



Onderwerp: Archeologische Monumentenzorg gemeente Overbetuwe

Ons kenmerk: 09RV000119

Programma(speerpunt):

Nummer: **13A**

Elst, 3 november 2009

VERGADERING COMMISSIE

.....
d.d. : 25 NOV. 2009
.....

AGENDA PUNT : **BH**

Ruimte

AAN DE RAAD

1. Samenvatting

De nieuwe Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) maakt het noodzakelijk om op gemeentelijk niveau een archeologische waarden- en verwachtingenkaart en een archeologische beleidsadvieskaart te hebben, met hieraan gekoppeld een archeologisch beleidskader. De raad wordt daarom voorgesteld om de archeologische beleidsadvieskaart met onderliggende waarden- en verwachtingenkaart vast te stellen.

Aanleiding:

Sinds 1 september 2007 is in Nederland nieuwe archeologiewetgeving van kracht (Wet op de archeologische monumentenzorg – Wamz). Deze wet wijzigt verschillende bestaande wetten zoals de Monumentenwet 1988, en is een juridische vertaling van het Verdrag van Malta, dat in 1992 door Nederland werd ondertekend en uiteindelijk in 2007 werd geïmplementeerd in wetgeving.

Voornaamste oogmerk van dit verdrag en de hieraan gekoppelde wettelijke regeling is een betere bescherming van het (Europees) archeologisch erfgoed, als zijnde een onmisbare bron voor de kennis van het verleden.

In dit voorstel wordt u geïnformeerd over welke consequenties en mogelijkheden de nieuwe wetgeving heeft voor de gemeente Overbetuwe en haar inwoners. Voor aanvullende informatie wordt u verwezen naar het bijgevoegde rapport met kaartmateriaal "Actualisering Archeologische beleidsadvieskaart Gemeente Overbetuwe" (RAAP-rapport 2003, deel 1).

Situatie/ probleem:

Wat houdt de wet in en wat betekent dat in de praktijk.

Het uitgangspunt van de Wamz is om archeologische resten in de bodem te laten zitten (behoud in situ). Archeologische resten zijn onvervangbaar en daarom kwetsbaar: eenmaal vernietigd, blijft vernietigd. Opgraven (behoud ex situ), is om die reden een noodoplossing. Na een opgraving is het bodemarchief niet meer te raadplegen in relatie tot zijn context. Het is dus zaak om zuinig te zijn op de in de ondergrond aanwezige archeologische waarden. Behoud ter plekke - in situ dus - stelt het bodemarchief het beste veilig. Dat lukt echter niet altijd omdat de beschikbare ruimte vaak te beperkt is om bijvoorbeeld op een alternatieve plek huizen te bouwen of om een bedrijventerrein ergens anders aan te leggen.

In de laatste decennia is er veel gebouwd / aangelegd, waardoor de bodem op veel plaatsen flink is verstoord. In veel van die gevallen heeft er geen onderzoek plaatsgevonden naar de aanwezigheid van belangrijke archeologische waarden in de bodem. Veel is dus ongezien verloren gegaan. De Wamz brengt daar nu verandering in. Bodemverstoringen worden er natuurlijk nog steeds gepland, maar archeologisch vooronderzoek is nu op de daarvoor aangewezen locaties verplicht. Een dergelijk onderzoek moet uitwijzen of er mogelijk



belangrijke archeologische waarden aanwezig zijn. Die informatie leidt dan tot een afweging van belangen en een beslissing over wat de beste manier is om daarmee om te gaan. Om een juiste afweging hiertoe te verankeren, is in het kader van de ruimtelijke ordening bepaald dat er tijdig gedacht dient te worden aan de mogelijkheid dat er archeologische waarden in het plangebied aanwezig kunnen zijn. In de Wamz met doorvertaling in o.a. de Monumentenwet 1988 en de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is bepaald dat bij de vaststelling van nieuwe bestemmingsplannen c.q. bij ontheffingen aangegeven moet worden welke archeologische waarden en verwachtingen zich in de bodem bevinden en hoe hiermee wordt omgegaan. Door middel van een aanlegvergunningstelsel moeten deze waarden tegen bodemingrepen worden beschermd.

Daarnaast geldt dat de gemeente in het kader van de Monumentenwet 1988 (monumentenvergunningen) en de Woningwet bij de uitvoering van bouw-, en sloopvergunningen archeologische eisen kunnen stellen aan de aanvragers. Archeologie is tevens een verplicht te onderzoeken aspect is bij bodemverstoringen waarvoor een milieueffectrapport moet worden geschreven (grootschalige bouwprojecten). Gelet hierop is het van belang om een op gemeentelijk niveau gedetailleerde archeologische beleidsadvieskaart te hebben.

2. Waarom naar de raad

De raad wordt daarom voorgesteld om de archeologische beleidsadvieskaart met onderliggende waarden- en verwachtingenkaart vast te stellen.

Toekomstvisie +

De toekomstvisie + van Overbetuwe is een overkoepelend beleidsdocument dat richting geeft aan het beleid en handelen van de gemeente Overbetuwe. Het is het vertrekpunt voor het uitwerken van het verdere (sectorale) beleid.

Er is onderscheid aangebracht in 4 lagen (1. landschap, 2. verkeer en vervoer, 3. wonen, werken en recreëren, 4. samenleving) waarbinnen 21 opgaven zijn geformuleerd. Twee opgaven zijn direct van toepassing voor het formuleren van cultuurhistorisch beleid, waarvan archeologie een integraal onderdeel uitmaakt.

3. Doelstelling en beoogd meetbaar effect

De milieuwereeld kent al lange tijd het principe van 'de vervuiler betaalt'. De Wamz introduceert in de archeologie het beginsel van 'de verstoorder betaalt'. De redenering hierachter is dat initiatiefnemers van projecten mogelijk schade toebrengen aan het bodemarchief en daarom de kosten voor het behoud ervan voor hun rekening moeten nemen. Daarbij geldt wel dat in bepaalde gevallen waarin het onredelijk is dat de verstoorder de kosten van het archeologisch onderzoek volledig betaalt, de overheden gevraagd kan worden om een vergoeding van de zgn. excessieve kosten. Wie de verstoorder is, is afhankelijk in welke fase van de ruimtelijke ontwikkeling er rekening gehouden wordt gehouden met de archeologie:

- Als een initiatiefnemer (particulier of gemeente) een planologisch traject ingaat waarbij er sprake is van bodemverstoring, dan betaalt deze initiatiefnemer de kosten van dit vooronderzoek, en de mogelijke vervolgcosten (bijvoorbeeld voor een opgraving) wanneer zij in voorkomende gevallen niet kiest voor het afzien van het project of vermijden van de schade;
- Daarnaast kan bij de aanvraag om een bouw-, aanleg- of sloopvergunning - in aangegeven archeologische verwachtingsgebieden - een archeologisch vooronderzoek verlangd worden. In dit geval betaalt de vergunningaanvrager de kosten van archeologisch vooronderzoek en wat daaruit voortkomt;
- Bij ontgroningen is de vergunningaanvrager de veroorzaker en dus diegene die de kosten voor zijn/haar rekening dient te nemen.
- Bij een m.e.r.-procedure geldt het voor de veroorzaker (initiatiefnemer) van de bodemverstoringende activiteiten.

Verplichtingen voor de gemeente / private partijen



Door de Wamz krijgen gemeenten extra taken. Gemeenten moeten laten zien hoe zij rekening houden met mogelijke archeologische waarden wanneer zij nieuwe bestemmingsplannen opstellen, of wanneer zij bestaande bestemmingsplannen aanpassen. Dit geeft gemeenten de mogelijkheid om bij het afgeven van bouw-, aanleg- en sloopvergunningen archeologische eisen te stellen.

Dat is overigens alleen mogelijk als daarvoor een juridische basis aanwezig is in een bestemmingsplan of vooruitlopend hierop in een gemeentelijke verordening. De archeologische beleidsadvieskaart zal dan ook als verplichte onderlegger dienen bij bestemmingsplannen.

De Wamz geeft tevens de provincie verder de mogelijkheid om 'attentiegebieden' aan te wijzen. Als de provincie daartoe besluit, moeten gemeenten die bestemmingsplannen op archeologisch gebied bijwerken.

4. Argumenten en alternatieven

Private partijen die een monumenten-/bouw-, aanleg-, sloopvergunning (in een beschermd stads- en dorpsgezicht) of een planologische herziening/ontheffing bij een gemeente aanvragen, kunnen door de gemeente worden verplicht om aan te tonen of en welke archeologische waarden in de bodem zitten die zij van plan zijn te verstoren. Wanneer dat het geval is, moeten de aanvragers archeologisch vooronderzoek laten verrichten. Dat wil zeggen een combinatie van bureaustudie en grondboringen en/of het graven van proefsleuven. Als de gemeente op basis van de rapportage over dat vooronderzoek vaststelt dat er geen belangrijke waarden in het geding zijn, kan de vergunning zonder archeologische voorschriften worden verleend. Is er wel iets belangrijks aangetroffen dan kunnen aan de vergunningverlening archeologische voorschriften gekoppeld worden. Bijvoorbeeld de verplichting:

- Tot het nemen van technische maatregelen waardoor archeologische resten in de bodem behouden blijven;
- Om bodemverstorende activiteiten te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg;
- Om archeologische resten op te graven.

Bedrijven, bijvoorbeeld projectontwikkelaars, kunnen ook in het kader van de grondexploitatie te maken krijgen met archeologie. De Wamz en de grondexploitatiewet – als onderdeel van de Wro -maken het mogelijk dat kosten voor opgravingen bij de grondexploitatie worden ondergebracht en dus voor rekening van ontwikkelende partijen zijn.

Voor de Wamz is er geen onderscheid tussen bedrijven en particulieren. Dus wanneer een particulier een bouw-, aanleg- of een sloopvergunning (binnen een beschermd stads- en dorpsgezicht) nodig heeft, kan de gemeente ook de particulier archeologische verplichtingen opleggen. Toch houdt de wet wel rekening met particulieren. In de Wamz is namelijk bepaald dat bodemverstoringen die kleiner zijn dan 100 m² uitgezonderd zijn van archeologische verplichtingen. Gemeenten hebben daarbij de bevoegdheid om op deze wetsbepaling uitzonderingen te maken. Dit zal vooral van toepassing zijn in historische stads- en dorpskernen, op terreinen die voorkomen op de Archeologische Monumentenkaart van Rijk en provincie en bij gemeentelijke monumenten. In 2010 zal in regionaal verband worden gestart met het opstellen van een archeologiebalans en onderzoeksagenda om het vrijstellingenbeleid verder uit te werken en de ondergrenzen voor onderzoek gemotiveerd te verruimen in bepaalde zones.

Kortom: de gemeente krijgt dus op het terrein van archeologisch erfgoed met een grotere verantwoordelijkheid te maken: bij het opstellen van een bestemmingsplan, bij de afgifte van vergunningen, als bevoegd gezag bij een milieueffectrapportage, in het kader van de grondexploitatie en bij het beoordelen van onderzoeksrapporten en een Programma's van Eisen (PvE) voor gravend archeologisch onderzoek.

5. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?



Een eigen gemeentelijk beleid

biedt de mogelijkheid om al die beslissingen over de archeologie in een integraal kader te plaatsen en daar vervolgens op een samenhangende manier invulling aan te geven. Voor de gemeente en private partijen die van plan zijn de bodem te verstoren is het van belang om in een zo vroeg mogelijke stadium inzicht te hebben naar de mogelijke consequenties voor hun plan in relatie tot het bodemarchief. Hoe eerder dat in de planning gebeurt, hoe beter. Dit kan in een later stadium veel tijdverlies en geld schelen. Misschien moet het bodemarchief op de vastgestelde locatie behouden blijven. Dan kunnen de plannen nog aangepast worden, archeologisch worden begeleid of pas worden uitgevoerd nadat er is opgegraven. Hiervoor is het van belang om op voorhand inzicht te kunnen geven of er op bepaalde locaties archeologische trefkansen te verwachten zijn.

RAAP-rapport 2003 – actualisatie archeologische beleidsadvieskaart gemeente Overbetuwe
Om dit inzichtelijk te maken heeft er in de gemeente een inventarisatie plaatsgevonden naar bestaande archeologische waarden en archeologische verwachtingen binnen ons grondgebied. Een eerste stap is al gezet in 2004 met het laten opstellen van een dergelijke kaart behorende bij het Erfgoedplan Overbetuwe. Nu is deze inventarisatie geactualiseerd en qua informatie uitgebreid.

Door RAAP is een gedetailleerde archeologische waarden- en verwachtingenkaart en archeologische beleidsadvieskaart vervaardigd, die een gedifferentieerd beeld laten zien van de bekende waarden en de archeologische verwachting binnen de gemeente. Voor het uitgebreide inhoudelijke gedeelte wordt u verwezen naar het bijgevoegde rapport 2003, deel 1.

6. Communicatie

Bovengenoemde rapportages zijn zowel met de interne – Afdelingen BWM, O.R. en R.O., de senior adviseur/archeoloog en monumentencommissie – als externe – oudheidkundige verenigingen, amateurarcheologen – actoren tot stand gekomen. De verordening is gebaseerd op het VNG-model met enkele aanpassingen.

Wij stellen voor, naast de voorliggende verordening, ook de archeologische beleidskaart met bijbehorende rapportage en de startnota archeologische monumentenzorg gemeente Overbetuwe na vaststelling te publiceren en op onze website op te nemen.

7. Kosten, baten en dekking

De uitvoering van de beleidsdoelstellingen zal binnen de bestaande - / beschikbaar gestelde middelen plaatsvinden. Als bij de uitvoering van toekomstige actiepunten sprake is van de noodzaak van aanvullende middelen zal dat bij de jaarlijkse begrotingscyclus aangegeven worden. Op het PNL 2010 is bijvoorbeeld een eenmalig bedrag van € 225.000 aangevraagd voor de zogenaamde 'excessieve kostenregeling'. De besluitvorming over dit bedrag heeft plaatsgevonden bij de begrotingsbehandeling 2010.

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS,
de gemeentesecretaris,

Th.M.M. Hoex.

de burgemeester,

E. Tuijnman.

8. Relevante stukken

- De archeologische waarden- en verwachtingenkaart, archeologische beleidsadvieskaart met bijbehorende archeologische rapportage RAAP-rapportnummer 2003, deel 1).

Portefeuillehouder: F.H.G.M. Witjes

Behandelend ambtenaar voor technische vragen: J.G.M. Zwartkruis, tel.: (0481) 362137,
email: J.Zwartkruis@overbetuwe.nl

