de gemeenten (47%) heeft wel onderzoek laten uitvoeren ter voorbereiding op de visie, maar cultureel erfgoed wordt hierbij niet genoemd. Een aantal gemeenten heeft geen beschrijving van een onderzoekstraject voorafgaand aan de visie of verwijst naar documenten of eerder onderzoek zonder dat deze worden toegelicht in de visie zelf.

Tabel 4.1 Totstandkoming visie en positie cultureel erfgoed (meer antwoorden mogelijk)

Wordt cultureel erfgoed genoemd in de totstandkoming van de omgevingsvisie?	Antwoord in percentage	Antwoord in aantal
Ja, met cultuurhistorisch onderzoek	6%	2
Ja, met archeologisch onderzoek	3%	1
Ja, met een participatieproces	28%	10
Ja, met een gebiedsbiografie	3%	1
Nee	47%	17
Overige	31%	11

*Beschrijving van de mate waarin het erfgoed onderzoek is gebruikt in de totstandkoming*

- ☉ In de totstandkoming van omgevingsvisies zijn relatief vaak themabijeenkomsten en ronde tafel sessies georganiseerd waarin cultureel erfgoed centraal stond.
- ☉ Bewoners wijzen op het belang van erfgoed tijdens het participatietraject voor de omgevingsvisie, wat invloed heeft op de uiteindelijke omgevingsvisie.
- ☉ In sommige gevallen wordt erfgoed gedetailleerd uitgewerkt in bijlagen die gewijd zijn aan historische ontwikkelingen en het cultureel erfgoed, zoals in één geval een gebiedsbiografie die als bijlage is opgenomen. Andere voorbeelden zijn het opnemen van bestaande cultuurhistorische waardenkaarten, een 'omgevingsfoto' of een analyse van de trends en ontwikkelingen.

- Bij een aantal gemeenten is het onduidelijk of er specifiek onderzoek naar cultureel erfgoed heeft plaatsgevonden of hoe de uitkomsten zijn geïntegreerd in de visie.

#### 4.1.1 Opbrengst uit gesprekken en workshops met gemeenten<sup>5</sup>

*Eén gemeente heeft voorafgaand aan het opstellen van de omgevingsvisie een gebiedsbiografie opgesteld, die aan de hand van tijdslagen de ontwikkeling van de gemeente beschrijft van de eerste nederzetting tot de moderne tijd. De biografie is als bijlage bij de omgevingsvisie opgenomen. Andere gemeenten maakten gebruik van onderzoek dat er al was, zoals een erfgoednota, bestaand kaartmateriaal en een archeologische beleidskaart.*

*Over het algemeen zijn gemeenten tevreden met het feit dat cultureel erfgoed in de omgevingsvisie staat, maar minder met hoe het er in staat. Zo meldden deelnemers aan de workshop dat het bekende Werelderfgoed soms ontbreekt of dat het beschikbare onderzoek naar erfgoed onvoldoende past in de ontwikkelingsrichtingen van de visie.*

*De enkele gemeenten die een gebiedsbiografie hebben laten opstellen voorafgaand aan de omgevingsvisie zijn daar positief over. Een gebiedsbiografie geeft houvast, richting en biedt inspiratie voor de ontwikkelingen die in de visie aan bod komen, omdat het de kernkwaliteiten laat zien en die locaties in een gemeente die bepalend zijn voor de identiteit. Met de gebiedsbiografie als vertrekpunt kan een gemeente in de visie sturen op beschermen, behouden en ontwikkelen.*

*Het maken van omgevingsvisies vindt vaak plaats met een participatietraject voor inwoners en stakeholders.*

*Erfgoed wordt door inwoners geregeld als belangrijke kwaliteit naar voren gebracht. Lokale historische verenigingen hebben vaak enorm veel kennis, maar zij vinden het lastig om die in te brengen op een manier waarop de gemeente iets met die kennis kan doen in de omgevingsvisie. Ook een organisatie als Bond Heemschut wordt betrokken bij participatie- en inspraaktrajecten in gemeenten. Belangrijk, omdat bij niet alle gemeenten een beleidsadviseur erfgoed werkzaam is. Twee gemeenten die gestart zijn met de vernieuwing van de omgevingsvisie zien dat er minder participatie plaatsvindt dan bij de eerste omgevingsvisie.*

## 4.2 Cultureel erfgoed in de hoofdelementen van een omgevingsvisie

Cultureel erfgoed kan op diverse manieren worden aangeduid in een omgevingsvisie. Erfgoed kan bijvoorbeeld worden gebruikt om de identiteit van een gebied te beschrijven, als kernwaarde van de omgevingskwaliteit van een gebied of als onderwerp ter inspiratie. Daarnaast zegt de manier van beschrijven iets over de benadering van de gemeente en hoe de gemeente omgaat met het cultureel erfgoed en het waardeert. Zien gemeenten het cultureel erfgoed als een waarde om te beschermen/borgen, als een

---

<sup>5</sup> Dit betreft de opbrengst uit de zes interviews en twee workshops. Deze opbrengst biedt kleur aan de analyse van de omgevingsvisies van de 36 gemeenten.

belemmering voor gewenste ontwikkelingen of als een verplichting, of benaderen zij cultureel erfgoed als een kans of inspiratiebron en maakt de gemeente duidelijk welke consequenties zij daaraan verbindt?

### Indeling van de omgevingsvisie

Een omgevingsvisie is vormvrij, gemeenten kunnen daarom zelf de opbouw en inhoud bepalen. Om een vergelijking te kunnen maken, onderscheiden we de onderdelen die in veel visies terugkomen of waaruit een keuze wordt gemaakt. Per onderdeel hebben we geanalyseerd op welke manier cultureel erfgoed is opgenomen en beschreven. De onderdelen zijn:

- ① Beschrijving van de gemeente (de geschiedenis en kernwaarden).
- ② Beschrijving van de thema's of uitgangspunten van de visie.
- ③ Beschrijving van de opgaven en/of de deelgebieden in de visie.
- ④ Beschrijving van de uitwerking van de omgevingsvisie (het vervolg).

### Totstandkoming van de omgevingsvisie

In de analyse hebben wij ook gekeken naar de totstandkoming van de omgevingsvisie. Bijvoorbeeld naar wie de omgevingsvisie heeft opgesteld. Dat kan de gemeente zelf zijn, de gemeente in samenwerking met een extern advies- of onderzoeksbureau of het opstellen is door de gemeente geheel uitbesteed. De meeste gemeenten werken samen met een extern bureau (44%) of hebben de visie zelf opgesteld (42%). Slechts één gemeente heeft de totstandkoming geheel uitbesteed. Bij vier gemeenten was uit de stukken niet te herleiden wie de omgevingsvisie opgesteld heeft.

Tabel 4.2 Externe opdracht / inhuur

Heeft de gemeente voor het opstellen van de omgevingsvisie een externe opdracht verstrekt/ ingehuurd?	Antwoord in percentage	Antwoord in aantal
Ja, aan een extern bureau	3%	1
Ja, een combinatie van gemeente met een extern bureau	44%	16
Nee, de gemeente heeft de visie zelf opgesteld	42%	15
Onbekend/weet niet	11%	4

### Terminologie

Om een beeld te krijgen van de mate waarin cultureel erfgoed voorkomt in een omgevingsvisie (waar wordt het genoemd?) en gebruikte begrippen is bij de start van de analyse geteld hoe vaak begrippen in een omgevingsvisie voorkomen. De aantallen geven niet per se aan wat de mate van de integratie van erfgoed in een visie is of welk belang er aan cultureel erfgoed wordt gehecht. Kijkend naar de door gemeenten gehanteerde begrippen valt op dat *oude begrippen* zoals 'cultuurhistorie' of 'cultuurhistorisch' nog vaak voorkomen in de omgevingsvisies: die term komt vaker voor dan de term 'erfgoed'. Open begrippen als historisch en geschiedenis komen ook veel voor, de term biotoop blijkt echter nauwelijks voor te komen.

**Tabel 4.3 Hoe vaak komen begrippen voor? Kernbegrippen:**

Begrip	Aantal
Erfgoed	579
Monument(en)	229
Archeologisch/archeologie	165
Beschermd Stads-/of dorpsgezicht	79
Cultuurlandschap	86
Immaterieel erfgoed	20
Roerend erfgoed	2
Werelderfgoed	25

**Tabel 4.4 Hoe vaak komen begrippen voor? Overige begrippen:**

Begrip	Aantal
Cultuurhistorie/cultuurhistorisch	612
Monumentaal	153
Geschiedenis	203
Kerk(en)	145
Historisch	467
Gevelbeeld	0
Buitenplaats(en)	81
Bouwhistorie/bouwhistorisch	3
Landgoederen/landgoed	255
Molen(s)	42
Molenbiotoop	3
Landgoedbiotoop	0
Monumentenbiotoop	1

#### 4.2.1 De hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving: erfgoed in de beschrijving van de gemeente en in de thema's en uitgangspunten

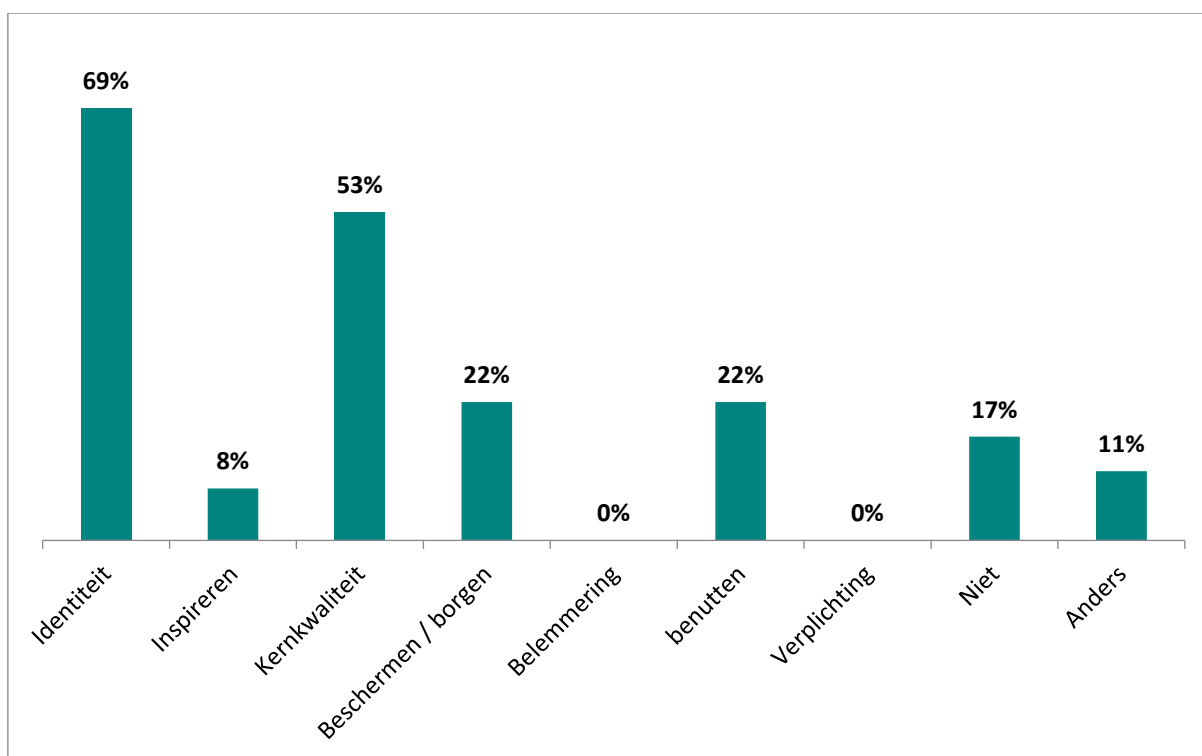
##### **Cultureel erfgoed in de beschrijving van de gemeente (geschiedenis en kernwaarden)**

De meeste omgevingsvisies starten met een beschrijving van de gemeente, gevolgd door thema's of uitgangspunten. Soms is de beschrijving van de gemeente opgenomen in een bijlage. In de beschrijving van de gemeente wordt cultureel erfgoed aangeduid als een belangrijk onderdeel van de identiteit van de fysieke leefomgeving. In veel omgevingsvisies wordt cultureel erfgoed in de beschrijvende delen aangeduid als een kernkwaliteit van de gemeente, waarmee (delen van) de gemeente zijn historische en culturele betekenis uitdrukt. Zo wordt cultureel erfgoed bijvoorbeeld als een centrale waarde gepresenteerd, maar vaak nog wel in algemene termen en zonder dat er consequenties aan worden verbonden.

In de beschrijving van de gemeente, zoals opgenomen in de omgevingsvisie, wordt cultureel erfgoed gebruikt om de beschrijving te kleuren, om het verhaal van de gemeente te vertellen. In 19 van de 36 visies (53%), wordt

cultureel erfgoed als kernkwaliteit van de gemeente vermeld. Een aantal gemeenten heeft in de beschrijving van de gemeente een aparte paragraaf opgenomen voor cultureel erfgoed of aanverwante onderwerpen, zoals 'de geschiedenis van', 'landschap met een historisch verhaal', of 'stad met historie'. In twee omgevingsvisies staat in de beschrijving een paragraaf met in de titel de oude term 'cultuurhistorie'. In zes omgevingsvisies maakt cultureel erfgoed geen onderdeel uit van de beschrijving van de gemeente.

**Grafiek 4.1** Op welke manier wordt erfgoed aangeduid in de beschrijving van de gemeente?



Zes gemeenten hebben in de beschrijving een paragraaf specifiek gewijd aan cultureel erfgoed of aan een specifiek onderwerp, zoals monumenten of archeologie. Bij zes gemeenten (overige) is er een paragraaf die ingaat op de geschiedenis of de cultuurhistorische waarden. In de andere omgevingsvisies staat geen aparte paragraaf.

**Tabel 4.5** Is er een aparte paragraaf over erfgoed in de beschrijving van de gemeente?

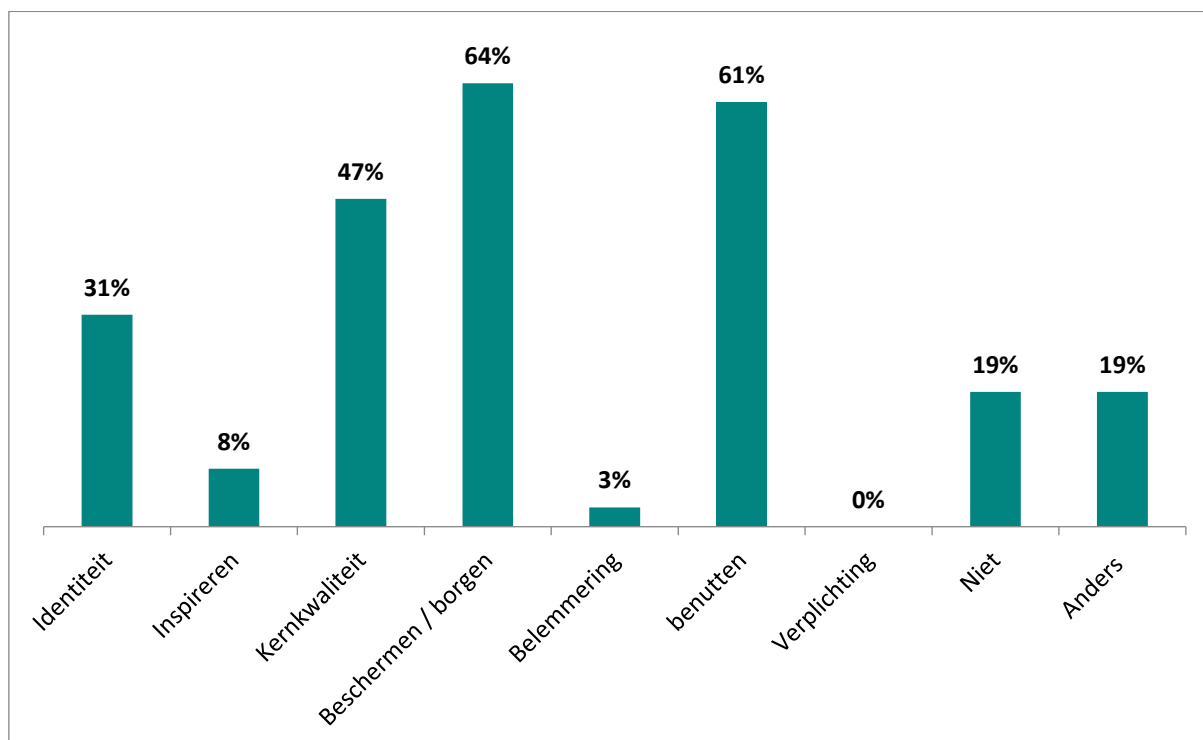
Soort erfgoed	Antwoorden
Erfgoed (algemeen)	11%
Erfgoed (Monumenten)	3%
Erfgoed (Archeologie)	3%
Erfgoed (Cultuurlandschappen)	0%
Geen paragraaf	72%
Overige	17%

## Cultureel erfgoed in de thema's van de omgevingsvisie

Omgevingsvisies hebben vaak een hoofdstuk gewijd aan algemene thema's die voor het omgevingsbeleid van een specifieke gemeente van belang zijn. In de formulering van die thema's komt cultureel erfgoed iets minder vaak aan bod dan in de beschrijving van de gemeente. Waar zes gemeenten cultureel erfgoed niet vermelden in de beschrijving, doen zeven dat niet in de thema's. Van deze zeven zijn er twee die cultureel erfgoed ook niet hebben vermeld in de beschrijving. De wijze waarop cultureel erfgoed in de thema's is opgenomen, is significant anders dan bij het voorgaande onderdeel. Cultureel erfgoed wordt genoemd als iets om te beschermen/borgen (64%) en te benutten (61%) en wordt in bijna de helft van de omgevingsvisies als kernkwaliteit gewaardeerd. In geen van de omgevingsvisies is cultureel erfgoed in de thema's als een verplichting opgenomen, als een waarde waar de gemeente in het omgevingsbeleid rekening mee moet houden.

Vaker dan in de beschrijving van de gemeente zien we bij de thema's van de omgevingsvisie een aparte paragraaf voor cultureel erfgoed terugkomen. Bijvoorbeeld voor erfgoed algemeen (28%) of een specifiek onderwerp als archeologie (8%) of cultuurlandschappen (8%). Ook in dit onderdeel zijn er drie gemeenten die de term 'cultuurhistorie' bezigen voor een paragraaf over cultureel erfgoed. Eén gemeente heeft een paragraaf gewijd aan het Werelderfgoed in de gemeente.

Grafiek 4.2 Op welke manier wordt erfgoed beschreven in de thema's van de visie zelf?



In 16 van de 36 omgevingsvisies heeft de gemeente bij de thema's een specifieke paragraaf voor cultureel erfgoed (of voor elementen daarvan) opgenomen. Daarnaast zien we onder 'overig' aparte paragrafen over Werelderfgoed (1) en over cultuurhistorie (3):

Tabel 4.6 Is er een aparte paragraaf voor cultureel erfgoed in de thema's van de visie?

Soort erfgoed	Antwoorden
Erfgoed (algemeen)	28%
Monumenten	0%
Archeologie	8%
Cultuurlandschappen	8%
Niet	44%
Overig (waaronder Werelderfgoed)	19%

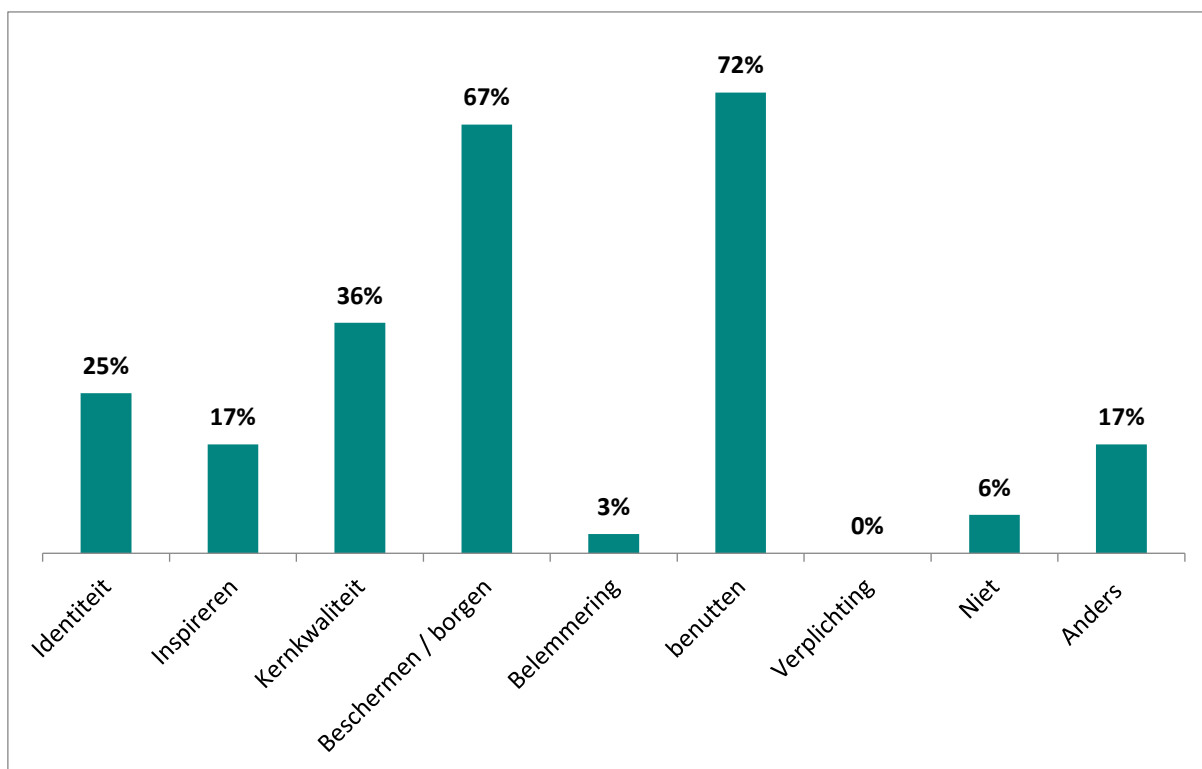
#### 4.2.2 De hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied

##### Cultureel erfgoed in de opgaven

Omgevingsvisies werken na de beschrijving van de gemeente en de thema's vaak specifieke opgaven uit (bijvoorbeeld woningbouw of mobiliteit). Gemeenten kiezen er ook voor om dit gebiedsgericht te doen (bijvoorbeeld per kern). De uitwerking in opgaven en gebieden is toekomstgericht, het is in dit deel van de omgevingsvisies dat de ontwikkelingen zijn opgenomen.

Cultureel erfgoed wordt in de opgaven vaker dan in de voorgaande onderdelen genoemd als een waarde die beschermd en behouden moet worden en als een onderwerp om te benutten. In de opgaven uitgewerkt in de omgevingsvisies wordt cultureel erfgoed slechts in twee omgevingsvisies niet genoemd.

Grafiek 4.3 Op welke manier wordt erfgoed beschreven in de uitgewerkte opgaven?



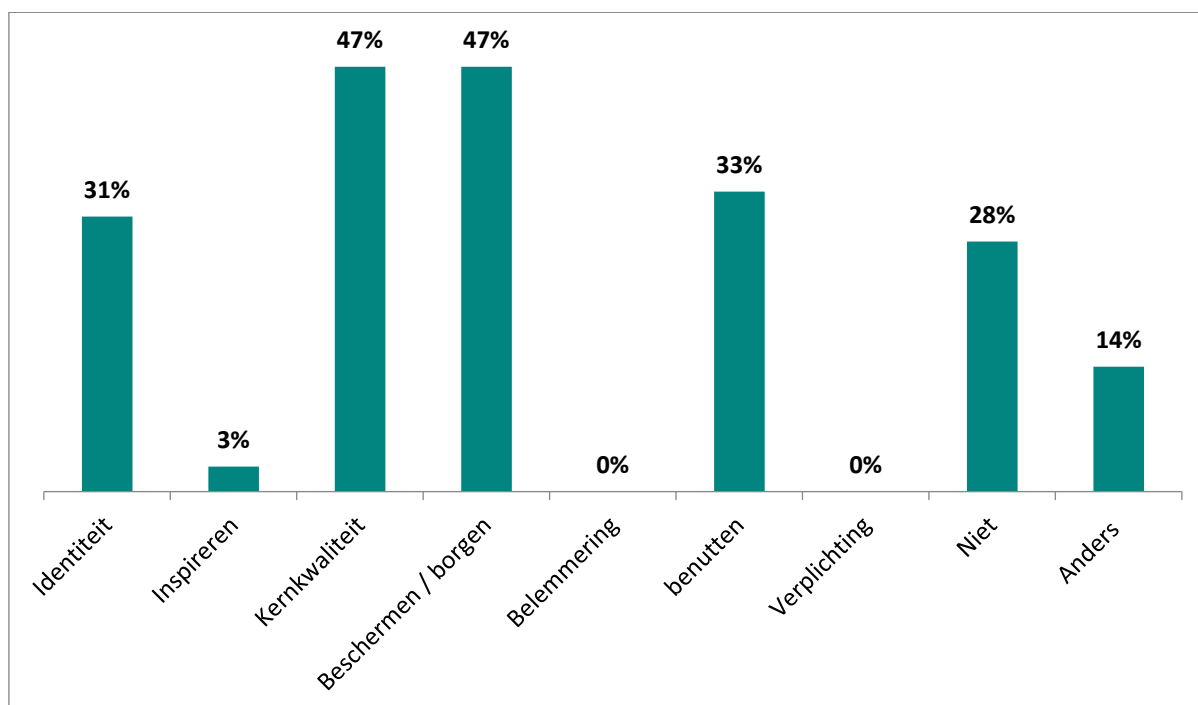
## Cultureel erfgoed in de uitwerking van deelgebieden

29 gemeenten hebben in de omgevingsvisie een uitwerking in verschillende deelgebieden (kernen, dorpen, landelijke gebied, binnenstad) in de gemeente opgenomen. In deze gebiedsbeschrijvingen komt cultureel erfgoed voor als kernkwaliteit en als onderwerp voor bescherming/borging. Ook wordt cultureel erfgoed hier relatief vaak als een te benutten waarde aangehaald. De benadering betreft vooral de mogelijkheden die het cultureel erfgoed biedt, zonder dat hier consequenties aan worden verbonden. In dit deel van de omgevingsvisie is erfgoed vooral een kwaliteit van het betreffende gebied.

Er zijn enkele omgevingsvisies met een aparte paragraaf over cultureel erfgoed in gebiedsbeschrijvingen.

Voorbeelden zijn enkele paragrafen over cultuurhistorie, landschap of landgoederen. Daarbij merken we op dat, relatief gezien, gebiedsbeschrijvingen slechts kleinere onderdelen in de visie zijn.

Grafiek 4.4 Op welke manier komt erfgoed terug in de gebiedsbeschrijvingen van de gemeente?



### 4.2.3 Opbrengst uit gesprekken en workshops met gemeenten

*Omgevingsvisies zijn vaak omvangrijke producten en dat maakt het lastig voor beleidsadviseurs erfgoed om echt betrokken te zijn bij de totstandkoming en cultureel erfgoed goed in te brengen. Het ontbreekt hen aan tijd en soms aan positie. Veel omgevingsvisies zijn ook een bundeling van bestaande beleidsonderwerpen en dan lukt het vaak wel om cultureel erfgoed als onderwerp op te nemen. De ene keer is de beleidsadviseur erfgoed vanaf de start betrokken bij het opstellen van de visie, in een andere gemeente wordt alleen om een inbreng of reactie op een conceptversie gevraagd.*

*Een gemeente vertelt dat cultureel erfgoed goed is opgenomen in de omgevingsvisie: de rijke geschiedenis van de gemeente en de cultuur worden specifiek benoemd als één van de kwaliteiten. Ook een andere gemeente heeft*

cultureel erfgoed als kernkwaliteit in de omgevingsvisie opgenomen en daarom wordt het cultureel erfgoed bij gebiedsontwikkelingen goed meegewogen. Een derde gemeente heeft erfgoed als een van de waarden die de gemeente bepalen opgenomen, maar wat dat betekent wordt in de visie niet concreet gemaakt.

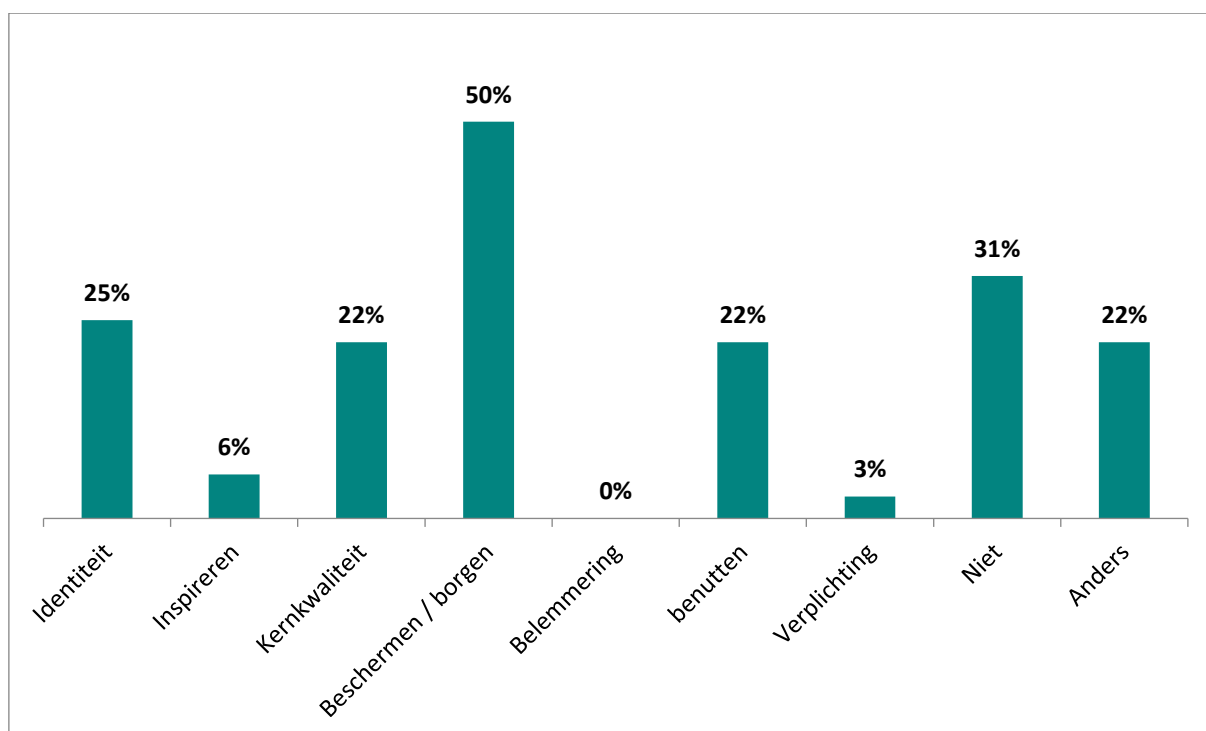
Andere gemeenten hebben cultureel erfgoed goed geïntegreerd in de omgevingsvisie. Het wordt niet als losstaand onderdeel gepresenteerd, maar als een integraal aspect dat bijdraagt aan de identiteit en samenhang van de omgeving. In de uitwerking blijft het echter vaak abstract, en het beleid is minder gedetailleerd, een specifieke beschrijving van het aanwezige cultureel erfgoed ontbreekt.

Omgevingsvisies zijn vaak of algemeen of specifiek sturend. Er zijn gemeenten die gestart zijn met een actualisatie van de omgevingsvisie of alweer een nieuwe maken. Vaak wordt dan gekozen voor een smallere scope (en kleinere omvang), gericht op een aantal grote urgente opgaven, zoals woningbouw en klimaat. Een gemeente constateert dat cultureel erfgoed grotendeels uit de visie verdwijnt, omdat erfgoed als vaststaand feit wordt gezien waarmee bij de uitvoering rekening moet worden gehouden. De mogelijke meerwaarde van erfgoed in die urgente opgaven komt niet in de visie terug. Andere gemeenten geven aan dit te herkennen.

#### 4.2.4 De hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

In 25 van de 36 omgevingsvisies is een onderdeel opgenomen over hoe de visie wordt uitgewerkt. In de andere visies is de uitwerking verweven in de beschrijving van de opgaven. In de visies waar de uitwerking een apart onderdeel is, wordt cultureel erfgoed gezien als iets om te beschermen of te borgen (50%). Hier komt ook voor het eerst cultureel erfgoed als verplichting naar voren (in één omgevingsvisie). De uitwerking heeft in negen visies een aparte paragraaf voor cultureel erfgoed.

Grafiek 4.5 Op welke manier wordt erfgoed beschreven in de uitwerking van de omgevingsvisie?



## Wettelijke taken

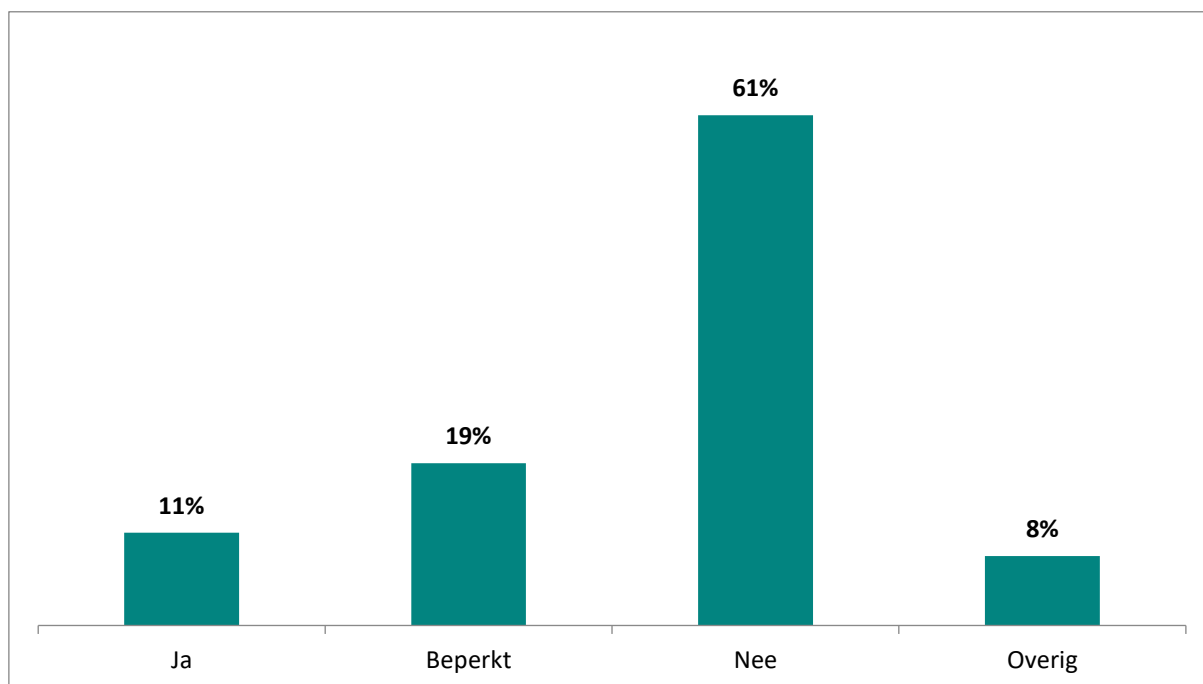
Een andere duiding van de positie van cultureel erfgoed in de uitwerking in de omgevingsvisies is of verwezen wordt naar de wettelijke taken ten aanzien van het erfgoed. Met de invoering van de Omgevingswet werden een aantal bestaande wetten en regelingen gebundeld en aangepast, waaronder die gericht op de bescherming van cultuurhistorische waarden in de ruimtelijke ordening. De gemeente heeft voor cultureel erfgoed een aantal wettelijke taken. De invoering van de Omgevingswet betekent voor gemeenten dat zij erfgoed dienen te borgen in het omgevingsbeleid. Op basis van de Omgevingswet heeft de gemeente de volgende wettelijke taak:<sup>6</sup>

**Borgen van cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving als onderdeel van een goede omgevingskwaliteit door het vaststellen van een omgevingsvisie en omgevingsplan. Formuleren van een eigen visie, ambities en vertalen van instructies en aanwijzingen van de rijksoverheid en provincies. Hiervoor is onderzoek naar het cultureel erfgoed nodig (in kaart brengen en waarderen van archeologische en overige cultuurhistorische waarden).**

Daarnaast is de gemeente onder meer verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving inzake rijksmonumentenactiviteit en het voorzien in adequate bescherming van rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten.

In 61% van de omgevingsvisies worden de wettelijke taken c.q. verplichtingen niet expliciet beschreven of slechts beperkt (19%). In 11% van de omgevingsvisies wordt dit wel gedaan. In de categorie overig wordt de rol van een gemeente beschreven zonder dat daarbij wordt aangegeven hoe zij (de gemeente) die rol gaat invullen.

**Grafiek 4.6 Worden de taken/verplichtingen van de gemeenten ten aanzien van cultureel erfgoed beschreven?**



<sup>6</sup> Lysias Advies, Inventarisatie Erfgoed en Overheid, concept rapportage 2024.

## 4.3 Cultureel erfgoed in de omgevingsvisie: sectoraal of integraal

In de analyse is gekeken naar de mate van integratie van cultureel erfgoed met andere beleidsonderwerpen of maatschappelijke opgaven. Andere beleidsonderwerpen zijn bijvoorbeeld sociaal beleid of economie. Een voorbeeld van een maatschappelijke opgave is de wijze waarop cultureel erfgoed een rol speelt in de energietransitie. In 15 omgevingsvisies is een integratie met andere onderwerpen en opgaven redelijk tot goed uitgewerkt. In 18 visies komt dit beperkt naar voren en in drie visies geheel niet.

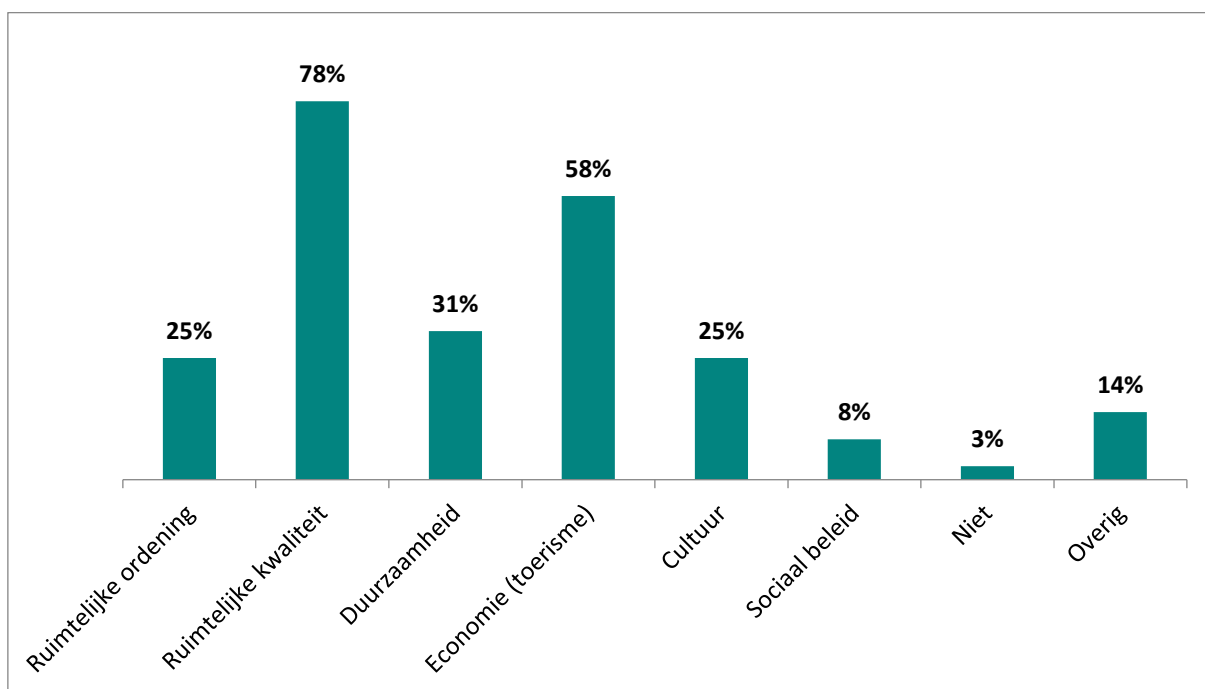
Tabel 4.7 Is het cultureel erfgoed uitgewerkt voor verschillende beleidsonderwerpen in de gemeente?

Cultureel erfgoed uitgewerkt voor verschillende beleidsonderwerpen	Antwoord in percentage	Antwoord in aantal
Ja	42%	15
Gering	50%	18
Nee	8%	3

### Welke beleidsonderwerpen?

Als we kijken bij welke beleidsonderwerpen cultureel erfgoed een rol speelt, dan steekt erfgoed en ruimtelijke kwaliteit erbovenuit (78% van 33). Het onderwerp dat daarop volgt is economie (58% van 33). Bij economie gaat het met name om erfgoed als bijdrage aan de kwaliteit van de binnenstad en als aantrekkingskracht voor recreatie en toerisme.

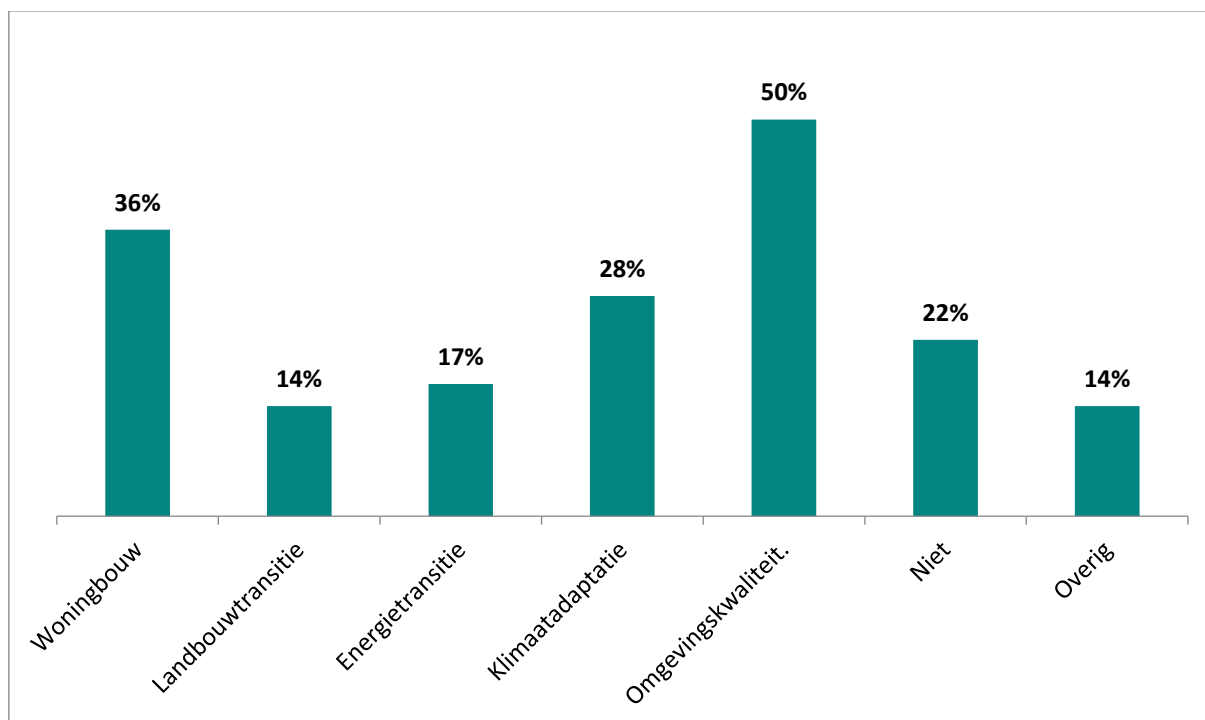
Grafiek 4.7 In welke beleidsdomeinen wordt cultureel erfgoed geïntegreerd?



## Maatschappelijke opgaven

In zeven van de 36 omgevingsvisies wordt cultureel erfgoed niet benoemd in de beschrijving van maatschappelijke opgave. In de 29 visies waar dat wel het geval is, wordt de rol van cultureel erfgoed het meest genoemd in relatie met de druk op de omgevingskwaliteit (60%) en in combinatie met de vraag naar woningbouw (43%). In de categorie 'overig' vallen veel thema's die hierop aansluiten: 'verstedelijking', 'verdichting' of 'aantrekkelijke stad'.

Grafiek 4.8 Aan welke maatschappelijke opgaven wordt erfgoed gekoppeld?



Dat cultureel erfgoed is opgenomen, hoeft niet direct te betekenen dat de erfgoedwaarden goed geïntegreerd of uitgewerkt zijn. Gemiddeld genomen wordt niet expliciet gemaakt wat er onder cultureel erfgoed wordt verstaan en wordt niet uitgewerkt wat benutting of borging inhoudt, ook niet voor de verschillende domeinen. Voorbeelden hiervan zijn:

- 🕒 In sommige omgevingsvisies wordt cultureel erfgoed slechts vaag ingevuld en ontbreken specifieke, concrete acties of verantwoordelijkheden.
- 🕒 Het komt voor dat cultureel erfgoed wel wordt erkend als belangrijk, maar dat er vervolgens beperkt uitgewerkt wordt hoe erfgoed concreet beschermd of benut kan worden, vooral in nieuwe ontwikkelingen of bij de herbestemming van locaties.
- 🕒 Cultureel erfgoed wordt gezien als kwaliteit en meerwaarde voor toerisme en economische ontwikkeling, er is weinig sprake van andere manieren van het benutten van cultureel erfgoed.

#### 4.3.1 Opbrengst uit gesprekken en workshops met gemeenten

*Een gemeente geeft aan dat cultureel erfgoed in de omgevingsvisie integraal verbonden is met andere maatschappelijke en ruimtelijke opgaven, zoals toerisme en recreatie. Erfgoed wordt niet als een op zichzelf staand onderwerp behandeld, maar als een belangrijke bijdrage aan de economie, met recreatie en toerisme, met de aantrekkingskracht op bezoekers. Bij een andere gemeente is cultureel erfgoed ook goed geïntegreerd in de omgevingsvisie als onderdeel van de bredere ruimtelijke en recreatieve doelen van gemeentelijk beleid.*

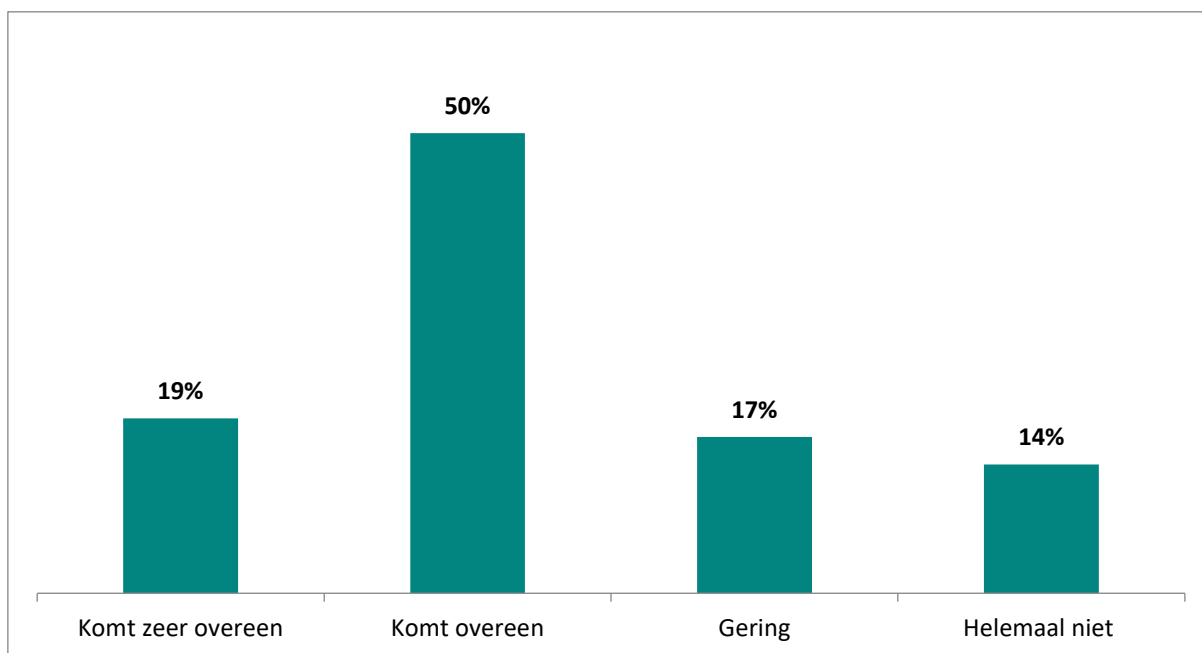
*Ook andere gemeenten hebben erfgoed geïntegreerd in thema's, zoals natuur en ruimtelijke ordening, maar de rol van erfgoed blijft relatief bescheiden in de omgevingsvisie. In een andere gemeente staat in de omgevingsvisie dat erfgoed drager is van ruimtelijke ontwikkeling, maar een uitwerking hiervan is niet in de omgevingsvisie opgenomen. Een gemeente ziet dat cultureel erfgoed in de vorige omgevingsvisie integraal was meegenomen, maar in de nieuwe visie is het meer een vanzelfsprekend onderdeel van de identiteit van de stad en speelt erfgoed geen rol in opgaven en ontwikkelingen.*

#### 4.4 Cultureel erfgoed in de omgevingsvisie en de erfgoedwaarden in de gemeente

Bij de selectie van de 36 gemeenten voor dit onderzoek hebben wij voor elke gemeente de erfgoedwaarden op een rij gezet. Daardoor kunnen we elke gemeente koppelen aan de aantallen rijksmonumenten (gebouwd, groen en archeologie), stads- en dorpsgezichten, gemeentelijke (archeologische en gebouwde) monumenten en Werelderfgoed in die gemeente.

Na afronding van de analyse van de gemeentelijke omgevingsvisie hebben de onderzoekers gescoord in welke mate het bij ons bekende culturele erfgoed overeenkomt met het culturele erfgoed, zoals beschreven in de omgevingsvisie van betreffende gemeente. In de helft van de gevallen komt de beschrijving overeen (50%). In 19% komt dit zeer overeen: het cultureel erfgoed zoals bij ons bekend wordt in detail omschreven ("In de omgevingsvisie wordt ingegaan op alle erfgoed - archeologie, monumenten, beschermd dorpsgezicht, lanen, linten en structureren etc. - en ook concreet"). In 17% is dit beperkt het geval en in 14% van de omgevingsvisies gebeurt dit helemaal niet.

**Grafiek 4.9** In welke mate komt de aanwezigheid van cultureel erfgoed in de omgevingsvisie overeen met de bij ons bekende culturele erfgoedwaarden in de gemeente?



#### **Kaartmateriaal in de omgevingsvisie**

Cultureel erfgoed kan positie krijgen in een omgevingsvisie door het opnemen van kaarten of kaartlagen waarop verschillende waarden van cultureel erfgoed in de gemeente zijn aangegeven. Het is ook een instrument om de verschillende typen cultureel erfgoed binnen de gemeentegrenzen een plek te geven in de omgevingsvisie.

Slechts vier gemeenten hebben geen kaarten of kaartlagen met erfgoedwaarden opgenomen. Het merendeel heeft een kaart waarop verschillende erfgoedwaarden zijn opgenomen, met een legenda voor de verschillende waarden (19x). Aparte kaarten per erfgoedwaarde (bijvoorbeeld een kaart voor archeologie of voor monumenten) komen minder vaak door, een aparte kaart met de cultuurlandschappen is met 14% van de omgevingsvisies het vaakst opgenomen. In omgevingsvisies staan ook kaarten waar de erfgoedwaarden zijn opgenomen in de vorm van een illustratie, zonder dat dit specifiek wordt.

**Tabel 4.8** Zijn er kaarten opgenomen in de visie waarop erfgoed wordt aangeduid?

Zijn er kaarten opgenomen in de visie waar Erfgoed wordt aangeduid?	Antwoord in percentage	Antwoord in aantal
Ja een met meerdere erfgoed waarden/ kaartlagen	58%	21
Ja één voor monumenten	3%	1
Ja één voor archeologie	8%	3
Ja één voor cultuurlandschappen	14%	5
Ja één voor beschermde stads- /en of dorpsgezichten	3%	1
Ja, voor Unesco Werelderfgoed	3%	1
Nee	11%	4
Overige (geef nadere toelichting)	39%	14

Tabel 4.9 Is in de legenda van de kaarten aangegeven welk erfgoed beschermd is?

Erfgoed beschermd aangegeven in legenda kaarten	Antwoord in percentage	Antwoord in aantal
Ja	53%	19
Nee	33%	12
n.v.t.	14%	5

#### 4.4.1 Opbrengst uit gesprekken en workshops met gemeenten

*Een gemeente stelt dat de omgevingsvisie overeenkomt met de voor de gemeente bekende erfgoedwaarden, zoals de bescherming van stads- en dorpsgezichten en monumenten. Erfgoed wordt ook actief in nieuwe ontwikkelingen meegenomen. Drie andere gemeenten moeten concluderen dat dit niet het geval is. Omgevingsvisies zijn niet getoetst aan de bestaande erfgoedwaarden. Erfgoed wordt in algemene termen beschreven zonder concrete verwijzingen naar specifieke, bestaande waarden of de visie is zo abstract dat het niet mogelijk is om een relatie te leggen naar bestaande erfgoedwaarden.*

*In de workshops vertelde een gemeente dat pas bij de concept-omgevingsvisie het Werelderfgoed in de gemeente een plek in de visie kreeg. Over het algemeen bieden omgevingsvisies geen ruimte voor het benoemen van de omvang van het aanwezige erfgoed, zoals aantallen monumenten. Gemeenten moeten dat op een andere wijze vastleggen.*

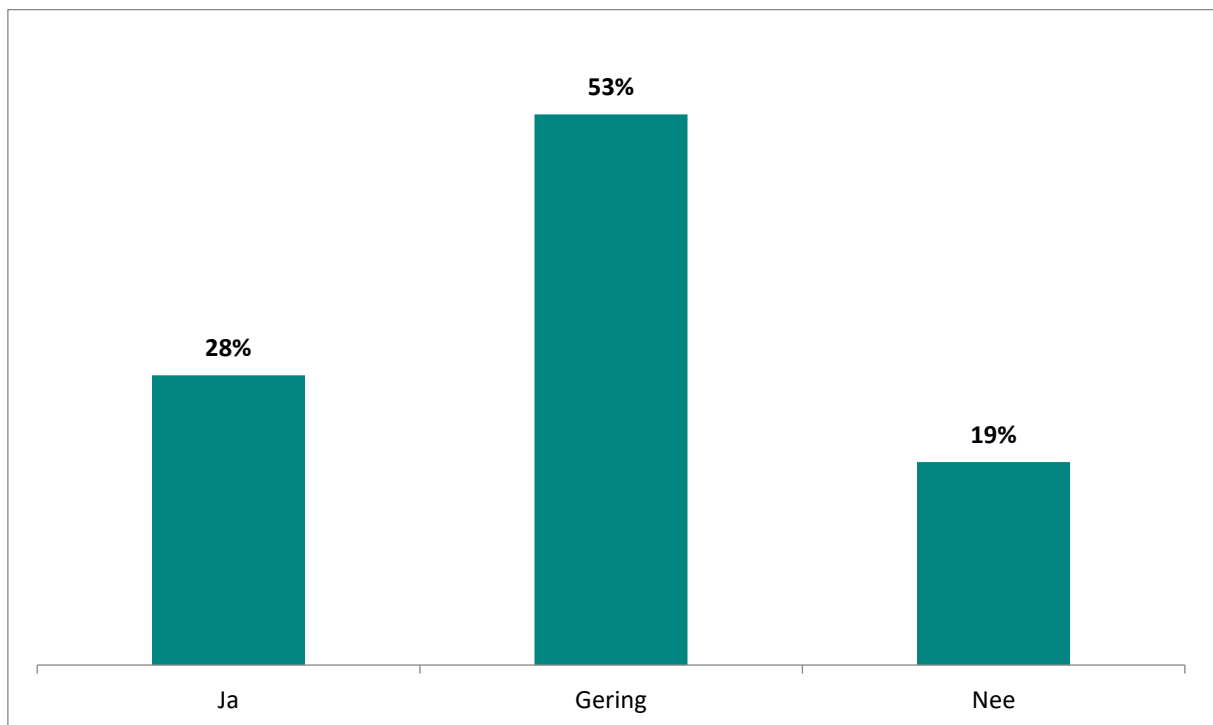
## 5 Van visie naar omgevingsplannen

Onder de Omgevingswet zijn de omgevingsvisie en het omgevingsplan twee kerninstrumenten voor gemeenten. In een omgevingsvisie stelt een gemeente haar ambities en beleidsdoelen vast voor de fysieke leefomgeving op lange termijn. Tegelijkertijd is het een belangrijk kader voor het omgevingsplan. In het omgevingsplan staan alle regels over de fysieke leefomgeving in een bepaald gebied, ook die voor cultureel erfgoed. Voorbeelden zijn regels voor het bouwen, voor het gebruik van grond en gebouwen, milieuregels en meer. Het geeft aan wat er wel en niet is toegestaan op een bepaalde locatie. Iedereen die woont, werkt of plannen heeft in een gemeente dient zich te houden aan het omgevingsplan. Gemeenten moeten op 1 januari 2032 het definitieve omgevingsplan gereed hebben.

### Uitwerking van omgevingsvisie naar omgevingsplan

In de documentenanalyse hebben we ook gekeken naar de uitwerking van omgevingsvisie naar omgevingsplan. De onderzoekers zijn nagegaan of er in de omgevingsvisies van gemeenten een aanzet tot de omgevingsplannen is opgenomen waarin wordt beschreven hoe de visie vertaald wordt naar de omgevingsplannen. In meer dan de helft van de omgevingsvisies (53%) wordt deze vertaalslag beperkt uitgewerkt, in 28% wordt dit uitgewerkt en in 19% geheel niet.

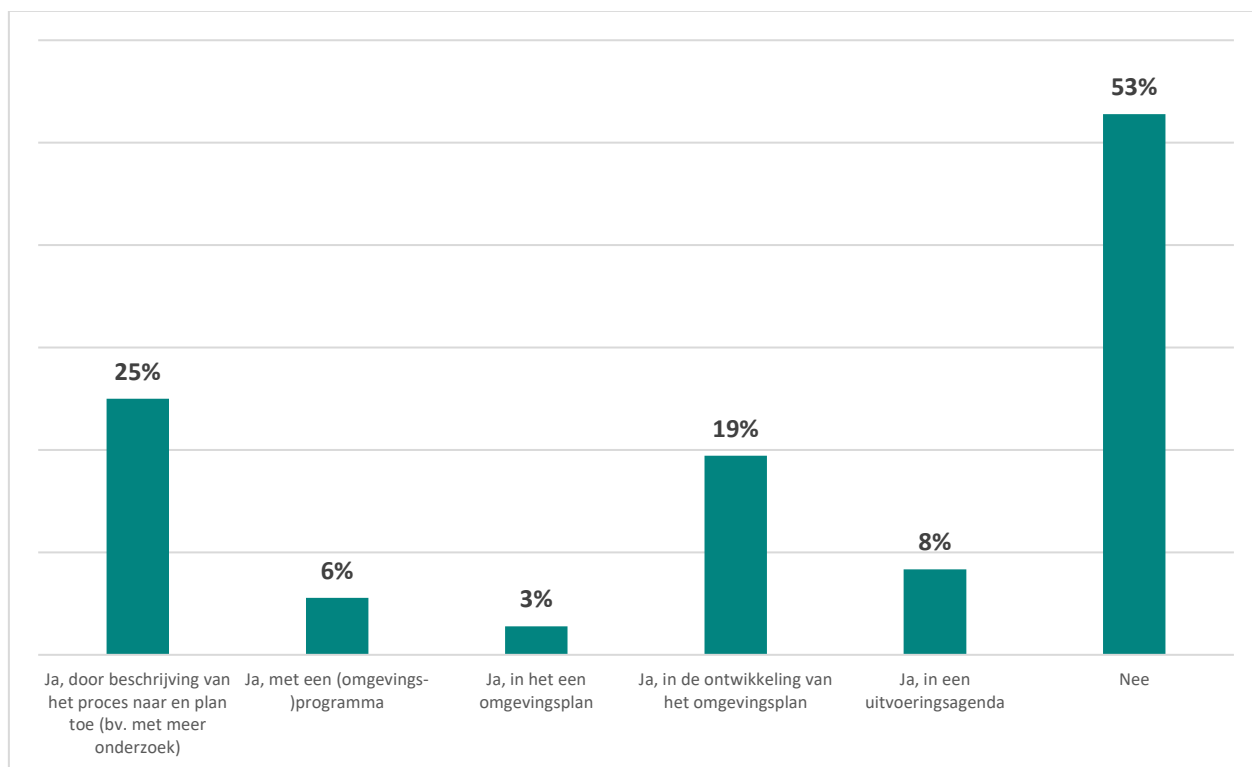
**Grafiek 5.1** Geeft de gemeente in omgevingsvisie ook al aan hoe ze bepaalde beleidswensen in de praktijk van het omgevingsplan willen gaan vertalen?



Ook heeft DSP-groep gekeken naar de positie van cultureel erfgoed in het omgevingsplan. Eerst keken we of de beleidswensen voor een plan of aanzet tot de plannen opgenomen zijn in de visie. Daarna konden we de

positie van cultureel erfgoed hierin bepalen. In meer dan de helft van de omgevingsvisies heeft cultureel erfgoed geen plek in de uitwerking. Als dit wel het geval is, heeft cultureel erfgoed vaak een plek in de beschrijving van het vervolgproces (25%), of (al iets specifieker) als onderdeel in de ontwikkeling van een omgevingsplan (19%). Een klein deel van de gemeenten heeft een daadwerkelijke uitwerking in de vorm van een erfgoedprogramma of omgevingsprogramma waar erfgoed onderdeel van uitmaakt (6%), omgevingsplan (3%) of een uitvoeringsagenda omgevingskwaliteit (8%).

**Grafiek 5.2 Heeft het cultureel erfgoed een plek in deze vertaling naar het omgevingsplan?**



### 5.1.1 Opbrengst uit gesprekken met gemeenten

De interviews met de zes gemeenten gingen vooral over de wijze waarop cultureel erfgoed ook daadwerkelijk vertaald wordt of vertaald gaat worden in de omgevingsplannen en hoe het (beoogde) proces verloopt van omgevingsvisie naar omgevingsplan. In deze paragraaf geven we de hoofdlijnen van de opbrengst.

#### Relatie omgevingsvisie en omgevingsplan

We zien dat bij een minderheid van de gemeenten de omgevingsvisie expliciet een houvast biedt voor de opname van cultureel erfgoed in het omgevingsplan. Bij één gemeente worden initiatieven onder andere aan de omgevingsvisie getoetst en wordt cultureel erfgoed aan de voorkant van gebiedsontwikkeling meegenomen. In een andere gemeente biedt de omgevingsvisie vooral houvast via algemene begrippen en wordt in de praktijk vaker teruggegrepen op erfgoednota's voor de borging van erfgoed. De overige vier gemeenten noemen de rol van de omgevingsvisie niet. Wel geven ze aan dat ze werken met een pilot-omgevingsplan waarin cultureel erfgoed onderdeel is, of dat erfgoed goed geborgd is omdat de

bestemmingsplannen al in lijn waren met de omgevingsplannen. Eén gemeente deelt dat er rekening wordt gehouden met cultureel erfgoed in het omgevingsplan zonder de rol van de omgevingsvisie te noemen. Gemeenten gaan steeds meer over tot het opstellen van erfgoedvisies: vijf van de zes gemeenten beschikken hierover, wel varieert de actualiteit. Gemeenten stellen erfgoedvisies en erfgoedprogramma's op om de vertaalslag te maken van de omgevingsvisie naar de omgevingsplannen en om cultureel erfgoed verder uit te werken dan de hoofdlijn zoals opgenomen in de omgevingsvisies. Eén gemeente heeft een erfgoednota met een basis- en een plusprogramma. De basis richt zich op wet- en regelgeving en informatievoorziening. De plus op participatie, educatie, jongeren, groen erfgoed en immaterieel erfgoed. De zesde gemeente is momenteel bezig met de voorbereidingen voor het opstellen van een erfgoedvisie.

### **Naar omgevingsplan**

We vroegen de gemeenten ook of ze al gestart zijn met het opstellen van het omgevingsplan. Alle zijn hiermee gestart, maar de aanpak en mate van voortgang verschillen per gemeente. Zo is één gemeente bezig met een pilot omgevingsplan voor één kern, werkt een andere per gebied aan nieuwe omgevingsplannen en werkt een derde gemeente weer via een bouwstenen-aanpak. Een vierde vertelt dat er externe expertise is ingehuurd om de regels voor erfgoed in het omgevingsplan goed op te stellen.

In bijna alle gevallen is de verantwoordelijkheid voor het opstellen van de plannen belegd bij of onder regie van de afdeling Ruimtelijke Ordening (RO). Wel in wisselende mate en met betrokkenheid van andere beleidsdomeinen zoals erfgoed.

Ook speelt bij elke gemeente cultureel erfgoed een rol in het proces van het opstellen van het omgevingsplan. De mate waarop en op welk moment in het proces verschilt wederom per gemeente. De onderzoekers zien dat in twee gemeenten cultureel erfgoed vanaf de start is betrokken en expliciet wordt gepositioneerd in het proces. Een voorbeeld hiervan is dat een gemeente erfgoedbeleid opstelt, dat ze op een bepaalde manier in het omgevingsplan wil meenemen. We zien ook dat bij twee andere gemeenten cultureel erfgoed wordt betrokken bij gebiedsontwikkeling of in samenwerking met andere beleidsvelden. De vijfde gemeente deelt dat cultureel erfgoed goed is verankerd zonder informatie over proces of betrokkenen te noemen.

De meeste gemeenten weten ongeveer wat er geregeld moet worden voor cultureel erfgoed in omgevingsplannen. Het verschilt wel in hoeverre dit geldt voor alle typen erfgoed. Voor bijna alle gemeenten is dit redelijk tot goed duidelijk. Voor één gemeente is het vooral duidelijk op hoofdlijnen en nog niet voor de juridische en praktische vertaalslag naar het omgevingsplan. Eén gemeente vertelt dat het provinciaal steunpunt helpt en verwijst ook naar de handreiking die de RCE heeft opgesteld. Naast deze vraag ziet DSP-groep ook andere vragen die spelen: vragen over de omgeving van het beschermde monument en zichtlijnen en wat er geregeld moet worden voor immaterieel erfgoed, roerend erfgoed en cultuurlandschap.

## Belemmeringen en behoeften

Twee gemeenten ervaren in het proces geen belemmeringen. Twee andere gemeenten kunnen juist wel belemmeringen noemen: gebrek aan tijd en kennis, onduidelijkheden over het definiëren van regels over de directe omgeving van beschermde monumenten, zoals zichtlijnen en landschappelijke structuren, systeemtechnische beperkingen (DSO) en andere maatschappelijke opgaven die prioriteit behoeven. De meeste gemeenten zien ook geen belemmeringen bij het adviseren (vanuit cultureel erfgoed) over aanvragen voor vergunningen. De gemeenten benoemen wel aandachtspunten, zoals een structurele inbedding van cultureel erfgoed bij omgevingsstafels, voldoende capaciteit van erfgoedambtenaren en het risico dat cultureel erfgoed minder wordt meegenomen als er meer vrijheid in de regels komt.

Aansluitend op deze belemmeringen hebben de gemeenten ook behoefte in ondersteuning en/of advies op het gebied van:

- 🕒 Beschermen van cultureel erfgoed buiten de formele aanwijzing als beschermd monument.
- 🕒 Toezicht en handhaving bij uitvoering.
- 🕒 *Best practices* en concrete en inspirerende voorbeelden. Bijvoorbeeld bij de zorg voor de directe omgeving van beschermde monumenten (monumentenbiotoop) en bescherming van archeologie.
- 🕒 Voorbeelden van hoe om te gaan met de spanning tussen woningbouw en cultureel erfgoed, bijvoorbeeld cultuurlandschap en ander groen erfgoed.
- 🕒 Cursussen over de praktische toepasbaarheid van cultureel erfgoed in het omgevingsplan, met nadruk op de omgeving van het (beschermde) monument.
- 🕒 Behoeft aan extra capaciteit en vakmanschap inzake cultureel erfgoed.
- 🕒 Meer kennis en kunde met betrekking tot de uitvoering.

De gemeenten delen dat de RCE hierin een rol kan spelen. Bijvoorbeeld door haar rol als kennispartner te versterken en meer praktische tools en ondersteuning te bieden.

## 6 Tips en inspiratie

Het onderzoek waarvan in deze rapportage de uitkomsten zijn opgenomen, leverde ook tips op voor gemeenten, succesfactoren voor cultureel erfgoed in het omgevingsbeleid en een aantal adviezen (behoeften van gemeenten). In dit hoofdstuk staat een overzicht.

### Tips aan gemeenten

- 🕒 Gebruik actuele termen bij de inbreng van cultureel erfgoed in de omgevingsvisie (cultureel erfgoed, fysieke leefomgeving, omgevingskwaliteit). De handreiking begrippenkader cultureel erfgoed onder de Omgevingswet kan daarbij helpen.<sup>7</sup>
- 🕒 Zorg dat de erfgoedwaarden actueel en bekend zijn, beschrijf ze, waardeer ze en breng ze in kaart (cultuurhistorische onderzoek, archeologisch onderzoek, gebiedsbiografie, kerkenvisie etc.) voorafgaand aan het opstellen van de omgevingsvisie.
- 🕒 Let op de verhouding tussen de beleidsstukken cultureel erfgoed en de inhoud van de omgevingsvisie (integreer in de visie, verwijst ernaar of voeg toe in bijlage zoals een kaart).
- 🕒 Een visie is gericht op de toekomstige ontwikkeling, cultureel erfgoed is voor een deel van de bij een omgevingsvisie betrokken medewerkers eerder een statisch gegeven. Cultureel erfgoed is vanzelfsprekend (het is er) en wordt om die reden soms geen onderdeel van een omgevingsvisie. Geef voorbeelden waarom cultureel erfgoed naast een sector ook een factor en vector kan zijn en op welke wijze. (Bij sector gaat het om erfgoed als een op zichzelf staande waarde; factor is erfgoed als onderdeel van een (integrale) ruimtelijke ontwikkeling en vector is erfgoed als onderlegger voor een bredere (gebieds-) ontwikkeling)<sup>8</sup>
- 🕒 Bij het opstellen van een omgevingsvisie werkt de gemeente vaak samen met een extern bureau. Wanneer de gemeente voor externe inhuur kiest, agendeer dan – liefst al bij de opdrachtverlening – het belang van affiniteit met (en kennis van) erfgoed in relatie tot de fysieke leefomgeving.
- 🕒 Erfgoedambtenaren zijn niet altijd betrokken bij de kerngroep die de omgevingsvisie maakt (zeker bij actualisaties of 2.0 versies kiest een gemeente vaak voor een minder omvangrijk proces met minder participatie). Regel een reactiemogelijkheid op de concepttekst en kom met tekstvoorstellen.
- 🕒 Erfgoedorganisaties hebben vaak een schat aan kennis die van waarde kan zijn in een omgevingsvisie (zeker in de gemeenten waar weinig of geen formatie voor erfgoedbeleid is). Informeer erfgoedorganisaties vooraf over wat een omgevingsvisie is en hoe het proces in elkaar zit, want dit is voor veel (vaak vrijwillige) organisaties een moeilijk en abstract traject (participatie).

<sup>7</sup> [Handreiking begrippenkader cultureel erfgoed onder de Omgevingswet | Publicatie | Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed](#)

<sup>8</sup> De sector-factor-vector-benadering in de omgang met cultureel erfgoed is geïntroduceerd in de publicatie *Karakterschetsen. Nationale Onderzoeksagenda Erfgoed en Ruimte* (Amersfoort 2014).

- ③ Veel omgevingsvisies zijn 'hoogover', een door de gemeente vastgestelde erfgoedvisie (of koers, programma etc.) kan een verbinding zijn tussen omgevingsvisie en omgevingsplannen. Kernkwaliteiten in de omgevingsvisie, uitwerking in een erfgoedvisie.
- ③ Een erfgoedvisie kan integraal onderdeel zijn van een programma omgevingskwaliteit of omgevingsbeleid.

## Succesfactoren

Wat maakt dat cultureel erfgoed goed is geïntegreerd in een visie (ervaringen uit de workshops en uit de analyse)?

### ③ Voorbereiding van de omgevingsvisie

Gemeenten die bij de start van het opstellen of actualiseren van de omgevingsvisie een adequate en actuele inventarisatie, duiding en waardering van de lokale 'collectie' cultureel erfgoed of een samenbindend narratief (met identiteitsdragers en kernkwaliteiten) klaar hebben liggen hebben cultureel erfgoed vaak goed kunnen integreren. Een gebiedsbiografie of andere beschrijving van het verhaal van de gemeente en de erfgoedwaarden kan een gemeente richting geven voor de hele omgevingsvisie. Juist inzicht in het ontstaan van de gemeente (water, bodem en landschap) biedt houvast voor de toekomstige ontwikkeling. Naast de grote opgaven van deze tijd die in veel omgevingsvisies terugkomen, levert een inventarisatie en samenbindend narratief specifieke uitgangspunten (kernkwaliteiten) voor locaties die tot de identiteit van de gemeente behoren en waar de gemeente wil sturen op beschermen en behouden en ontwikkelen.

### ③ De opbouw van de omgevingsvisie bepaalt de inbreng vanuit cultureel erfgoed en de rol van cultureel erfgoed:

- Beschrijving van de gemeente (erfgoed als geschiedenis, het verhaal, vertrekpunt).
- Beschrijving van de thema's van visie zelf (erfgoed als uitgangspunt, thema, kernwaarde en als meerwaarde).
- Beschrijving in de opgaven in de visie (erfgoed als inspiratiebron, benutten, borgen).
- Beschrijving van de deelgebieden in de gemeente (erfgoed als identiteit, kenmerken, kwaliteiten, benutten, borgen).

### ③ Cultureel erfgoed als meerwaarde

Cultureel erfgoed wordt niet alleen genoemd in de algemene beschrijving van de gemeente, maar ook als onderdeel van de identiteit van de gemeente. Het wordt vaak gekoppeld aan andere belangrijke thema's, zoals toerisme, cultuur, economie en de kwaliteit van de leefomgeving.

### ③ Cultureel erfgoed gekoppeld aan specifieke opgaven

Erfgoed wordt opgenomen in de opgaven (bijvoorbeeld duurzame ontwikkeling, energietransitie) en krijgt duidelijke doelstellingen voor bescherming, behoud, en benutting binnen verschillende sectoren.

### ③ Specifiek benoemen van erfgoedtypen

In visies waar erfgoed goed geïntegreerd is, wordt niet alleen gesproken over 'erfgoed' als algemeen begrip, maar wordt er gedetailleerd benoemd welk erfgoed het betreft: archeologische monumenten, monumenten, stads- en dorpsgezichten, (cultuur)landschappen, of meer specifiek religieus of industrieel erfgoed, enzovoort.

#### **Cultureel erfgoed in de uitwerking en uitvoering**

Cultureel erfgoed komt terug in de uitwerkingsfase van de omgevingsvisie, waar er een concrete aanpak wordt beschreven voor hoe het erfgoed beschermd en benut kan worden in de ruimtelijke ordening, bijvoorbeeld door middel van strategieën voor verduurzaming, herbestemming of nieuwe technologieën, maar bijvoorbeeld ook een koers voor de bescherming in het omgevingsplan.

#### **Cultureel erfgoed als basis voor beleidskeuzes en besluitvorming**

Cultureel erfgoed is niet slechts een statisch element, maar wordt ingezet als een actieve drager voor ruimtelijke ontwikkelingen en beleidskeuzes.



#### **Cultureel erfgoed gekoppeld aan andere beleidsthema's en omgevingskwaliteit**

Erfgoed wordt geïntegreerd in andere thema's zoals duurzaamheid, energie, wonen, economische ontwikkeling en toerisme. Dit zorgt ervoor dat erfgoed een prominente rol speelt in de ruimtelijke ordening en beleidsvoering, zonder alleen als passief bewaarobject te worden behandeld. Het zorgt ervoor dat erfgoed niet alleen gezien wordt als een culturele of historische waarde, maar als een element dat kan bijdragen aan omgevingskwaliteit van de bewoners.

#### **Cultureel erfgoed zichtbaar en beleefbaar maken**

Het is belangrijk dat erfgoed niet alleen zichtbaar is in documenten, maar ook daadwerkelijk gaat leven voor de inwoners en bezoekers van de gemeente, bijvoorbeeld door het toegankelijk maken van monumenten, het zichtbaar maken van historische lagen in de stad, of door evenementen en educatieve programma's die erfgoed in de spotlight zetten.

### Adviezen (aan RCE)

-  Omgevingsvisies zijn vormvrij en elke gemeente is anders, net als deels ook de opgaven ter plaatse. En er worden slanke en zeer omvangrijke visies opgesteld. Toch zou je voor ambtenaren, bestuurders, adviesbureaus en erfgoedorganisaties een soort checklist willen hebben (hoe en waar erfgoed in de omgevingsvisies?).
-  Het gaat in de visies uiteindelijk om het vinden van een balans tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Bij het beschermen van cultureel erfgoed gaat het dan meer om de sector-/factor-benadering, en de richting voor de borging van het cultureel erfgoed in het omgevingsplan. Bij het benutten van cultureel erfgoed gaat het dan meer om de factor-/vector-benadering, en de koppeling aan de maatschappelijke en ruimtelijke opgaven. Zorg voor goede concrete voorbeelden (naast een checklist) waarmee een gemeente mee aan de slag kan.

- ④ Steunpunten ondersteunen gemeenten bij het erfgoedbeleid. De gebiedsbiografie die in het onderzoek besproken wordt, is opgesteld door een steunpunt. Concreter maken wat steunpunten kunnen betekenen voor (adviseurs erfgoed van) gemeenten waar omgevingsvisie worden opgesteld.

## Conclusies

### Cultureel erfgoed in 36 omgevingsvisies

Alle 36 gemeenten waarvan in het onderzoek de omgevingsvisies zijn geanalyseerd, hebben cultureel erfgoed opgenomen in die visie. De wijze waarop cultureel erfgoed is opgenomen, de consequenties die aan het cultureel erfgoed worden verbonden en de rol die cultureel erfgoed speelt in thema's, ontwikkelingen en uitwerking, verschillen. Kijkend naar de door gemeenten gehanteerde begrippen valt op dat *oude begrippen* zoals 'cultuurhistorie' of 'cultuurhistorisch' nog vaak voorkomen in de omgevingsvisies, de term komt vaker voor dan de term 'erfgoed'.

### Onderzoek ter voorbereiding van een omgevingsvisie

Om cultureel erfgoed op te nemen in de omgevingsvisie kan een gemeente zich op onderzoek baseren, zoals een cultuurhistorische waardenkaart, een archeologische verwachtingenkaart of een gebiedsbiografie. Uit de analyse blijkt dat minder dan de helft van de gemeenten (40%) onderzoek naar het culturele erfgoed dat voorafging aan het opstellen van de omgevingsvisie specifiek benoemd of opgenomen heeft in de visie zelf. Gemeenten geven aan dat het belangrijk is om voorafgaand aan het opstellen van een omgevingsvisie actueel en bruikbaar onderzoek beschikbaar te hebben. De twee gemeenten die daarvoor een gebiedsbiografie hebben laten opstellen, zijn positief over de meerwaarde van een samenbindend narratief bij het opstellen van een omgevingsvisie.

### Cultureel erfgoed in de verschillende onderdelen van de omgevingsvisies

Omgevingsvisies zijn vormvrij, elke gemeente kiest een eigen opzet. Grofweg zien we dat in elke omgevingsvisie een beschrijving van de gemeente is opgenomen, een onderdeel thema's of uitgangspunten en een uitwerking in opgaven en/of gebieden. Op basis van de analyse zien we dat in de beschrijving van de gemeente cultureel erfgoed vooral als identiteit van de gemeente en (in iets mindere mate) als kernkwaliteit terugkomt. In de thema's en uitgangspunten in de omgevingsvisies kenschetst de meerderheid van de gemeenten cultureel erfgoed als een onderwerp om te beschermen/borgen.

De omgevingsvisies kijken vooruit aan de hand van opgaven en uitwerkingen in gebieden. Bij de opgaven zien gemeenten cultureel erfgoed als een waarde om te benutten bij de aanpak van de opgaven. In de uitwerking van de gebieden zien gemeenten cultureel erfgoed als kernkwaliteit en beschrijven het belang van beschermen en borgen.

Als een gemeente cultureel erfgoed opneemt in de beschrijving van de gemeente wil dat niet zeggen dat cultureel erfgoed in de daaropvolgende onderdelen van de omgevingsvisie terugkomt. Andersom zien we gemeenten die cultureel erfgoed niet opnemen in de beschrijving van de gemeente, maar bijvoorbeeld wel laten terugkomen in de uitwerking van een gebied. Een gemeente heeft cultureel erfgoed bijvoorbeeld niet opgenomen in de beschrijving van de gemeente en de thema's, maar wel in de opgaven en gebiedsbeschrijving.

Van de 36 gemeenten heeft een grote meerderheid van 32 gemeenten kaartmateriaal met de aanduiding van cultureel erfgoed in de visie opgenomen.

Dat cultureel erfgoed in een omgevingsvisie wordt beschreven en op welke manier, geeft een idee van de positie van cultureel erfgoed in de verschillende onderdelen, maar is nog geen indicatie van de mate waarin het is geïntegreerd of uitgewerkt in het onderdeel. We zien over het algemeen dat hoe concreter de omgevingsvisie wordt, hoe minder concreet cultureel erfgoed wordt uitgewerkt. Waar in de beschrijving van de gemeenten cultureel erfgoed vaak een belangrijk onderdeel is en een redelijke mate van integratie heeft met de overige inhoud, wordt dit bijvoorbeeld in de opgaven en uitwerking (de concretisering van de visie) minder duidelijk.

Van de 36 omgevingsvisies beschrijven vier de wettelijke taken voor cultureel erfgoed van gemeenten. In 15 omgevingsvisies heeft de gemeente erfgoed redelijk tot goed geïntegreerd in andere beleidsthema's en maatschappelijke opgaven. In 18 visies gebeurt dit beperkt en in drie geheel niet. De beleidsthema's die het vaakst met cultureel erfgoed worden gecombineerd, zijn economie (verblijfskwaliteit, toerisme, aantrekkingskracht centrum) en ruimtelijke kwaliteit. Cultureel erfgoed wordt het meest geïntegreerd in de opgave van de druk op de omgevingskwaliteit en de woningbouwopgave.

#### **Van omgevingsvisie naar omgevingsplan**

Niet alle omgevingsvisies gaan in op de uitwerking van de visie en nemen vervolgens de stap naar het omgevingsplan. Waar dat wel is opgenomen, wordt niet overal ingegaan op de uitwerking van cultureel erfgoed. Gemeenten geven aan dat de wijze waarop cultureel erfgoed is opgenomen in de omgevingsvisie wel enige richting geeft bij gebiedsontwikkelingen, maar weinig houvast bij het opstellen van omgevingsplannen. Alle zes gemeenten uit het onderzoek kiezen er daarom voor om, voor de stap tussen visie en gebiedsontwikkeling en tussen visie en omgevingsplan, een uitwerking in een erfgoedvisie of erfgoedprogramma te maken. Voor de integratie van cultureel erfgoed in het omgevingsbeleid zijn gemeenten vooral op zoek naar goede voorbeelden, kennis en kunde en naar nadere informatie over de omgeving van het beschermde monument.

#### **Waardering van de mate waarin cultureel erfgoed geïntegreerd is in omgevingsvisies**

De analyse werkt toe naar een waardering van de mate waarin cultureel erfgoed geïntegreerd is in de visie en in de uitwerking. Dat cultureel erfgoed is opgenomen in de visie hoeft immers niet direct te betekenen dat de waarden goed geïntegreerd zijn in de thema's en opgaven van de visie. De onderzoekers hebben hier een uitspraak over gedaan door het geven van een cijfer gebaseerd op de mate van integratie van cultureel erfgoed, de rol en de uitwerking. Gemiddeld hebben de onderzoekers de integratie van cultureel erfgoed in de thema's en opgaven in de visie met een zes uit tien gescoord.

Redenen voor een (relatief) laag cijfer zijn:

- 🕒 In sommige gemeentelijke visies wordt cultureel erfgoed slechts abstract ingevuld zonder specifieke, concrete acties of verantwoordelijkheden.
- 🕒 Cultureel erfgoed is soms onvoldoende geïntegreerd in de tekst van omgevingsvisies of in de uitwerking van thema's.
- 🕒 Het komt voor dat cultureel erfgoed wel wordt erkend als belangrijk, maar dat er slechts beperkt wordt uitgewerkt hoe erfgoed concreet beschermd of benut kan worden, vooral in nieuwe ontwikkelingen of bij de herbestemming van locaties.
- 🕒 Hoewel cultureel erfgoed wordt gezien als een bron voor toerisme en economische ontwikkeling, is er weinig sprake van andere manieren van het benutten van cultureel erfgoed.

De onderzoekers hebben ook gescoord op de vraag in welke mate cultureel erfgoed een plek heeft in de uitwerking van de omgevingsvisie. Het resultaat is 5,4 op een schaal van 10.

Belangrijke redenen voor een lage beoordeling zijn:

- 🕒 Cultureel erfgoed wordt soms alleen in bepaalde delen van de documentatie benoemd, zoals in bijlagen of specifieke gebiedsbeschrijvingen, er ontbreekt een integratie in de hoofdtekst of in de algemene beleidsuitwerkingen.
- 🕒 Hoewel veel gemeenten het belang van het behouden van erfgoed noemen in de visie, is de aandacht voor het daadwerkelijk benutten van cultureel erfgoed zeer beperkt.
- 🕒 De doelstellingen van de opname van erfgoed in de visie blijven abstract, het ontbreekt aan concrete uitwerking voor bijvoorbeeld samenwerking met erfgoedorganisaties of voor de koppeling van cultureel erfgoed aan andere stedelijke opgaven.
- 🕒 In sommige omgevingsvisies is er een inconsistentie in hoe cultureel erfgoed wordt behandeld in de verschillende onderdelen van de documenten (hoofdtekst, bijlagen, gebiedsbeschrijvingen).
- 🕒 In enkele gevallen wordt cultureel erfgoed nauwelijks genoemd of alleen in algemene termen zonder specifieke uitwerking of visie op de toekomst.

### **Erfgoedwaarden in de omgevingsvisies**

Bij de selectie van de 36 gemeenten voor dit onderzoek hebben wij voor elke gemeente de erfgoedwaarden op een rij gezet. Daardoor kunnen we elke gemeente koppelen aan de aantallen rijksmonumenten (gebouwd, groen en archeologie), stads- en dorpsgezichten, gemeentelijke (archeologische en gebouwde) monumenten en Werelderfgoed in die gemeente. De onderzoekers hebben ook gescoord in welke mate het bekende cultureel erfgoed overeenkomt met het culturele erfgoed zoals beschreven in de omgevingsvisie van betreffende gemeente. In de helft van de gevallen komt de beschrijving overeen (50%). In 19% komt dit zelfs zeer overeen: het cultureel erfgoed zoals bekend wordt en detail omschreven. In 17% is dit beperkt het geval en in 14% van de omgevingsvisies gebeurt dit helemaal niet.

## Bijlage 1: De 36 gemeenten

Geanalyseerde gemeenten	
Amsterdam	Midden-Delfland
Assen	Ommen
Coevorden	Opsterland
Deventer	Peel en Maas
Dordrecht	Smallingerland
Ede	Tilburg
Ermelo	Tynaarlo
Noordoostpolder	Uitgeest
Groningen	Urk
Heusden	Utrecht
Hoorn	Veere
Kampen	Vlissingen
Leeuwarden	Vught
Lelystad	West Betuwe
Leusden	Westerkwartier
Maasgouw	Westerwolde
Maastricht	Zeist
Middelburg	Zwijndrecht

In zeven van de 36 gemeenten is Unesco Werelderfgoed aanwezig. Te weten:

Gemeenten waar Unesco Werelderfgoed aanwezig is	
Noordoostpolder	Schokland
Ede	Neder-Germaanse Limes
West Betuwe	Neder-Germaanse Limes
Amsterdam	Grachtengordel/ Hollandse Waterlinies
Uitgeest	Hollandse Waterlinies
Utrecht	Rietveld Schröderhuis/Neder-Germaanse Limes/Hollandse Waterlinies
Zeist	Hollandse Waterlinies

DSP-groep BV  
Van Diemenstraat 410  
1013 CR Amsterdam  
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl  
KvK 33176766  
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oeveren in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

#### **Dienstverlening**

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

#### **Expertise**

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

#### **Meer weten?**

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website [www.dsp-groep.nl](http://www.dsp-groep.nl) voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.

