

Beleidsnota Archeologie

Hoeksche Waard

Gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk,
Oud-Beijerland en Strijen

Naar voorbeeld van:



Samenvatting

In 2007 is de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) ingevoerd. Als gevolg hiervan zijn taken en bevoegdheden ten aanzien van archeologische monumentenzorg gedecentraliseerd naar gemeentelijk niveau. Het is van belang dat gemeenten een juiste invulling geven aan deze rol, zodat een verantwoorde omgang met het bodemarchief wordt gewaarborgd. De decentralisatie van de zorg voor het archeologisch erfgoed biedt ook kansen om archeologie te benutten voor maatschappelijke doeleinden. Op deze manier kunnen gemeenten optimaal profijt trekken uit de meerwaarde van archeologie voor de leefomgeving. In dit kader is het van belang dat gemeenten archeologiebeleid ontwikkelen en hiermee aansluiting zoeken op de wet- en regelgeving van de ruimtelijke ordening. Verreweg de meeste beslissingen over de ruimtelijke inrichting met gevolgen voor archeologische waarden in de bodem worden op gemeentelijk niveau genomen.

Een regionaal archeologiebeleid dient aan te sluiten op de principes die in het Verdrag van Valletta zijn verwoord en met de invoering van de Wamz zijn verankerd in de Nederlandse wetgeving. Het te voeren archeologiebeleid dient te worden gekoppeld aan het ruimtelijke ordeningsbeleid. Bestemmingsplannen dienen rekening te houden met archeologische waarden. Beslissingen betreffende het gemeentelijk bodemarchief dienen daarnaast transparant te zijn en open te staan voor de gebruikelijke procedures van bezwaar en beroep. Het is daarom noodzakelijk dat de uitgangspunten zijn vastgelegd in gemeentelijk archeologiebeleid. Naast de verantwoordelijkheid voor een correcte afhandeling van bodemversturende activiteiten (en de daarbij gewenste interne communicatie) is ook het informeren van ontwikkelaars en het brede publiek van belang.

Een verantwoorde omgang met en een verantwoord beheer van het archeologische bodemarchief begint met kennis over wat beheerd moet worden. Om die reden heeft de voormalige Commissie Hoeksche Waard (thans Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard) opdracht gegeven aan ADC Heritage voor het opstellen van een archeologische (verwachtings-)waarde- en beleidsadvieskaart. Op basis van deze archeologische (verwachtings-)waardekaart kan een gemeente besluiten om de vrijstellingsnorm te versoepelen of te verscherpen. Door op heldere wijze informatie te verstrekken over de te verwachten archeologie in de Hoeksche Waard, kan archeologie in bestemmingsplannen worden opgenomen en weten initiatiefnemers waar ze aan toe zijn. Op die manier wordt begrip voor de noodzaak van archeologisch onderzoek en respect voor archeologische waarden gecreëerd bij zowel bodemverstoorders als inwoners van de Hoeksche Waard.

In het kader van Wro en Wamz kan bij de aanvraag van een omgevingsvergunning een archeologisch rapport worden gevraagd, waarin de archeologische waarde van het betreffende terrein is vastgesteld. Naar aanleiding van een rapport en selectieadvies, zal de gemeente besluiten tot vergunningverlening of vervolgonderzoek. De gemeente is echter geen wetenschappelijk onderzoeksinstituut. Wetenschappelijke analyses van het uitgevoerde onderzoek zijn echter onontbeerlijk om tot nieuwe inzichten over het verleden te komen. Binnen de archeologische monumentenzorg maken wetenschappelijke basisrapportages deel uit van de uit te besteden werkzaamheden. Het integreren van kennis tot een samenhangend verhaal over het verleden van verschillende gemeenten is een additionele taak, die niet op gemeentelijk niveau kan plaatsvinden, maar in een gezamenlijke voorziening binnen de regio. Een goed inzicht in de stand van kennis over het regionale verleden vormt een goede basis voor de evaluatie en verdere ontwikkeling van het onderzoeks- en selectiebeleid van de gemeenten in de Hoeksche Waard.

De uitvoering van de gemeentelijke zorgplicht voor archeologisch erfgoed brengt kosten met zich mee. Er zijn eenmalige uitgaven voor de ontwikkeling en implementatie van archeologiebeleid, maar ook uitgaven die structureel begroot moeten worden, zoals het onderhoud van het kaartbeeld.

Gemeenten hebben een aantal manieren om grip te houden op deze kosten;

1. Bestuurslastenvergoeding: In de Gemeentewet is vastgelegd dat het Rijk lagere overheden moet compenseren wanneer zij taken krijgen toebedeeld als gevolg van een wetswijziging. In dat kader stelt het Ministerie van OCW jaarlijks een budget beschikbaar via het Gemeentefonds, welke door gemeenten kan worden aangewend om te voorzien in de bestuurslasten archeologie.
2. De verstoorder betaalt: Dit houdt in dat de initiatiefnemer van een bodemversturende activiteit de kosten draagt die gemoeid zijn met de door de gemeente (of ander bevoegd gezag) opgelegde archeologische werkzaamheden.
3. Kostenverhaal/leges: via gronduitgifte, via exploitatieplan, via privaatrechtelijke overeenkomst of via legesverordening
4. Excessieve kostenregeling: Als de kosten voor archeologisch onderzoek redelijkerwijs niet geheel voor de verstoorder dienen te blijven, dient een gemeente op verzoek van verstoorder of uit eigen beweging een vergoeding toe te kennen. Gemeenten die via een dergelijke vergoeding hebben bijgedragen aan de kosten van archeologisch onderzoek konden tot en met 2012 in aanmerking komen voor de excessieve kostenregeling van het Rijk. In 2013 vervalt deze regeling.
5. WABO: daarnaast dient een gemeente rekening te houden met artikel 4.2 van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO). Dit artikel bepaalt dat aanvragers bij een omgevingsvergunning in bepaalde gevallen in aanmerking kunnen komen voor een vergoeding wanneer deze aanvraag op basis van archeologische monumentenzorg wordt afgewezen, dan wel aan de vergunning voorschriften worden verbonden voor archeologische monumentenzorg. De aanvrager dient op dat moment aan te kunnen tonen dat hij daadwerkelijk schade ondervindt. Door het opstellen van een archeologiebeleid en gebruikmaking van een archeologische waardenkaart informeren gemeenten haar vergunning aanvragers over mogelijke archeologische resten. Voor een vergunning aanvrager dient dit dan ook in de overweging tot het aanvragen van een vergunning te worden meegenomen.

Met vaststelling van dit beleid leggen wij vast hoe wij in de Hoeksche Waard om willen gaan met ons bodemarchief. Wij dienen aan dit beleid wettelijk uitvoering te geven. Er dienen daarom een aantal vervolgstappen te worden genomen;

- Opnemen in bestemmingsplannen; Archeologie dient in bestemmingsplannen te worden gewaarborgd. Omdat het met de digitalisering niet mogelijk is om paraplu-bestemmingsplannen op te stellen dient archeologie in de reguliere bestemmingsplannen te worden opgenomen. Bij de herziening van bestemmingsplannen dienen gemeenten hiermee dan ook rekening te houden. Omdat een bestemmingsplan een maximale looptijd heeft van 10 jaar verwerken gemeenten bij de reguliere herzieningen archeologie in haar bestemmingsplannen. Het duurt derhalve nog enige jaren voordat alle bestemmingsplannen archeologie geborgd hebben.
- Aanpassing erfgoedverordening; Een erfgoedverordening biedt de mogelijkheid om archeologische waarden te beschermen in de periode dat de bestemmingsplannen deze bescherming nog niet bieden.
- Aanstellen regioarcheoloog; De gemeenten in de Hoeksche Waard onderzoeken de mogelijkheid voor het aantrekken van een regioarcheoloog. Deze regioarcheoloog dient voldoende expertise te hebben om de gemeenten te adviseren over archeologische rapportages en archeologische beleidsvraagstukken.
- Opstellen regionale onderzoeksagenda; De Hoeksche Waardse gemeenten streven er naar om in de toekomst een regionale onderzoeksagenda op te stellen (nadat wij over ons bodemarchief voldoende informatie hebben). Met behulp van een dergelijke onderzoeksagenda kan men sturing geven aan het archeologische onderzoek en onnodig onderzoek voorkomen.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Inleiding	6
1 Wettelijk en beleidsmatig kader	7
1.1 Wet op de archeologische monumentenzorg	7
1.2 Rijksverantwoordelijkheid	8
1.2.1 Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed	8
1.2.2 Erfgoedinspectie	8
1.3 Provinciale taken en beleid	9
1.4 Gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden	10
1.4.1 Gemeentelijk (verwachtings-)waarde- en beleidsadvieskaart	11
2 Gemeentelijk archeologiebeleid	13
2.1 Karakteristiek van het bodemarchief.....	13
2.1.1 Het Landschap van de Hoeksche Waard.....	13
2.1.2 De bewoningsgeschiedenis	13
2.2. Archeologische monumentenzorg.....	14
2.2.1. Beleidsvisie.....	14
2.2.2. Bescherming archeologische waarden	15
2.2.3. Integratie ruimtelijke ordening.....	16
2.2.4. Archeologische Monumentenzorgcyclus.....	17
2.3 Archeologisch onderzoek	18
2.3.1. Proces	18
2.3.2. Kwaliteitseisen	18
2.3.3. Toezicht en Handhaving	19
2.4 Communicatie, presentatie en voorlichting	19
2.4.1 Publieksbereik.....	19
2.4.2 Belangenbehartigers archeologie	19
2.4.3. Archeologie als inspiratiebron.....	20
2.5 Organisatie en financiën.....	20
2.5.1 Regionale samenwerking.....	20
2.5.2 Positionering AMZ in gemeentelijke organisatie	20
2.5.3 Financiering en budget	21

3 Gevolgen voor vergunningaanvrager en gemeente	24
3.1 Gevolgen voor de vergunningaanvrager	24
3.2 Werkwijze archeologische projecten gemeente	24
3.2.2. <i>Archeologische procedure</i>	24
3.2.3. <i>Archeologisch stappenplan</i>	25
3.2.4. <i>Bureauonderzoek</i>	25
3.2.5. <i>Archeologisch Veldonderzoek</i>	26
3.2.6. <i>Archeologisch Programma van Eisen</i>	26
4 Vervolgstappen.....	27
4.1 Aanpassing erfgoedverordening	27
4.2 Aanstellen regioarcheoloog	27
4.3 Ontwikkeling onderzoeksagenda	27
 Bijlage 1 Begrippenlijst.....	 29

Inleiding

Archeologie (Grieks: αρχαιος – oud, uit oude tijden, λόγος – leer, kennis) of Oudheidkunde is de wetenschap die door bestudering van materiële overblijfselen uit het verleden inzicht tracht te krijgen in oude culturen en beschavingen. De archeologie kent een praktische kant van veldwerk en vondstverwerking en een theoretische kant van analyseren en interpreteren met als gezamenlijk doel het vertellen van het verhaal over het verleden. Door de nieuwe wet- en regelgeving heeft de archeoloog tegenwoordig ook andere taken, zoals het beschermen van het archeologisch bodemarchief, het opstellen van archeologiebeleid en aansluitend deelname aan ruimtelijke werkgroepen en creëren van maatschappelijk draagvlak bij het grote publiek. Opgraven betekent de vernietiging van archeologische waarden in de context van een vindplaats. Dit dient zoveel mogelijk te worden voorkomen. Tot voor kort was er vrijwel geen bescherming van archeologische waarden. Er werd pas archeologisch onderzoek verricht wanneer er bij bodemverstoring archeologie werd aangetroffen. Dit ging meestal gepaard met verhoogde kosten voor het bouwproject en grote vertragingen, maar had natuurlijk ook gevolgen voor de kwaliteit van het archeologisch onderzoek. Er is dan ook veel verloren gegaan zonder dat een adequaat archeologisch onderzoek heeft kunnen plaatsvinden. Met behulp van allerlei moderne methoden en technieken kunnen archeologische onderzoeken tegenwoordig efficiënt en soms zelfs zonder bodemverstoring uitgevoerd worden.

In 2007 is de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) ingevoerd. Als gevolg hiervan zijn taken en bevoegdheden ten aanzien van archeologische monumentenzorg gedecentraliseerd naar gemeentelijk niveau. Het is van belang dat gemeenten een juiste invulling geven aan deze rol, zodat een verantwoorde omgang met het bodemarchief wordt gewaarborgd. De decentralisatie van de zorg voor het archeologisch erfgoed biedt ook kansen om archeologie te benutten voor maatschappelijke doeleinden. Op deze manier kunnen gemeenten optimaal profijt trekken uit de meerwaarde van archeologie voor de leefomgeving. In dit kader is het van belang dat gemeenten archeologiebeleid ontwikkelen en hiermee aansluiting zoeken op de wet- en regelgeving van de ruimtelijke ordening.

Deze beleidsnota verwoordt het archeologiebeleid van de gemeenten in de Hoeksche Waard (Oud-Beijerland, Strijen, Korendijk, Cromstrijen en Binnenmaas). Het beleid is gebaseerd op een archeologische verwachting- en beleidsadvieskaart die in opdracht van de Commissie Hoeksche Waard (nu Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard) door ADC Heritage is opgesteld.

In deze nota staat beschreven op welke manier de Hoeksche Waard volwaardige en efficiënte invulling wil geven aan de verplichtingen die de Wamz met zich meebrengt. De nota behandelt:

- de wettelijke zorgplicht archeologie;
- de relatie tussen de ruimtelijke ontwikkeling en de archeologische monumentenzorg;
- de praktische uitvoering van archeologisch onderzoek en archeologische begeleiding;
- de communicatie, presentatie en voorlichting;
- de organisatie en financiën.
- gevolgen voor vergunningaanvrager en gemeente
- de vervolgstappen

Bijlage 1 omvat diverse begripsomschrijvingen.

1 Wettelijk en beleidsmatig kader

1.1 Wet op de archeologische monumentenzorg

Op 16 januari 1992 werd in Valletta, de hoofdstad van Malta, op initiatief van de Raad van Europa het *Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologische erfgoed* ondertekend. Het doel van dit *Verdrag van Valletta* (of *Verdrag van Malta*) is de bescherming van het archeologische Erfgoed als bron van het Europese gemeenschappelijke geheugen en als middel voor geschiedkundige en wetenschappelijke studie (art. 1). De Europese bevolking moet in staat worden gesteld om kennis te nemen van en begrip te ontwikkelen over het verleden. In het verdrag is bewustmaking van het brede publiek specifiek opgenomen omdat dit bijdraagt aan de bescherming van het bodemarchief en de betrokkenheid van de bewoners (art. 9).

Ten einde op een zorgvuldige wijze met het archeologische bodemarchief om te gaan, is het noodzakelijk om archeologische belangen te verankeren in het ruimtelijke orderingsbeleid en tijdig te betrekken bij ruimtelijke planontwikkelingen. Archeologische belangen dienen in de totale belangenafweging bij ruimtelijke ingrepen een wegingsfactor te zijn en behoud in de grond (*in situ*) prevaleert (art. 5). In het verdrag is opgenomen dat er in een financiële regeling dient te zijn vastgelegd welke partij de kosten draagt die noodzakelijk zijn om de archeologische belangen als wegingsfactor bij ruimtelijke ontwikkelingen te kunnen betrekken. Hiertoe is het principe “de verstoorder betaald” geïntroduceerd (art. 6).

Door de ratificatie van het Verdrag van Valletta verplichtte Nederland zich om het gedachtegoed van het verdrag in de Nederlandse wetgeving te implementeren. Dit proces heeft bijna 15 jaar in beslag genomen. Dit omdat het een totale herziening van het archeologisch bestel betekende, maar ook vanwege belangrijke wijzigingen in de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Op 19 december 2006 werd het voorstel voor de Wet op de archeologische monumentenzorg door de Eerste Kamer der Staten Generaal aangenomen. De wet is pas op 1 september 2007 van kracht geworden, omdat voorafgaande aan de inwerkingtreding een Algemene Maatregel van Bestuur moest worden vastgesteld. In het Besluit archeologische monumentenzorg (Bamz) zijn enkele wetsartikelen nader uitgewerkt, waaronder de vergoedingsregeling voor excessieve kosten bij archeologisch onderzoek. Met de invoering van de Wamz is decentralisatie van taken en bevoegdheden ten aanzien van de zorg voor het archeologische bodemarchief een feit. Gemeenten hebben – uitzonderingen daargelaten – het primaat als het gaat om archeologiebeleid. Als bevoegd gezag wordt de gemeente geacht het bodemarchief op verantwoorde wijze te beheren. Bij bodemversturende ingrepen zal de gemeente moeten beslissen over in het geding zijnde archeologische waarden. Om de belangenafweging op adequate en verantwoorde wijze te kunnen maken, moeten gemeenten over archeologiebeleid en een daarbij behorend instrumentarium beschikken. Dit impliceert dat de gemeente beleidsvrijheid heeft en de regie over de ruimtelijke ontwikkelingen op het gemeentelijke grondgebied in handen houdt.

Het Verdrag van Malta pleit, naast bescherming van de archeologische waarden door toetsing, planaanpassing en onderzoek, nadrukkelijk voor preventie. Om aan te sluiten op bestaande wet- en regelgeving, zijn gemeenten verplicht om gemeentelijk archeologiebeleid in te bedden in het proces van ruimtelijke ordening. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van bestaande beleidsinstrumenten, zoals het bestemmingsplan en het vergunningstelsel.

1.2 Rijksverantwoordelijkheid

Het beleid voor archeologische rijksmonumenten is het primaat van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het ministerie beschikt over twee uitvoeringsorganen: de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en de Erfgoedinspectie.

1.2.1 Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

De RCE (voorheen Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten) fungeert als nationaal kennisinstituut op het gebied van archeologie. De dienst speelt een centrale rol bij het aanwijzen en afvoeren van archeologische rijksmonumenten en bij het verlenen van vergunningen voor bodemversturende activiteiten op terreinen van archeologische rijksmonumenten. Bij overtredingen van de Monumentenwet kan de RCE bestuursrechtelijk handhaven. De RCE is verantwoordelijk voor het beheer van archeologische gegevens in de nationale databank ARCHIS en de Archeologische Monumenten Kaart (AMK). Deze AMK geeft een overzicht van de belangrijkste archeologische terreinen in Nederland en is ontwikkeld in samenwerking met provinciale en gemeentelijke archeologen. Complementair aan de AMK is de Indicatieve Kaart Archeologische Waarden (IKAW). Laatst genoemde kaart geeft in globale lijnen de kans op het aantreffen van archeologische resten weer. De RCE treedt verder op als bevoegd gezag bij gemeentegrensoverschrijdende projecten, bijvoorbeeld grote infrastructurele projecten waar archeologie in het geding is (zoals de Hoge Snelheidslijn en de Betuwelijn). Tevens behandelt de dienst de aanvragen voor opgravingvergunningen en beoordeelt het de uitkeringsaanvragen van provincies en gemeenten in het kader van de excessieve kosten regeling (zie 2.5.3). Een dergelijke uitkering kan verleend worden wanneer er bij verplicht archeologisch onderzoek kosten gemaakt zijn die redelijkerwijs niet geheel door de betreffende overheid te dragen zijn.

1.2.2 Erfgoedinspectie

De Erfgoedinspectie treedt op nationaal niveau op als toezichthouder inzake de naleving van de regels voor behoud, beheer en omgang met het cultureel erfgoed en stimuleert verbeteringen op dit gebied. Hoewel de inspectie onder het ministerie van OCW valt, werkt de dienst onafhankelijk en kan daardoor haar bevindingen objectief vaststellen. Waar nodig treedt de Erfgoedinspectie op bij incidenten. Daarnaast adviseert het de minister van OCW over de verbetering van regelgeving. De sectie Archeologie van de Erfgoedinspectie ziet toe op de naleving van de wet bij archeologische opgravingen en de omgang met vondsten en wettelijk beschermde archeologische monumenten. Specifiek wordt gekeken of de opgravingen voldoen aan de in de beroepsgroep geldende normen en kwaliteitseisen van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA). In het kader van de Wet op de archeologische monumentenzorg wordt er gecontroleerd op de wetenschappelijke merites van bijvoorbeeld de Programma's van Eisen. Ook toezicht op de naleving van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA), welke met de introductie van de marktwerking in het archeologische bestel werd opgezet, behoort tot de taken van de sectie Archeologie van de Erfgoedinspectie. Het beheer van de KNA is in handen van het Centraal College van Deskundigen (CCvD), ondergebracht bij de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB). De Nationale Onderzoeksagenda Archeologie (NOaA) maakt onderdeel uit van de KNA. De NOaA is opgezet om op nationaal niveau de samenhang te bevorderen in de doelen en de prioriteiten van het archeologische onderzoek. Naast de NOaA bestaan er inmiddels ook provinciale (POA), regionale en gemeentelijke onderzoeksagenda's, die complementair zijn aan de NOaA.

1.3 Provinciale taken en beleid

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wamz, stelde de provincie Zuid-Holland reeds in 2001 een interim-beleid vast dat gebaseerd was op de afspraken uit het Verdrag van Malta. In 2006 volgde de provinciale beleidsnota archeologie, welke er bij gemeenten al op aanstuurde om archeologie in te bedden in het proces van ruimtelijke ordening om zo een solide basis te creëren voor gemeentelijk archeologiebeleid.

Hoewel de provincie op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro, ingevoerd op 1 juli 2008), niet meer de taak heeft om ruimtelijke plannen of bestemmingsplannen van gemeenten te toetsen en goed te keuren, behartigt de provincie wel het provinciaal belang inzake de realisatie van ruimtelijke kwaliteit. Cultuurhistorie is een belangrijke pijler van ruimtelijke kwaliteit. In de Ruimtelijke Structuurvisie 2010-2020 geeft de provincie haar visie en doelstellingen ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkeling en cultuurhistorie. De provincie heeft voorts, mede op basis van de eerder genoemde AMK en IKAW, de cultuurhistorische kenmerken en (verwachtings-)waarden van Zuid-Holland opgenomen in een kaart die de Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS) van de provincie verbeeldt. Het behoud van deze hoofdstructuur wordt in de structuurvisie omschreven als een provinciaal belang.

Op basis van de CHS heeft de provincie in de Ruimtelijke Structuurvisie richtlijnen voor archeologie in ruimtelijke planvorming opgesteld waar gemeenten zich aan dienen te houden. Kort samengevat geven deze richtlijnen aan in welke gebieden archeologisch onderzoek bij ruimtelijke ingrepen is vereist en in welke gebieden niet. Omdat niet alle ruimtelijke ingrepen even ingrijpend zijn voor het bodemarchief, stelt het Rijk archeologisch onderzoek pas verplicht bij een ingreep vanaf 100 m² in gebieden met een archeologische verwachtingswaarde. De Provincie Zuid-Holland voegt hier nog een vrijstellingsgrens voor de diepte van een bodemingreep aan toe. Dit houdt in dat als de ingreep niet dieper dan 30 cm onder maaiveld reikt, archeologisch onderzoek niet verplicht is, ook al rust er een archeologische verwachtingswaarde op het gebied. Gemeenten mogen alleen van dit voorschrift afwijken als zij dit vakinhoudelijk kunnen onderbouwen. Economische motieven alleen vormen geen legitieme reden om de vrijstellingsgrens op te rekken. Een gemeentelijke (verwachtings-)waardekaart is een goed uitgangspunt om tot een evenwichtige keuze te komen met betrekking tot vrijstellingsgrenzen voor archeologisch onderzoek. Vanwege het lokale karakter van een dergelijke kaart kan er namelijk meer gedetailleerde informatie worden opgenomen dan in de provinciale CHS.

Complementair aan de CHS zijn de Provinciale Onderzoeksagenda (POA) en de Regioprofielen Cultuurhistorie. In de POA wordt verwoord welke archeologische thema's en onderzoeksvragen vanuit de provinciale optiek van belang zijn. Dit kan houvast bieden voor gemeenten bij de bepaling van eigen gemeentelijke onderzoeksvragen en in meer algemene zin bij de ontwikkeling van gemeentelijk archeologiebeleid. De Regioprofielen Cultuurhistorie geven richtlijnen voor de wijze waarop gemeenten dienen om te gaan met cultureel erfgoed bij ruimtelijke plannen in zestien topgebieden waar uitzonderlijke archeologische, historisch landschappelijke en historisch bouwkundige waarden (in samenhang) voorkomen. De Regioprofielen dienen doorwerking te krijgen in gemeentelijke structuurvisies en bestemmingsplannen.

De provincie Zuid-Holland stelt momenteel Gebiedsprofielen op. Voor de regio Hoeksche Waard is dit gebiedsprofiel nog in ontwikkeling. De Regioprofielen Cultuurhistorie gaan integraal onderdeel uitmaken van de Gebiedsprofielen. Het toekomstige Gebiedsprofiel Hoeksche Waard speelt derhalve geen rol voor het archeologisch beleid.

Aan de Ruimtelijke Structuurvisie van de provincie Zuid-Holland zijn een verordening en een uitvoeringsagenda gekoppeld. De verordening bevat de regels waaraan bestemmingsplannen inhoudelijk moeten voldoen, onder andere om cultuurhistorische waarden te behouden en te beschermen. In de uitvoeringsagenda wordt toegelicht met welke strategie de provincie de ambities uit de structuurvisie wenst te verwezenlijken. Uitvoering van de projecten en programma's zoals beschreven in de uitvoeringsagenda zullen alleen door de provincie worden toegeëigend als deze niet naar lagere overheden gedelegeerd kan worden omdat er sprake is van een regionaal belang.

Als de provincie constateert dat bij de vaststelling van gemeentelijke bestemmingsplannen onvoldoende rekening is gehouden met in de grond aanwezige, dan wel te verwachten, monumenten, kan zij een zienswijze indienen. In dit geval dient de gemeente het bestemmingsplan binnen een door de provincie vastgestelde termijn te actualiseren om zo de archeologische belangen alsnog veilig te stellen. Honoreert de gemeente de provinciale zienswijze niet, dan kan de provincie gebruik maken van haar recht om een reactieve aanwijzing te doen. Het gebied waarop het bestemmingsplan betrekking heeft kan worden aangewezen als attentiegebied en de gemeente verliest in dat geval het bevoegd gezag en daarmee ook haar rechten en plichten. Er is nog een aantal uitzonderingen waarbij niet de gemeente maar de Provincie Zuid-Holland bevoegd gezag is. Het gaat om:

- ontgroningen;
- ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor het opstellen van een MER verplicht is;
- gemeentegrens overschrijdende projecten;
- projecten waarbij provinciale (water)wegen zijn betrokken;
- projecten waarbij de Provincie Zuid-Holland verstoorder is.

In alle gevallen waarin de provincie Zuid-Holland bevoegd gezag is, toetst deze overheidslaag het Programma van Eisen (PvE) voor archeologisch onderzoek, controleert het de onderzoeksrapporten en neemt het een selectiebesluit.

Archeologisch materiaal dat in Zuid-Holland wordt aangetroffen is eigendom van de provincie tenzij gemeenten beschikken over een eigen depot. Vondsten worden uiteindelijk geconserveerd, gedocumenteerd, geregistreerd en beheerd in het Provinciaal Archeologisch Depot in Alphen aan den Rijn. Tevens is bij het depot het provinciale meldpunt voor archeologische vondsten ingericht.

1.4 Gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden

Verreweg de meeste beslissingen over de ruimtelijke inrichting met gevolgen voor archeologische waarden in de bodem worden op gemeentelijk niveau genomen. Met het van kracht worden van de Wamz moet de gemeente verantwoordelijkheid nemen voor het behoud van het bodemarchief en derhalve archeologie als volwaardige wegingsfactor meenemen in de belangenafweging bij besluitvorming over ruimtelijke ingrepen.

Het is wenselijk om de besluitvorming omtrent het al dan niet toestaan van een bodemingreep te baseren op een regionale of gemeentelijke archeologische (verwachtings-)waardekaart. Deze verschaft een vlakdekkend inzicht in bekende en te verwachten archeologische resten. Vanwege het kleinere schaalniveau is een regionale of lokale kaart gedetailleerder en daarmee betrouwbaarder dan de CHS van de Provincie Zuid-Holland.

Het regionale archeologiebeleid dient aan te sluiten op de principes die in het Verdrag van Valletta zijn verwoord en met de invoering van de Wamz zijn verankerd in de Nederlandse wetgeving. De doelstelling om het archeologische bodemarchief *in situ* te behouden staat voorop. Als behoud en bescherming van archeologische resten in de bodem niet mogelijk blijken te zijn, dienen de resten deskundig te worden onderzocht en gedocumenteerd.

Het te voeren archeologiebeleid dient te worden gekoppeld aan het ruimtelijke ordeningsbeleid. Bestemmingsplannen dienen rekening te houden met archeologische waarden.

Beslissingen betreffende het gemeentelijk bodemarchief dienen transparant te zijn en open te staan voor de gebruikelijke procedures van bezwaar en beroep. Het is daarom noodzakelijk dat de uitgangspunten zijn vastgelegd in gemeentelijk archeologiebeleid. Dit stelt de gemeente tevens in staat om – op basis van de lokale situatie – eigen accenten te leggen en prioriteiten te stellen in het kader van archeologisch onderzoek.

Naast de verantwoordelijkheid voor een correcte afhandeling van bodemversturende activiteiten (en de daarbij gewenste interne communicatie) is ook het informeren van ontwikkelaars en het brede publiek van belang. Alleen dan is het voor ontwikkelaars mogelijk om tijdig inzicht te verkrijgen in financiële en procedurele consequenties van een ruimtelijke ontwikkeling en kan er draagvlak voor archeologiebeleid gecreëerd worden bij het brede publiek. Hiermee wordt een directe aansluiting op het negende artikel van het Verdrag van Malta gerealiseerd.

1.4.1 Gemeentelijk (verwachtings-)waarde- en beleidsadvieskaart

Een verantwoorde omgang met en een verantwoord beheer van het archeologische bodemarchief begint met kennis over wat beheerd moet worden. Om die reden heeft de voormalige Commissie Hoeksche Waard (thans Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard) opdracht gegeven aan ADC Heritage voor het opstellen van een archeologische (verwachtings-) waarde- en beleidsadvieskaart. De kaart werd in 2010 opgeleverd.

De archeologische verwachtingskaart van de Hoeksche Waard is tot stand gekomen op basis van een breed scala aan reeds bestaande bronnen. Aan de hand hiervan is ook een archeologische beleidsadvieskaart opgesteld, welke het uitgangspunt vormt voor het in deze nota geformuleerde gemeentelijk archeologiebeleid van de Hoeksche Waardse gemeenten. De twee kaarten zijn specifiek vervaardigd voor gebruik op gemeentelijk niveau en samen bieden zij het fundament voor een integrale afweging van archeologische belangen. Het kaartmateriaal maakt het de Hoeksche Waardse gemeenten mogelijk om initiatiefnemers van ruimtelijke ingrepen zo adequaat mogelijk te informeren over eventuele (procedurele, juridische en financiële) consequenties.

De kennis die de gemeente in de loop der tijd over het archeologische bodemarchief verkrijgt, dient als voeding voor het verrijken en actueel houden van het kaartbeeld. Het onderhoud en beheer van het kaartmateriaal dient te worden uitgevoerd door een archeologisch specialist. De opgestelde kaart van ADC Heritage voor de Hoeksche Waard maakt onderscheid in:

- archeologisch Rijksmonument (beschermde gebied);
- zones met een zeer hoge archeologische verwachting;
- zones met een hoge archeologische verwachting;
- zones met een middelhoge archeologische verwachting;
- zones met een lage archeologische verwachting.

In het algemeen geldt dat men streeft naar behoud van archeologie in de bodem (*in situ*). Bij de uitvoering van (her)inrichtingsplannen dient de gemeente hiermee rekening te houden. Wanneer bodemverstoring in zones met een archeologische verwachting echter niet vermeden kan worden, dient in een zo vroeg mogelijk stadium van de planvorming een verkennend en/of karterend archeologisch onderzoek plaats te vinden. Om te komen tot een dergelijk selectiebesluit is het doorlopen van de archeologische monumentenzorgcyclus noodzakelijk (zie 2.2.4).

Zoals reeds beschreven, worden kleinschalige ruimtelijke ingrepen vrijgesteld van archeologisch onderzoek: het rijk hanteert in dat kader een vrijstellingsnorm van 100m². De Provincie Zuid-Holland hanteert bovendien ook een vrijstellingsnorm voor de diepte van een verstoring: indien de bodem bij een ruimtelijke ingreep niet dieper dan 30 cm verstoord wordt, is archeologisch onderzoek niet verplicht. Met deze norm wordt voorkomen dat men bij relatief kleine ingrepen, zoals een kleinschalige aanpassing aan een woning, voor kostbare en tijdrovende archeologische onderzoeken komt te staan.

Op basis van een gemeentelijke archeologische (verwachtings-)waardekaart kan een gemeente besluiten om de wettelijk vrijstellingsnorm te versoepelen of te verscherpen. Elke afwijking van de wettelijke norm dient vakinhoudelijk gemotiveerd te zijn.

Voorliggend beleid omvat de regionale/intergemeentelijke visie op ons archeologisch bodemarchief.

2 Gemeentelijk archeologiebeleid

2.1 Karakteristiek van het bodemarchief

Archeologie maakt de geschiedenis van een gemeente of regio zichtbaar. Een gemeenschap kan hieraan identiteit ontlenen. De mate waarin een gemeente belang hecht aan deze lokale identiteit bepaalt op welk niveau invulling wordt gegeven aan het archeologiebeleid. Natuurlijk hangen beleidsambities ook samen met datgene wat het gemeentelijk bodemarchief te bieden heeft.

2.1.1 *Het Landschap van de Hoeksche Waard*

Tijdens de laatste IJstijd, het Weichselien (ongeveer 150.000 – 11.000 jaar geleden), werd door de wind een dik pakket zand afgezet. Ten zuiden van waar nu de Binnenbedijkte Maas stroomt, ligt dit dekzand op een diepte van 5 meter, en soms zelfs 15 meter beneden het maaiveld. In de noordelijke helft van de Hoeksche Waard stroomden in deze tijd de Rijn en de Maas. Hier liggen dus rivierafzettingen (grof zand en grind) in de ondergrond.

Vanaf ongeveer 10.000 jaar geleden brak een relatief warme periode aan. Door de temperatuurstijging smolt het landijs uit het Weichselien, zodat de zeespiegel sterk steeg. Door stijging van zee- en grondwater werd het gebied drassig en ontstonden er moerassen. In deze periode is ook veen ontstaan (Basisveen); veelal een laag van een halve meter dik. De Rijn en Maas stroomden nog steeds door het gebied. Net als nu was er toen ook een stelsel van verschillende geulen die zich vertakten en weer samenkwamen. In het noordoosten van de Hoeksche Waard zijn nog resten van deze geulen.

Aan het begin van de IJzertijd (rond 800 v.Chr.) raakte het gebied minder vaak overstroomd door de zee en de grote rivieren. De begroeiing kon zich ongestoord ontwikkelen tot een uitgestrekt moerasgebied en er ontstond een dik veenpakket (Hollandveen). Later kreeg de zee weer meer invloed op het gebied. Vanuit de monding van de Maas drong de zee binnen, met name tijdens stormvloed. Hierbij werd zand en klei afgezet; vermoedelijk ook al in de IJzertijd rond 500 v.Chr., en zeker in de Late Middeleeuwen.

Een belangrijke historische gebeurtenis vond plaats in 1421: de St. Elizabethsvloed. Als reactie op de overstromingen werden terpen opgeworpen en ontstond vanaf de tweede helft van de veertiende eeuw de eerste ringpolder van de Hoeksche Waard, de Sint Antonypolder.

In het begin van de 16e eeuw vormden ingepolderde stukken land een stelsel van kleine eilandjes in een gebied bestaande uit slikken en schorren. In de loop van de 16e eeuw werd vanuit de oostelijke polders richting het westen een aantal aangrenzende gebieden ingepolderd en vanaf het eind van de 16e eeuw werd de inpoldering richting het zuiden en oosten uitgevoerd.

Voordat de gehele huidige Hoeksche Waard was ingepolderd, vonden er regelmatig overstromingen plaats. Hierdoor is het maaiveld in de oudste polders het laagst, terwijl in de jongere polders, waar in de loop der tijd meer overstromingen plaatsvonden, het sediment steeds hoger werd.

2.1.2 *De bewoningsgeschiedenis*

Tijdens het Laat-Paleolithicum en het Mesolithicum (tot circa 4900 v.Chr.) bevond de noordelijke helft van het eiland zich in de riviervlakte van de Rijn en de Maas. In de zuidelijke helft was er geen open water, en waren de omstandigheden voor bewoning gunstig. Op het dekzand en het Basisveen kunnen archeologische resten uit die periode aanwezig zijn.

Gezien de grote diepte waarop het zand en het veen liggen (ongeveer 10 meter onder het maaiveld) is hierover nog weinig bekend.

De oudst bekende vindplaats in de Hoeksche Waard dateert uit het Neolithicum; op stroomruggen is aardewerk aangetroffen. De meeste prehistorische vindplaatsen, voor zover bekend, liggen langs de huidige Binnenbedijkte Maas. Ook in de rest van de Hoeksche Waard zijn hiervan resten gevonden. Er zijn resten uit de Bronstijd, maar vooral resten uit de IJzertijd. Enkele vindplaatsen uit de IJzertijd liggen in het veen. De diepteligging van dit veenpakket varieert sterk; het kan zelfs plaatselijk minder dan een meter beneden maaiveld zijn.

Langs de oevers van de fossiele Maas zijn relatief veel resten uit de Romeinse tijd gevonden. Deze vindplaatsen zijn bijzonder, omdat er vrij veel luxe Romeins aardewerk (import) wordt gevonden.

Uit de Vroege Middeleeuwen zijn niet zoveel vindplaatsen bekend. Slechts een handvol vindplaatsen geeft duidelijke aanwijzingen voor bewoning, geconcentreerd langs de oevers van de Binnenmaas. Buiten dit gebied is de enige aanwijzing voor bewoning in deze periode gevonden in het dorpscentrum van Klaaswaal.

De Late Middeleeuwen zijn met relatief veel bewoningssporen vertegenwoordigd; vooral in de huidige dorpskernen en in mindere mate langs de oevers van de Binnenbedijkte Maas. Dit waren van oudsher gunstige vestigingsplaatsen, gezien de relatief stabiele ondergrond. Daarom liggen de oudste polders van de Hoeksche Waard langs de Binnenbedijkte Maas. Ook zijn er woonheuvels of verhoogde woonplaatsen of hillen (zoals Piershil) uit de Late Middeleeuwen aangetroffen. In de 15e eeuw werd ook een aantal ringpolders aangelegd op stukken land die relatief vaak droog vielen.

Tijdens de Nieuwe Tijd concentreerde de bewoning zich voornamelijk op de dorpskernen zoals die tegenwoordig ook nog bestaan. Buiten deze kernen woonde men voornamelijk langs de dijken, in lintbebouwing, of op al dan niet verhoogde huisplaatsen.

2.2. Archeologische monumentenzorg

De gemeenten in de Hoeksche Waard onderschrijven de uitgangspunten en principes van het Verdrag van Malta waarop de Wet op de archeologische monumentenzorg is gebaseerd.

2.2.1. Beleidsvisie

Eén van de belangrijkste uitgangspunten van het Europese, nationale en regionale beleid is behoud van archeologie *in situ*. Dit betekent dat opgraven slechts een noodoplossing mag zijn. Immers, opgraven betekent de vernietiging van archeologie in context. Vaak kan het verleden van een plaats alleen nog gereconstrueerd worden aan de hand van archeologie. De cultuurhistorische kenmerken van het grondgebied zijn dus mede bepalend voor de plaatselijke identiteit. Er moet daarom zorgvuldig worden omgegaan met dit archeologisch erfgoed. Behoud *in situ* is overigens niet bedoeld om alles voor altijd in de bodem te behouden. De veronderstelling is dat komende generaties meer en betere technieken zullen hebben om archeologische resten te onderzoeken en tevens meer kennis bezitten om archeologie te interpreteren. Daarnaast hebben de vele en grootschalige bodemverstoringen van de afgelopen jaren grote hoeveelheden archeologisch materiaal opgeleverd.

Om de archeologische karakteristieken binnen het grondgebied van de gemeente zo goed mogelijk te behouden, dienen ruimtelijke plannen al in een vroeg stadium te zijn afgestemd op de mogelijke aanwezigheid van archeologie. De gemeenten van de Hoeksche Waard houden zich het recht voor om voorwaarden te stellen aan vergunningverlening om zo

creatieve plannen te stimuleren waarbij archeologie de inspiratiebron vormt. Hierbij wordt contact met archeologische resten gemeden, of vindt dit slechts in geringe mate plaats.

Zelfs wanneer er wordt gekozen voor een gebiedsontwikkeling waarbij de bodem ogenschijnlijk ongemoeid wordt gelaten, kunnen er ernstige verstoringen optreden, bijvoorbeeld onder invloed van veranderingen in het grondwaterpeil. Omdat de Hoeksche Waardse gemeenten een duurzaam behoud van archeologie in de bodem nastreven, zullen zij inzicht moeten verkrijgen in de archeologische kenmerken van een plangebied en de wijze waarop deze kenmerken veilig kunnen worden gesteld. Deskundigheid hieromtrent kan bijvoorbeeld worden ingewonnen bij een archeologisch adviesbureau of bij de Stichting Archeologische Monumentenwacht Nederland.

Als een gemeente toestemming verleent voor een bodemingreep in archeologisch waardevolle terreinen, dient de verstoorder de kosten van een deskundig uitgevoerde opgraving te betalen. Door documentatie, een basisrapportage van de verzamelde gegevens en de overdracht van (een selectie van) het vondstmateriaal blijft de archeologie, zij het niet in oorspronkelijke context, toch behouden (*ex situ*). Door een toename van kennis door archeologisch onderzoek zal in de loop der tijd een beter beeld worden verkregen over het archeologische bodemarchief. Er zullen zich wellicht ook kennislacunes aftekenen. Al deze inzichten zullen met regelmaat moeten worden vertaald naar het regionale kaartmateriaal, de regionale beleidsnota en, in de toekomst, naar de regionale onderzoeksagenda. Resultaat van dit proces is dat de gemeenten beschikken over een adequaat archeologisch kaartbeeld dat, eventueel in samenhang met een onderzoeksagenda, als beleidskader bij gemeentelijke besluitvorming dient.

Bestemmingsplannen dienen rekening te houden met archeologische waarden in de grond, zij kunnen hiertoe de (verwachtings-)waardekaart van de provincie of van de regio (opgesteld door ADC Heritage) opnemen in hun bestemmingsplannen. Binnen de regio verschilt het per gemeente of de provinciale kaart of regionale kaart wordt toegepast. Door op heldere wijze informatie te verstrekken over de te verwachten archeologie in de Hoeksche Waard weten initiatiefnemers waar ze aan toe zijn. Op deze manier wordt begrip voor de noodzaak van archeologisch onderzoek en respect voor archeologische waarden gecreëerd bij zowel bodemverstoorders als inwoners van de Hoeksche Waard. De regio kan bovendien inspringen op de toenemende belangstelling van het grote publiek voor cultuurhistorie en geschiedenis. Archeologie kan een belangrijk middel zijn om inwoners bij hun leefomgeving te betrekken. Maar ook op het gebied van recreatie en vrijetijdsbesteding kan archeologie ingezet worden. De regio wil dan ook verschillende initiatieven ten behoeve van publieksbereik stimuleren.

2.2.2. Bescherming archeologische waarden

De voorhanden zijnde kennis over de aanwezigheid van, dan wel te verwachte archeologische resten, is verwerkt in de archeologische (verwachtings-)waardekaart van de Hoeksche Waard (opgesteld door ADC Heritage). Complementair aan deze kaart is de beleidsadvieskaart, waarin aangegeven wordt welke eisen de gemeente oplegt bij bodemverstoringen. De bij het kaartbeeld behorende toelichting geeft de inhoudelijke motivering op basis waarvan het beschermingsregime voor archeologie in de Hoeksche Waard is ontwikkeld.

De gradatie van archeologische (verwachtings-)waarden in een gebied is bepalend voor de mate waarin de gemeente beschermende maatregelen oplegt. Hoewel behoud *in situ* voorop staat, is het integraal behouden van archeologische sporen in de gemeentelijke praktijk niet altijd mogelijk. Ruimtelijke ontwikkelingen moeten niet worden gefrustreerd.

De gemeenten die de regionale (verwachtings-)waardekaart hanteren schrijven restricties toe aan ruimtelijke ingrepen in gebieden met een zeer hoge archeologische verwachting,

gebieden met een *hoge* archeologische verwachting en gebieden met een *middelhoge* archeologische verwachting. De maatregelen ter bescherming van archeologische waarden koppelen deze gemeente aan het ruimtelijk ordeningsbeleid.

Aan gebieden met lage archeologische verwachting koppelen de gemeenten geen nadere eisen bij grondverstorende werkzaamheden. Als er in deze vrijgestelde gebieden toch archeologische resten worden aangetroffen, spreekt men van een toevalsvondst. Wordt er een toevalsvondst gedaan dan dient de vondst te worden gemeld aan het college van B&W van de betreffende gemeente welke verplicht is dit (via provincie) te melden aan de minister van OCW. Gebeurt dit niet, dan is dit een strafbaar feit waarvoor de gemeente, als verantwoordelijke overheid voor het bodemarchief, passende maatregelen dient te nemen.

Archeologische resten die van nationaal belang zijn, zijn op basis van de Monumentenwet 1988 door de minister van OCW aangewezen als archeologisch rijksmonument en als zodanig beschermd. Op basis van de wet zijn bodemverstorende werkzaamheden hier verboden, tenzij vooraf door de minister een vergunning is verleend. Het is de taak van gemeenten om deze rijksmonumenten op de plankaart van bestemmingsplannen op te nemen. Uitsluitend de gemeente Binnenmaas heeft een archeologisch Rijksmonument dat zij verwerkt in haar bestemmingsplannen.

Sinds 1 januari 2009 zijn gemeenten verplicht om een monumentencommissie aan te stellen. Naast deskundigen op het gebied van gebouwde monumentenzorg zal er ook een deskundige op het gebied van archeologie worden aangesteld als lid van de gemeentelijke monumentencommissie in de gemeenten. De intergemeentelijke Commissie Cultureel Erfgoed voor de gemeenten Korendijk, Cromstrijen en Binnenmaas beschikt net als de monumentencommissie van gemeente Strijen over een deskundig lid op het gebied van archeologie. De gemeente Oud-Beijerland huurt tijdelijk expertise op dit gebied in.

2.2.3. Integratie ruimtelijke ordening

Archeologie kan op planologische en juridische wijze worden beschermd via de Wet ruimtelijke ordening (Wro, 2008). Het bestemmingsplan vormt hierbij het centrale instrument. Door archeologisch waardevolle gebieden aan te duiden op de plankaart en beschermende voorschriften vast te leggen in de planregels geeft de gemeente invulling aan haar wettelijke taak. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om hun bestemmingsplannen elke tien jaar te actualiseren. Dit betekent in de praktijk vaak dat er heel wat tijd verstrijkt voordat het gemeentelijk grondgebied geheel voorzien is van bestemmingsplannen waarin archeologie verankerd is. Een erfgoedverordening biedt de mogelijkheid om archeologische waarden direct voor het gehele gemeentelijk grondgebied te beschermen gedurende de overgangperiode. Op basis hiervan kunnen ook gemeentelijke archeologische monumenten worden aangewezen. Van een dergelijke aanwijzing gaat niet alleen een signaalwerking uit, maar wordt ook de lokale cultuurhistorische identiteit versterkt.

Naast het bestemmingsplan en de erfgoedverordening kan een structuurvisie ingezet worden om archeologie in ruimtelijke samenhang te waarborgen. Hierin presenteert een gemeente namelijk een integrale visie op de leefomgeving. Cultuurhistorie en archeologie zouden hiervan onderdeel moeten uitmaken.

In het kader van Wro en Wamz kan bij de aanvraag van een omgevingsvergunning een archeologisch rapport worden gevraagd, waarin de archeologische waarde van het betreffende terrein is vastgesteld. Naar aanleiding van het rapport en het selectieadvies, zal de gemeente besluiten tot vergunningverlening of vervolgonderzoek. Zoals reeds beschreven, kunnen aan de aanvrager aanvullende eisen ten aanzien van technische en bouwkundige maatregelen worden gesteld om archeologie te behouden. Hierbij kan de aanvrager ook verplicht worden tot behoud van de archeologie *ex situ*, dus door middel van een opgraving. Om te bepalen welke voorwaarden moeten worden verbonden aan de

vergunningverlening dient de Archeologische Monumentenzorgcyclus te worden doorlopen bij de behandeling van een vergunningaanvraag.

2.2.4. Archeologische Monumentenzorgcyclus

Als voor bodemversturende activiteiten een vergunning of ontheffing wordt aangevraagd, wordt door de gemeente getoetst of er op basis van de archeologische (verwachtings)waarde- en beleidsadvieskaart, het bestemmingsplan en de bestemmingsplanregels specifieke voorwaarden en vereisten zijn gesteld voor archeologie. Is dit het geval, dan wordt de zogenaamde Archeologische Monumentenzorgcyclus (AMZ cyclus) opgestart.

De AMZ cyclus is erop gericht kennis te verzamelen om als gemeente een afgewogen besluit te kunnen nemen over het al dan niet of onder voorwaarden toestaan van grondversturende activiteiten. De centrale vraag hierbij is altijd of er behoudenswaardige archeologie in het geding is. De cyclus is niet alleen een onderzoekstraject, maar ook een besluitvormingstraject. Aan de hand van criteria zoals vastgelegd in de KNA, wordt de waardestelling van archeologische resten betrokken bij het besluitvormingsproces.

De uitvoerder van archeologisch onderzoek formuleert op basis van het (inventariserend) onderzoek een antwoord op de in de opdracht geformuleerde vragen (Programma van Eisen). Deze vragen zijn gericht op de aanwezigheid en waardering van archeologische resten. De archeologisch deskundige van de gemeente (een senior archeoloog) beoordeelt dit rapport en geeft een *selectieadvies* aan het bevoegd gezag over de te nemen vervolgstappen.

Naar aanleiding van het selectieadvies doet de gemeente als bevoegd gezag een definitieve uitspraak over het vervolg van de procedure. Dit wordt aangeduid met de term *selectiebesluit*. In de besluitvorming worden ook andere maatschappelijke belangen meegenomen. Wanneer er geen archeologische waarden zijn aangetroffen kan het betreffende gebied worden vrijgegeven. Wanneer er archeologische waarden in het geding zijn, formuleert de gemeente in het selectiebesluit hoe hiermee dient te worden omgegaan. De archeologische waarden worden dan ofwel opgegraven ofwel in de bodem behouden door een planaanpassing of door de weigering van een omgevingsvergunning. Ten behoeve van de efficiëntie dient de AMZ cyclus direct bij aanvang van projectplannen in werking te worden gesteld. Zo kunnen plannen en projecten in een vroeg stadium worden aangepast ten behoeve van het behoud van archeologische waarden.

De procedure voor het (laten) opstellen en goedkeuren van het Programma van Eisen (PvE) en het formuleren van een selectieadvies is ondergebracht bij de archeologisch adviseur van de gemeente. Dit geldt ook voor de beoordeling van het onderzoeksrapport, afstemming van het uitgevoerde onderzoek met de eisen uit het PvE en het selectieadvies. De gemeenten in de Hoeksche Waard onderzoeken de mogelijkheid voor het aantrekken van een regioarcheoloog. Deze regioarcheoloog dient voldoende expertise te hebben om de gemeenten te adviseren over archeologische rapportages en archeologische beleidsvraagstukken. Het inhuren van een regioarcheoloog zal een bijdrage leveren aan de inhoudelijke kennis over archeologie in de regio. Daarmee wordt het mogelijk om binnen een bepaalde periode de verwachtingenkaart te evalueren en aan te passen. Tevens kan de regioarcheoloog inhoudelijk adviseren over het opstellen van een Programma van Eisen. De AMZ cyclus moet geheel worden doorlopen alvorens een vergunning kan worden verleend.

2.3 Archeologisch onderzoek

2.3.1. Proces

In de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie worden vier processtappen onderscheiden voor archeologisch onderzoek.

1. Bureauonderzoek

Het bureauonderzoek dient om de bekende archeologische waarden te inventariseren en te vertalen naar een verwachtingsmodel. Voor een dergelijk onderzoek is geen Programma van Eisen (PvE) of Plan van Aanpak (PvA) nodig.

2. Inventariserend veldonderzoek (niet-gravend)

Bij het niet-gravend inventariserend veldonderzoek wordt door middel van prospectie veldgegevens verzameld. Voor een dergelijk onderzoek is een door een seniorarcheoloog goedgekeurd PvA noodzakelijk. Doel is om na te gaan in hoeverre het bodemprofiel intact is en om de begrenzing van het terrein te achterhalen.

3. Inventariserend veldonderzoek (gravend)

Bij het gravend inventariserend veldonderzoek wordt door middel van het graven van proefsleuven veldgegevens verzameld. Doel van het onderzoek is het waarderen van de vindplaats ten einde een advies te geven over de te nemen vervolgstappen (vrijgave, vervolgonderzoek of een combinatie van beide) (stap 4). Voor een dergelijk onderzoek is een door een senior archeoloog goedgekeurd PvE noodzakelijk.

4. Selectie: Behoud in situ, opgraven of archeologisch begeleiden

Als besloten wordt de sporen *in situ* te behouden wordt de vindplaats niet verstoord. Archeologie wordt in dit geval door fysieke en/of planologische maatregelen beschermd en op die manier ingepast in de ruimtelijke ontwikkeling. Bij een opgraving worden alle vondsten en sporen gedocumenteerd en *ex situ* behouden. Als besloten wordt de grondversturende ingreep archeologisch te begeleiden, betekent dit dat de werkzaamheden worden verricht in aanwezigheid van een archeoloog, die eventuele archeologische vondsten documenteert. Voor deze processtap is een goedgekeurd PvE verplicht. Elk onderzoek levert informatie op over de archeologische sporen. Naarmate de AMZ cyclus wordt doorlopen, neemt het detailniveau en ook het kostenniveau van het onderzoek toe.

2.3.2. Kwaliteitseisen

Met de inwerkingtreding van de Wet op de archeologische monumentenzorg is een ieder die beroepshalve archeologische werkzaamheden verricht gehouden aan de kwaliteitseisen zoals die zijn vastgelegd in de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA). Deze hebben betrekking op de vorm, inhoud, informatieplicht, verslaglegging en deskundigheid van de uitvoerders. Volgens de KNA moeten archeologen een ethische beroepscode hebben ondertekend, bijvoorbeeld via de Nederlandse Vereniging van Archeologen of de European Association of Archaeologists. Uitvoerende instanties en bedrijven dienen over een opgravingsvergunning te beschikken die wordt verleend door de RCE. De Erfgoedinspectie ziet toe op de naleving en uitvoering van de KNA.

Vergunninghoudende gemeenten hebben een eigen archeologische dienst met opgravingsbevoegdheid en hebben daarmee de juiste kennis en middelen in huis om deze verschillende processtappen te kunnen uitvoeren volgens de richtlijnen van de KNA. Niet-vergunninghoudende gemeenten moeten deze kennis en middelen extern inhuren.

De gemeenten van de Hoeksche Waard hebben geen gemeentelijke archeologische dienst en zullen, wanneer de gemeente verstoorder en dus initiatiefnemer is, archeologisch

onderzoek door een externe partij laten uitvoeren. Wanneer de gemeente niet de initiatiefnemer is, wordt de uitvoering aan de versturende partij overgelaten, die het archeologische onderzoek doorgaans ook zal uitbesteden. De gemeente blijft het bevoegd gezag en zal erop toezien dat de voorschriften worden nageleefd.

2.3.3. Toezicht en Handhaving

De gemeente is wettelijk verantwoordelijk voor het archeologisch bodemarchief van het gemeentelijk grondgebied. Daarmee is de gemeente ook verantwoordelijk voor toezicht op de naleving van wet- en regelgeving in het kader van archeologie. Ten behoeve van de handhaving worden de medewerkers van de afdeling die zich bezighoudt met toezicht en handhaving op de hoogte gebracht van het gemeentelijk archeologiebeleid. In het Programma van Eisen zijn de richtlijnen opgenomen voor het onderzoek, waarop zij moeten toezien. Ook moeten de betrokken medewerkers bekend zijn met de Wet op de archeologische monumentenzorg en de provinciale richtlijnen ten aanzien van de omgang met cultureel erfgoed.

2.4 Communicatie, presentatie en voorlichting

Archeologie wordt beschouwd als gemeenschappelijk belang. Het draagt bij aan de kennis van een gemeenschappelijk verleden van een dorp of stad en van Nederland. Informatie over archeologie moet dan ook voor iedereen beschikbaar en toegankelijk zijn. Wanneer de publieksfunctie van archeologie goed wordt ingericht kan dit een belangrijke bijdrage leveren aan de belangstelling voor oudheden en zo ook aan het draagvlak voor archeologie: bekend maakt bemind.

2.4.1 Publieksbereik

Er zijn talloze andere manieren om de inwoners van de Hoeksche Waard bij archeologie te betrekken, zoals open dagen, cultuurhistorische routes en educatieve projecten in basis- en voortgezet onderwijs. Publieksbereik vormt een onderdeel van de bedrijfsvoering van veel archeologische bureaus, maar ook het Erfgoedhuis Zuid-Holland of een bureau voor toerisme en recreatie kan een bijdrage leveren aan de ontsluiting van archeologie voor een breed publiek.

Door het bijeenbrengen van de beschikbare kennis en het bijhouden van deze informatie, is de gemeente in staat initiatiefnemers de meest adequate informatie te verschaffen over het archeologisch bodemarchief in de gemeente. De gemeenten in de Hoeksche Waard onderzoeken de mogelijkheid voor het bijeenbrengen van deze kennis en het verschaffen van informatie via een regionaal Monumentenloket waarvan ook archeologie een onderdeel uitmaakt. Daarnaast bieden gemeenten via hun eigen website informatie over archeologische beleid.

2.4.2 Belangenbehartigers archeologie

In Nederland houden duizenden mensen zich vrijwillig bezig met archeologie. Zij zetten zich vaak actief in voor kennisvermeerdering over de bewoningsgeschiedenis van hun gemeente of regio. De meeste vrijwilligers zijn als lid aangesloten bij een vereniging. Zo kunnen zij onder toezicht van een senior archeoloog meewerken in het veld en assisteren bij het conserveren en documenteren van vondsten. Daarnaast organiseren zij veel activiteiten zoals lezingen en excursies en worden er landelijke en regionale publicaties verwezenlijkt. De grootste vereniging voor zulke belangenbehartigers van archeologie is de Archeologische Werkgemeenschap Nederland (AWN). In de regio Hoeksche Waard is vooral de Stichting Archeologie Hoeksche Waard actief.

Professionele archeologen maken veel gebruik van de kennis van regionale of lokale vrijwilligers. Zij beschikken immers vaak over zeer specialistische kennis met betrekking tot

de bewoningsgeschiedenis. In overleg met gemeenten kunnen vrijwilligers ook een bijdrage leveren. Door de bijdrage van vrijwilligers wordt zelfs veel werk gedaan waar professionele archeologen niet altijd aan toe kunnen komen. Vrijwilligers worden verder ook vaak ingezet bij voorlichting en educatie op het gebied van archeologie. De gemeenten in de Hoeksche Waard onderhouden contacten met lokale vrijwilligers.

In samenwerking met vrijwilligers van lokale historische verenigingen en van de Archeologische Werkgemeenschap Nederland (AWN), kunnen gemeenten de betrokkenheid van burgers bij de historie en archeologie van de leefomgeving sterk bevorderen.

2.4.3. Archeologie als inspiratiebron

Gemeenten hebben ieder hun eigen historie en ontstaansgeschiedenis. Voor veel mensen heeft de kwaliteit van de leefomgeving iets te maken met historische wortels, vaak in de vorm van ankerpunten (oude gebouwen, een boom, een watertje) waar een verhaal over valt te vertellen. Dat kan een historische gebeurtenis zijn of een plaatselijke mythe die verbonden is aan een vaste plek of voorwerp. Het ontbreken van dit soort zaken wordt in nieuwe wijken en woon- en werkgebieden vaak bewust of onbewust als een gemis ervaren. Met het voortschrijden van de tijd zal ongetwijfeld ook een nieuwe geschiedenis ontstaan. Het kan echter ook sneller door de lokale geschiedenis op aantrekkelijke wijze te vertalen, bijvoorbeeld via de visualisatie van een stukje geschiedenis in het straatbeeld.

Om de historische belevingswaarde van een gemeente te versterken en tevens de publieke betrokkenheid bij archeologisch onderzoek te vergroten, kan gekozen worden voor specifieke opgaven in het ruimtelijk ontwerp. Denk daarbij bijvoorbeeld aan stedenbouwkundige ontwerpen en straatnaamgeving waarbij het verleden als inspiratiebron dient. Een dergelijke aanpak ligt in de lijn de rijksvisie over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting. Om archeologie als inspiratiebron te laten meewegen is het ook met betrekking tot dit punt noodzakelijk om de gemeentelijke organisatie zo in te richten dat archeologie in een vroeg stadium bij de planvorming wordt betrokken.

2.5 Organisatie en financiën

2.5.1 Regionale samenwerking

De gemeente is geen wetenschappelijk onderzoeksinstituut. Wetenschappelijke analyses van het uitgevoerde onderzoek zijn echter onontbeerlijk om tot nieuwe inzichten over het verleden te komen. Binnen de archeologische monumentenzorg maken wetenschappelijke basisrapportages deel uit van de uit te besteden werkzaamheden. Het integreren van kennis tot een samenhangend verhaal over het verleden van verschillende gemeenten is een additionele taak, die niet op gemeentelijk niveau kan plaatsvinden, maar in een gezamenlijke voorziening binnen de regio. Een goed inzicht in de stand van kennis over het regionale verleden vormt een goede basis voor de evaluatie en verdere ontwikkeling van het onderzoeks- en selectiebeleid van de gemeenten in de Hoeksche Waard.

2.5.2 Positionering AMZ in gemeentelijke organisatie

Voor de beleidsuitvoering is het noodzakelijk dat de ambtelijke organisatiestructuur beschikt over een (coördinerend) ambtenaar voor archeologie, die op de hoogte is van alle ruimtelijke plannen en overige bodemversturende activiteiten en erop toeziet dat de archeologie wordt gewaarborgd in bestemmingsplannen. Mocht dit nodig zijn, dan kan deze ambtenaar de Archeologische Monumentenzorgcyclus in gang zetten.

De gemeente heeft de plicht toezicht te houden op het naleven van de aan de vergunning gestelde voorwaarden. Hiertoe zijn nauwe afstemming en heldere werkafspraken tussen de beleidsvelden archeologie, ruimtelijke ordening, milieu en juridische zaken vereist. Het

verdient dan ook de voorkeur om een eenvoudig protocol vast te stellen met betrekking tot archeologie.

Voor het beoordelen van PvE's en onderzoeksrapporten en archeologische advisering ten behoeve van het selectiebesluit dient de gemeente zich te baseren op de deskundigheid van een senior archeoloog. Deze kan binnen de gemeente worden ingehuurd.

2.5.3 Financiering en budget

De uitvoering van de gemeentelijke zorgplicht voor archeologisch erfgoed brengt kosten met zich mee. Er zijn eenmalige uitgaven voor de ontwikkeling en implementatie van archeologiebeleid, maar ook uitgaven die structureel begroot moeten worden, zoals het onderhoud van het kaartbeeld.

Bestuurslastenvergoeding

Sinds de invoering van de Wamz in 2007 zijn gemeenten verplicht om via vastgesteld beleid toe te zien op de archeologische monumentenzorg binnen de gemeentelijke grenzen. In de Gemeentewet is vastgelegd dat het Rijk lagere overheden moet compenseren wanneer zij taken krijgen toebedeeld als gevolg van een wetswijziging. In dat kader stelt het Ministerie van OCW jaarlijks een budget beschikbaar via het Gemeentefonds, welke door gemeenten kan worden aangewend om te voorzien in de bestuurslasten archeologie. Om te voorkomen dat deze vergoeding opgaat in de algemene middelen van de gemeente, is het zaak om deze te voorzien van het label archeologie. Om te berekenen welk bedrag uit het Gemeentefonds bestemd is voor de compensatie van de bestuurslasten archeologie gaat men uit van het aantal wooneenheden in de gemeente. Dit aantal dient vermenigvuldigd te worden met het basisbedrag €0,58 en met de uitkeringsfactor 1,547.

De verstoorder betaalt

In de archeologische monumentenzorg is het principe van „de verstoorder betaald” van toepassing. Dit houdt in dat de initiatiefnemer van een bodemverstorende activiteit de kosten draagt die gemoeid zijn met de door de gemeente (of ander bevoegd gezag) opgelegde archeologische werkzaamheden. Dit gaat ook op wanneer de gemeente zelf de initiatiefnemer is. Het principe gaat ervan uit dat het niet onredelijk is om financiële lasten op te leggen als die lasten voorzienbaar of zelfs vermijdbaar zijn.

Archeologisch (voor-)onderzoek dient deel uit te maken van de planvoorbereiding en begroot te worden in de plankosten. Zaken waar rekening mee gehouden moet worden zijn bijvoorbeeld plaanpassingen, beheersmaatregelen, vooronderzoek en (proef)opgravingen. Archeologisch onderzoek brengt bovendien kosten met zich mee voor het vervaardigen van een Programma van Eisen en voor directievoering, conservering, deponering en documentatie van vondsten en het vervaardigen van een basisrapportage.

Voor archeologisch onderzoek is geen eenduidige kostenindicatie te geven, omdat dit afhankelijk is van vele factoren. Wel is duidelijk dat inventariserend onderzoek relatief het goedkoopst is, waardestellend onderzoek iets duurder en opgravend onderzoek het duurst. De voor de verschillende vormen van onderzoek benodigde tijd kent een vergelijkbare verdeling. Het voordeel van vroegtijdig inventariserend en eventueel waardestellend onderzoek naar archeologische waarden in een plangebied is dat vooraf reeds veel over de aanwezige archeologische waarden gezegd kan worden. Hierdoor kunnen bij de uitvoering van de werkzaamheden kosten bespaard worden.

De kosten voor archeologisch onderzoek bij ruimtelijke ingrepen kunnen worden beperkt door vroegtijdige inachtneming van de archeologische (verwachtings-)waardekaart en door ruimtelijke plannen te toetsen aan de hand van de beleidsadvieskaart. De kans dat men er tijdens de uitvoering van de ruimtelijke ontwikkeling pas achter komt dat er archeologische

waarden in het geding zijn is dan beperkt. Door planaanpassing (behoud *in situ* of archeologievriendelijk ontwikkelen) kunnen kosten worden voorkomen of beperkt.

Kostenverhaal/leges

De kosten van archeologisch onderzoek, het ambtelijke apparaat en een archeologisch deskundige komen op basis van het al eerdergenoemde principe 'de verstoorder betaalt' in principe voor rekening van de aanvrager. Gemeenten hebben daarnaast een drietal mogelijkheden om de kosten die gepaard gaan met archeologie te verhalen op een initiatiefnemer.

Via gronduitgifte

Gronduitgifte biedt voor gemeenten de meest eenvoudige methode van kostenverhaal. Gemeenten mogen alle exploitatiekosten en daarnaast zelfs winstopslag of vereveningstoeslag via de uitgifteprijs verhalen. Indien de gemeente de betreffende gronden in eigendom heeft zal zij dus de kosten voor archeologisch onderzoek kunnen verdisconteren in de uitgifteprijs.

Via exploitatieplan

Indien een ontwikkeling plaatsvindt op gronden waarvan de gemeente geen grondeigenaar is ontstaat een andere situatie en dient gekeken te worden naar de Grondexploitatiewet. Deze wet maakt deel uit van de Wet ruimtelijke ordening en Besluit ruimtelijke ordening en regelt de financieel technische en juridische kanten van de grondexploitatie en alles wat direct of indirect met grondexploitatie en locatieontwikkeling te maken heeft. De systematiek van de wet is er op gericht dat een gemeente eerst probeert een privaatrechtelijke overeenkomst te sluiten met particuliere eigenaren (anterieure overeenkomst). Als dat niet lukt, is de gemeente verplicht tot het opstellen van een exploitatieplan om zodoende de kosten van grondexploitatie te verhalen. Een posterieure overeenkomst legt vervolgens de afspraken uit een exploitatieplan vast.

Voor het opstellen en wijzigen van een bestemmingsplan, het nemen van een afwijkingsbesluit en een projectbesluit in afwijking van een beheersverordening, is een gemeente verplicht te voldoen aan de grondexploitatiewet en moet daarmee een anterieure overeenkomst of exploitatieplan opstellen.

Via privaatrechtelijke overeenkomst

Daarnaast is de vraag of verhaal van de kosten mogelijk is bij besluiten waarop de grondexploitatiewet niet van toepassing is (denk aan: binnenplanse afwijkingen en buitenplanse afwijkingen van geringe planologische betekenis) en waarbij er belangrijke aanwijzingen zijn op archeologische vondsten die grote gevolgen kunnen hebben voor het bouwplan. In deze gevallen bestaat geen verplichting om een exploitatieplan op te stellen, maar dit betekent niet dat er dan geen verhaalsmogelijkheid zou zijn via een privaatrechtelijke overeenkomst (vergelijkbaar met planschade). Het is op dit moment onvoldoende duidelijk of een dergelijke constructie juridisch haalbaar is, zodat hiernaar verder onderzoek zal moeten worden gedaan.

Via legesverordening

Als laatste mogelijkheid kan worden genoemd de verhaalsmogelijkheid via de legesverordening. Daarbij gaat het om aanvragen omgevingsvergunning waarvoor een binnen- dan wel buitenplanse afwijking moet worden toegepast. Vanwege het principe 'de verstoorder betaalt' zal de aanvrager van een omgevingsvergunning dan verplicht kunnen worden om een onderzoeksrapport archeologie aan te leveren. Voor de beoordeling en toetsing van het archeologisch onderzoek door de gemeente kunnen dan leges in rekening worden gebracht. Het is mogelijk dat er een omgevingsvergunning wordt verleend met de aanvullende voorwaarde dat er een archeologisch vervolgonderzoek moet plaatsvinden. Wij gaan na in hoeverre deze 'vervolgkosten' via de legesverordening zijn te verhalen.

Excessieve kostenregeling

Bij grote projecten zullen de kosten voor archeologie naar verhouding niet snel worden ervaren als excessief. Maar een relatief kleine bodemingreep kan leiden tot relatief kostbare opgravingen. Als de kosten voor archeologisch onderzoek redelijkerwijs niet geheel voor de verstoorder dienen te blijven, dient een gemeente op verzoek van verstoorder of uit eigen beweging een vergoeding toe te kennen. Gemeenten die via een dergelijke vergoeding hebben bijgedragen aan de kosten van archeologisch onderzoek kunnen in aanmerking komen voor de excessieve kostenregeling van het Rijk. Hiervoor moeten de gemaakte kosten uitkomen boven de gemeentelijke drempelbijdrage, die bepaald wordt door het inwonertal van de gemeente te vermenigvuldigen met €2,50. Tot en met 2012 had het Rijk het uitkeringsplafond voor de toekenning van uitkeringen ter bestrijding van excessieve kosten als gevolg van archeologisch onderzoek vastgesteld op €250.000. Inmiddels stopte het Rijk deze regeling, zij menen dat gemeenten en provincies voldoende voorbereid zijn op archeologische vondsten om deze kosten zelf te dekken.

Kosten vanuit andere wetgeving

Gemeenten dienen rekening te houden met artikel 4.2 van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO). Vergunningaanvragen voor bouw- of gebruiksactiviteiten dienen te voldoen aan de bepalingen uit deze wet. Op het moment dat vanuit archeologie nadere voorschriften worden verbonden aan een vergunningaanvraag of een vergunning in het kader van archeologie na een archeologisch onderzoek wordt afgewezen, kan een aanvrager in aanmerking komen voor een bijdrage in de extra kosten. De aanvrager dient op dat moment aan te kunnen tonen dat hij daadwerkelijk schade ondervindt. Door het opstellen van een archeologiebeleid en gebruikmaking van een archeologische waardenkaart informeren gemeenten haar vergunning aanvragers over mogelijke archeologische resten. Voor een vergunning aanvrager dient dit dan ook in de overweging tot het aanvragen van een vergunning te worden meegenomen.

De Wet ruimtelijke ordening biedt in afdeling 6 de mogelijkheid tot het aanvragen van een tegemoetkoming in planschade. Deze afdeling is voornamelijk van toepassing op archeologie. Dit houdt in dat wanneer een grondeigenaar schade ondervindt door archeologie of archeologische waarden, zij in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in planschade. Toepassing van deze afdeling kan grote gevolgen hebben gemeenten waar middelhoge of hoge archeologisch verwachtingen zijn. De wetgever erkende deze fout en herstelde deze in het kader van de wijzigingswet Crisis- en herstelwet. Deze wet ligt momenteel ter vaststelling voor aan de Eerste Kamer.

Financiële regeling toevalsvondsten

Wanneer er in vrijgegeven gebieden onverhoopt toch archeologische resten worden aangetroffen, kunnen kosten voor onderzoek en opgravingen *niet* op de verstoorder verhaald worden. In deze situatie is er vanuit de wet niemand aan te wijzen die verantwoordelijk is voor (de kosten van) nader onderzoek van de toevalsvondst. Daarom dient de gemeente in een dergelijk geval het initiatief te tonen om samen met de verstoorder tot overeenstemming te komen over het onderzoek en de daarmee gepaard gaande kosten. Voorts dient de gemeente erop toe te zien dat toevalsvondsten worden gemeld bij de minister van OCW en dat de vondst beschikbaar wordt gesteld voor eventueel wetenschappelijk onderzoek.

3 Gevolgen voor vergunningaanvrager en gemeente

3.1 Gevolgen voor de vergunningaanvrager

De inwerkingtreding en verdere uitvoering van de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) alsook de nadien ingestelde wetgeving op het gebied van ruimtelijke ordening, heeft een aantal gevolgen voor een vergunningaanvrager. Daarbij maakt de wetgever onderscheid in vergunningen voor provinciale en gemeentelijke archeologische monumenten en vergunningen voor archeologische rijksmonumenten.

Provinciale en gemeentelijke archeologische monumenten

Met de komst van de omgevingsvergunning (1 oktober 2010) is ook een en ander gewijzigd ten aanzien van archeologische monumenten. Binnen de omgevingsvergunning zijn diverse onderdelen gebundeld waardoor het voor een vergunningaanvrager gemakkelijker wordt om een vergunningaanvraag in te dienen. Men hoeft nu slechts één aanvraag in te dienen waar zij voorheen meerdere aanvragen moesten indienen. Vergunningen voor provinciale en gemeentelijke monumenten zijn onderdeel geworden van de omgevingsvergunning. Indien aanvragers daarom een wijziging willen aanbrengen aan provinciale of gemeentelijk archeologische monumenten dienen zij dit middels een omgevingsvergunning aan te vragen. Deze vergunningaanvraag wordt ingediend bij www.omgevingsloket.nl, de vergunning kan hiermee digitaal worden aangevraagd waarbij ook het aspect archeologie aan bod komt.

Archeologische rijksmonumenten

Archeologische rijksmonumenten vallen niet onder de omgevingsvergunning, een vergunning hiervoor dient te worden aangevraagd op basis van de Monumentenwet 1988. De procedure hiervoor is door de komst van de omgevingsvergunning dan ook slechts minimaal gewijzigd. Waar voorheen de gemeente de aanvraag beoordeelde op volledigheid is hiervoor nu de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed hiervoor verantwoordelijk.

Wanneer een omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor een activiteit die een relatie heeft met een archeologisch rijksmonument, dient de gemeente in een zo vroeg mogelijk stadium de aanvrager te informeren over de samenloop en afstemming van de omgevingsvergunning met de monumentenvergunning. De website www.cultureelerfgoed.nl biedt een overzicht van en uitleg over de benodigde vergunningen voor archeologische rijksmonumenten.

3.2 Werkwijze archeologische projecten gemeente

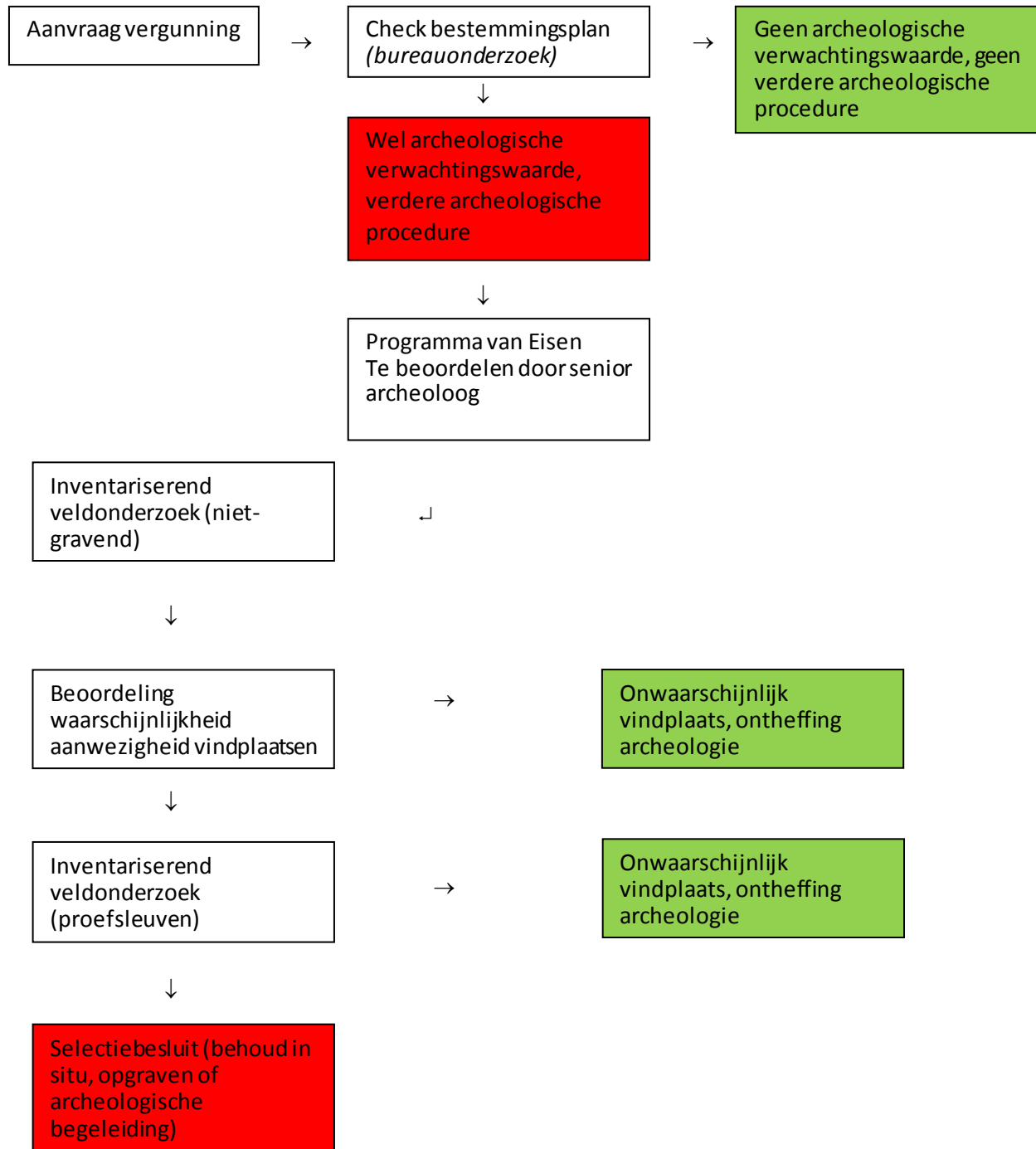
3.2.2. Archeologische procedure

Indien wordt gebouwd of ontwikkeld in de Hoekse Waard, dan kan een aanvrager te maken krijgen met archeologische vondsten. Door wetgeving zijn procedures vastgelegd over hoe er met archeologische waarden omgegaan moet worden. Hiermee worden zoveel mogelijk verrassingen voorkomen en tegelijkertijd de archeologische waarden beter beschermd.

Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning kan duidelijk worden dat een project bodemverstoring met zich meebrengt. In dat geval moet worden vastgesteld of er sprake is van een archeologische vindplaats. De werkzaamheden kunnen immers gevolgen hebben voor eventuele archeologische overblijfselen. Volgens de Monumentenwet 1988 is de aanvrager als bodemverstoorder verantwoordelijk voor het noodzakelijke archeologische onderzoek.

3.2.3. Archeologisch stappenplan

Een dergelijke archeologische procedure verloopt in verschillende stappen die voorafgaand en tijdens uitvoeringswerkzaamheden kunnen plaatsvinden.



3.2.4. Bureauonderzoek

Met een bureauonderzoek (BO) wordt een archeologische verwachting van een locatie geïnventariseerd en vastgesteld. Verder dient het BO om te bepalen welke vervolgstappen nodig zijn. Eventuele veldonderzoeken kunnen met het BO vroegtijdig in het plan worden ingepast zodat de voortgang bevorderd wordt.

3.2.5. Archeologisch Veldonderzoek

Als uit het bureauonderzoek blijkt dat er voor het plangebied een hoge archeologische verwachting geldt en fysiek behoud van de eventuele archeologische resten niet realiseerbaar is, is een veldonderzoek nodig. Hierbij zijn, afhankelijk van de archeologische verwachting en het bouwplan zelf, verschillende varianten denkbaar.

Er kan sprake zijn van:

- een Inventariserend Veld Onderzoek (IVO), een kortlopende ingreep om de verwachting uit het bureauonderzoek (BO) te toetsen. Uit de resultaten kan een Archeologische Opgraving volgen.
- een Archeologische Opgraving (AO). Deze is bedoeld om de archeologische resten nauwkeurig te documenteren en te bergen als behoud in de bodem niet mogelijk is.
- een Archeologische Begeleiding (AB). Deze vindt plaats als er geringe kans is op archeologische vondsten.

De duur van archeologisch veldonderzoek (IVO, AO en/of AB) is afhankelijk van de omvang en de ligging van de bouwlocatie.

3.2.6. Archeologisch Programma van Eisen

Voor elk gravend veldonderzoek moet een programma van eisen (PvE) worden opgesteld waarin de kwalitatieve randvoorwaarden en onderzoeksvragen voor het archeologisch veldwerk worden vastgelegd. Dit vormt de basis voor verdere planning en kostenraming. Het PvE is dan ook onderdeel van de procedure. Het laten opstellen ervan behoort tot de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer van het bouwplan. Controle van dit PvE dient door een senior archeoloog te worden gedaan.

4 Vervolgstappen

Met vaststelling van dit beleid leggen wij enkel vast hoe wij in de Hoeksche Waard om willen gaan met ons bodemarchief. Wij dienen aan dit beleid echter uitvoering te geven. Er dienen daarom nog een aantal vervolgstappen te worden genomen. Het betreft hier een aanpassing van de erfgoedverordening, aanstelling regioarcheoloog en ontwikkeling onderzoeksagenda.

4.1 Opnemen in bestemmingsplannen

Gemeenten dienen archeologie te borgen in bestemmingsplannen. Bestemmingsplannen hebben een looptijd van 10 jaar waarna zij opnieuw al dan niet gewijzigd moeten worden opgesteld en vastgesteld. Voorheen was het mogelijk om een paraplubestemmingsplan op te stellen. Dit is een bestemmingsplan dat op bepaalde onderdelen over een reeds vigerend plan geschoven wordt, bijvoorbeeld voor wat betreft de categorie archeologie. Het opstellen van een paraplubestemmingsplan is met de huidige digitale verplichting niet meer mogelijk. Gemeenten dienen daarom bij de herziening van bestemmingsplannen rekening te houden met archeologie. Omdat gemeenten veelal te maken hebben met een veelvoud aan bestemmingsplannen betekent dit echter dat niet ieder bestemmingsplan al bescherming van het archeologisch bodemarchief kent. Het duurt daarom nog enige jaren voordat iedere gemeente archeologie in ieder bestemmingsplan heeft gewaarborgd.

4.2 Aanpassing erfgoedverordening

Een erfgoedverordening biedt de mogelijkheid om archeologische waarden te beschermen in de periode dat de bestemmingsplannen deze bescherming nog niet bieden. In deze verordening kunnen gemeenten eisen opnemen met betrekking tot onderzoeken bij opgravingen, programma's van eisen en instandhoudingsverplichtingen. Op dit punt kunnen gemeenten eveneens aangeven of en op welke wijze zij willen afwijken van de provinciale vrijstellingsnormen. Voor de Hoeksche Waard deed ADC Heritage hierover (gelijktijdig met de beleidsadvieskaart in 2010) een voorstel wat een aantal gemeenten inmiddels implementeerden in hun Erfgoedverordening (en bestemmingsplannen).

4.3 Aanstellen regioarcheoloog

De procedure voor het (laten) opstellen en goedkeuren van het Programma van Eisen (PvE) en het formuleren van een selectieadvies is ondergebracht bij de archeologisch adviseur van de gemeente. Dit geldt ook voor de beoordeling van het onderzoeksrapport, afstemming van het uitgevoerde onderzoek met de eisen uit het PvE en het selectieadvies. De gemeenten in de Hoeksche Waard onderzoeken de mogelijkheid voor het aantrekken van een regioarcheoloog. Deze regioarcheoloog dient voldoende expertise te hebben om de gemeenten te adviseren over archeologische rapportages en archeologische beleidsvraagstukken. Het inhuren van een regioarcheoloog zal een bijdrage leveren aan de inhoudelijke kennis over archeologie in de regio. Daarmee wordt het mogelijk om binnen een bepaalde periode de verwachtingenkaart te evalueren en aan te passen. Tevens kan de regioarcheoloog inhoudelijk adviseren over het opstellen van een Programma van Eisen. De AMZ cyclus moet geheel worden doorlopen alvorens een vergunning kan worden verleend.

4.4 Ontwikkeling onderzoeksagenda

In de loop der tijd zal de kennis over het bodemarchief toenemen door archeologisch onderzoek dat wordt verricht in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen. Dit maakt het mogelijk om te formuleren welke onderzoeksvragen afdoende zijn beantwoord en welke kennislacunes er nog bestaan. De onderzoeksvragen waaraan de gemeente prioriteit geeft, kunnen worden omschreven in een onderzoeksagenda. De Hoeksche Waardse gemeenten streven er naar om een regionale onderzoeksagenda op te stellen. Met behulp van een dergelijke onderzoeksagenda zijn wij als gemeente in staat op basis van reeds uitgevoerde

wetenschappelijk onderzoekservaringen een zodanige onderzoeksvraag te specificeren waardoor sprake is van effectief en doelgericht onderzoek. Hiermee wordt voorkomen dat onderzoeken te uitgebreid worden ingezet. Hiermee worden tevens de onderzoekskosten beperkt door zich te richten tot datgene waar lokaal de ontbrekende kennis mee kan worden verrijkt. Met behulp van een dergelijke onderzoeksagenda kan men sturing geven aan het archeologische onderzoek en onnodig onderzoek voorkomen. Deze onderzoeksagenda zal ook betrokken moeten worden bij het opstellen van Programma's van Eisen (waarin de onderzoeksvragen worden geformuleerd) en bij het nemen van een selectiebesluit door het bevoegd gezag. Bij het bepalen van de onderzoeksagenda, zal rekening worden gehouden met de onderzoeksvragen die op nationaal (NOaA) en provinciaal (POA) niveau zijn geformuleerd.

Historische verenigingen/stichtingen en deskundige bureaus kunnen behulpzaam zijn bij de formulering van thema's en onderzoeksvragen. Aan de hand hiervan kan de gemeente een afgewogen selectiebesluit maken over de noodzaak en het belang van eventueel archeologisch vervolgonderzoek. Dit betekent dat gericht onderzoek zal plaatsvinden om deze vragen te kunnen beantwoorden, terwijl onderzoek naar minder relevante of al bekende kwesties binnen de archeologische wetenschap achterwege kan blijven. Op termijn kunnen de gemeenten in de regio dan wetenschappelijk onderbouwde keuzes maken om bijvoorbeeld bepaalde gebieden niet nader te onderzoeken en de nadruk op andere terreinen binnen de archeologie nader uit te werken, zoals de historische kernen en hun onderling verband, de handel e.d. Deze nadruk op bepaalde thema's kan dan verwerkt worden in de programma's van eisen, en biedt de gemeenten binnen de regio om een bewuste selectie te maken in welk onderzoek noodzakelijk wordt geacht. Momenteel heeft de regio onvoldoende kennis van het gebied en onvoldoende informatie voor het opstellen van een regionale onderzoeksagenda. Wij verwachten binnen vier jaar voldoende informatie te kunnen verzamelen. Wij bezien hoe wij in de tussentijd omgaan met dit vraagstuk.

Bijlage 1 Begrippenlijst

Archeologie

Wetenschap die zich ten doel stelt inzicht te verwerven in alle facetten van menselijke samenlevingen uit het verleden door middel van het systematisch opsporen en interpreteren van materiële overblijfselen die in of boven de grond bewaard zijn gebleven.

Archeologische begeleiding

Proces waarbij de uitvoering van niet-archeologische werkzaamheden door een archeoloog wordt begeleid.

Archeologisch Bureauonderzoek

Vorm van archeologisch onderzoek waarbij de aan- of afwezigheid, het karakter en de omvang, de gaafheid, de conservering en de relatieve kwaliteit van archeologische waarden worden bepaald aan de hand van bestaande bronnen over archeologische waarden die voor een bepaald gebied al bekend zijn of worden verwacht. Op basis van de verzamelde informatie wordt een gespecificeerd verwachtingsmodel opgesteld en een advies uitgebracht over de te nemen vervolgstappen.

Archeologisch erfgoed

Alle overblijfselen, voorwerpen en andere sporen van de mens uit het verleden, in en op de bodem waarvan het behoud en de bestudering relevante archeologische kennis oplevert. Hiertoe behoren in principe resten van bouwwerken, gebouwencomplexen, aangelegde terreinen, roerende zaken, monumenten van andere aard, alsmede hun context, zowel op het land als onder water.

Archeologisch monument

Terrein van algemeen belang wegens aanwezigheid van tenminste vijftig jaar oude zaken die relevant zijn wegens schoonheid, wetenschappelijke betekenis, cultuurhistorische waarde of zeldzaamheid.

Archeologische opgraving

Het vlakdekkend onderzoeken van archeologische vindplaatsen, met als doel de gegevens van de vindplaats te documenteren en daarmee informatie te behouden die van belang is voor kennisvorming over het verleden.

Archeologische waarden

Wanneer op basis van een uitgevoerd archeologisch vooronderzoek duidelijke aanwijzingen zijn voor waardevolle en dus behoudenswaardige overblijfselen uit het verleden.

Archeologische verwachtingen

Op basis van al uitgevoerd archeologisch (voor)onderzoek op bepaalde geomorfologische ondergronden is het mogelijk een voorspelling te doen over potentieel aanwezige archeologische waarden op andere terreinen met dezelfde geomorfologische achtergrond. Aangezien directe gegevens over deze terreinen ontbreken, kan niet worden gesproken van aanwezige waarden, dus hebben we het over verwachtingen.

Behoud in situ

Behoud van archeologische resten op exact de plaats waar het is aangetroffen.

Bodemarchief

Alle informatie die in de bodem ligt opgeslagen en daarin terecht is gekomen door activiteiten van mensen en door natuurlijke processen.

Bodemverstoring

Alle grondversturende werkzaamheden, inclusief heien, baggeren en diepploegen.

Inventariserend veldonderzoek

Vorm van onderzoek waarbij het gespecificeerde verwachtingsmodel dat op het archeologische bureauonderzoek is gebaseerd wordt aangevuld en getoetst door middel van waarnemingen in het veld.

Hoogwaardige archeologische locaties

De door het College van Burgemeester en Wethouders als zodanig aangegeven locaties, waar archeologische waarden door onderzoek en/of in combinatie met andere bronnen zijn aangetoond.

Locaties met een hoge archeologische verwachting

De door het College van Burgemeester en Wethouders als zodanig aangewezen locaties, waar (zeer) sterke aanwijzingen zijn dat archeologische waarden aanwezig zijn.

Locaties met een middelhoge archeologische verwachting

De door het College van Burgemeester en Wethouders als zodanig aangegeven locaties waar aanwijzingen zijn dat archeologische waarden aanwezig zijn.

Programma van Eisen (PvE)

Het PvE is een inhoudelijk document waarin het doel, de vraagstelling en de uitvoeringswijze van een archeologisch veldonderzoek en specialistisch onderzoek verwoord staan, alsook de randvoorwaarden van het onderzoek, bijvoorbeeld met betrekking tot de omgang met het vondstmateriaal.

Selectieadvies

Schriftelijk advies aan het bevoegd gezag waarin wordt geadviseerd over de behoudenswaardigheid van één of meer vindplaatsen aan de hand van de opgestelde waardering en criteria die gesteld zijn in het archeologische beleid van de betrokken overheid.

Selectiebesluit

Een gemotiveerd besluit van het bevoegd gezag tot het al dan niet behouden van een bepaalde archeologische waarde. Het besluit leidt tot het al dan niet, of onder voorwaarden, verlenen van een vergunning.

Senior archeoloog

Archeoloog die conform de criteria van de KNA voldoet aan de opleidings- en deskundigheidseisen.

Verdrag van Malta / Valletta

Europees verdrag uit 1992 inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed, bij Rijkswet in 1998 goedgekeurd voor het hele Koninkrijk. Hiermee verplichtte Nederland zich om de principes uit het verdrag over te nemen in landelijke wetgeving.

Vergunning

Een vergunning zonder welke het volgens de Wet op de archeologische monumentenzorg verboden is de bodem te verstoren in een archeologisch waardevol gebied. College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente waarde verstoring zal plaatsvinden beslissen over de aanvraag.

Verkennd archeologisch onderzoek

In schriftelijke rapportage vastgelegd verkennend onderzoek naar de geschiedenis en de archeologische waarden van een locatie overeenkomstig de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie, in de vorm van archeologisch bureauonderzoek of inventariserend veldonderzoek.