



HOE BESCHERMEN WE ONS ARCHEOLOGISCH ERFGOED

AWN Vereniging voor vrijwilligers in de archeologie
Afdeling 23 Archeologische Vereniging Kempen- en Peelland



Colofon

Eindhoven, maart 2011

Deze brochure is een gezamenlijke uitgave van
AVKP en de landelijke AWN

tekst: Tonnie van de Rijdt - van de Ven
opmaak en layout: Ellen van der Steen
fotografie: Laurens Mulkens en Boudewijn Verhaar

BESCHERMING IS HARD NODIG

Kennis over ons verleden, ons gemeenschappelijk geheugen, zit voor een groot deel in de bodem. Van dat bodemarchief is al veel ongezien verdwenen door de uitbreiding van steden en dorpen, infrastructurele werken, ruilverkavelingen, waterwerken en tal van andere bodemingrepen. Het nu nog overgebleven bodemarchief is zeer kwetsbaar door verdergaande ontwikkelingen en het intensieve gebruik van gronden. Bescherming van wat er nog resteert is hard nodig omdat dit archief maar éénmaal gelezen kan worden.

Deze brochure geeft informatie over welke bijdragen vrijwilligers, als actieve burgers, kunnen leveren voor het zorgvuldig omgaan met ons bodemarchief.

WAT VINDT U IN DEZE BROCHURE

Wie zich wil inzetten voor het bewaken van het archeologisch belang loopt tegen vele vragen aan:

- wat staat er in de Wet archeologische monumentenzorg (Wamz)?
- de verantwoordelijk voor archeologie is voor een groot deel bij gemeenten komen liggen, maar wat is nu precies die rol van gemeenten en waarop zijn gemeenten aanspreekbaar?
- zijn gemeenten verplicht een eigen archeologiebeleid te hebben en wat moet in een archeologiebeleid staan.
- wanneer is een bestemmingsplan 'archeologievriendelijk'?
- wie bewaakt de kwaliteit van de archeologische monumentenzorg?
- en vooral, wat kan een belangenbehartiger bijdragen aan een goed archeologiebeleid van de gemeente?

Deze brochure biedt, in kort bestek, de informatie die een behartiger van het archeologisch belang nodig heeft. De brochure beschrijft de hoofdlijnen uit de wetgeving, de taken en verantwoordelijkheden van gemeenten en laat zien welke rol vrijwilligers daarbij kunnen spelen.



WAT LEVERT BELANGENBEHARTIGING OP

Door een goed gemeentelijke archeologiebeleid en een actieve rol van vrijwilligers is winst te verwachten op verschillende gebieden. Die winst bestaat bijvoorbeeld uit:

Meer aandacht bij de gemeente voor archeologie / cultureel erfgoed:

- betere bescherming van archeologie en het cultureel erfgoed;
- versterking van de lokale identiteit en ruimtelijke kwaliteit;
- meer betrokkenheid en welbevinden van burgers bij de plek waar zij wonen, werken en recreëren;
- economische voordelen, zoals toerisme en recreatie.

Een meer effectief beleid voor de gemeente:

- een eenduidig en helder beleid, gemeente zelf en burgers weten waar ze aan toe zijn;
- minder (financiële) risico's;
- een beter draagvlak voor het beleid, minder kans op zienswijzen en bezwaren.

Meer mogelijkheden voor amateurarcheologen;

- lokale kennis wordt benut;
- meewerken met bedrijven bij archeologisch onderzoek;
- zelfstandig veldwerk op vrijgegeven gebieden.



VERANTWOORDELIJKHEDEN VERANDEREN

In 2007 is de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) in werking getreden. Die wet is de uitwerking van het verdrag van Malta (of Valletta), een Europees verdrag voor bescherming van het archeologisch erfgoed. Vooruitlopend op die wet is (in de 'geest van Malta') al veel veranderd in de archeologische uitvoeringspraktijk.

De Wamz / gewijzigde Monumentenwet geeft zelf geen voorschriften voor grondverstoringen. De Monumentenwet biedt de instrumenten voor gemeenten en andere overheden voor archeologische monumentenzorg.

Belangrijke artikelen uit die wet zijn:

- Artikel 38a MW
Gemeenten houden bij het vaststellen van bestemmingsplannen rekening met aanwezige dan wel te verwachten monumenten.
- Artikelen 39, 40 en 41 MW
Aan omgevingsvergunningen (zoals vergunningen voor aanleg-, sloop- en bouwactiviteiten) kunnen in het belang van de archeologische monumentenzorg eisen worden gesteld.

Met de Wamz is de verantwoordelijkheid voor bescherming van archeologische waarden

Kernpunten van 'Malta' en de Wamz:

- archeologische waarden moeten zoveel mogelijk in de bodem bewaard worden (behoud in situ);
- de bescherming van archeologische waarden wordt gekoppeld aan ruimtelijke plannen; gemeenten moeten bij het opstellen van bestemmingsplannen rekening houden met in het gebied aanwezige of te verwachten archeologische waarden en daartoe tijdig vooronderzoek doen;
- de initiatiefnemer van een bodemingreep betaalt de kosten van archeologisch vooronderzoek en eventuele opgravingen;
- archeologische bedrijven kunnen een opgravingsbevoegdheid krijgen;
- de initiatiefnemer van een bodemingreep kan zelf kiezen welk bedrijf of organisatie het archeologisch onderzoek uitvoert

voor een groot deel verschoven van het rijk naar gemeenten. De uitvoeringspraktijk is eveneens veranderd. Vóór 'Malta' was opgraven voorbehouden aan de Rijksdienst (voorheen ROB, toen RACM en nu Rijksdienst voor

het Cultureel Erfgoed-RCE), universiteiten en gemeentelijke archeologen. Met 'Malta' en de Wamz komt er een markt voor archeologisch onderzoek.

Dit betekent dat de feitelijke bescherming pas geregeld is wanneer in bestemmingsplannen gebieden als 'archeologische waarde' worden aangegeven en in de regels van het bestemmingsplan voorwaarden voor zijn opgenomen voor bescherming van die archeologische waarde. De verwachting van veel vrijwilligers dat archeologie nu overal beschermd is, klopt helaas dus niet. Die bescherming is er pas als dat in bestemmingsplannen is vastgelegd.

Ook de (rol van de) amateurarcheoloog verandert

Amateurarcheologen hebben jarenlang een hoofdrol gespeeld in het archeologisch onderzoek. In de laatste decennia van de vorige eeuw is archeologie steeds meer een beroep geworden. Beroepsarcheologen en amateurs werkten nog veel samen en hadden elkaar nodig. Met de inwerkingtreding van de Wamz leken vrijwilligers naar de marge te schuiven. Archeologie werd een professionele bedrijfstak.

Nu, na enkele jaren ervaring met het nieuwe archeologische bestel, blijkt dat de rol van vrijwilligers / amateurarcheologen verschuift en zeker niet is uitgespeeld. Uitvoerend veldwerk blijft in verschillende vormen mogelijk. Daar zijn nieuwe rollen bijgekomen zoals die van belangenbehartiger en publieksvoorlichter. Deze brochure beschrijft die nieuwe rol als belangenbehartiger.

GEMEENTEN IN EEN CENTRALE ROL

De archeologische monumentenzorg is gekoppeld aan ruimtelijke plannen. Ruimtelijke plannen worden voor een groot deel op gemeentelijk niveau gemaakt en daardoor krijgen gemeenten een centrale rol. De verantwoordelijkheden van gemeenten zijn:

- bepalen waar, ter bescherming van archeologische waarden, wel en geen bodemingrepen mogen plaatsvinden (bescherming via bestemmingsplannen / ruimtelijke planologie);
- bepalen wanneer, voordat bodemingrepen worden toegestaan, eerst archeologisch onderzoek moet plaatsvinden (de onderzoeksplicht);
- besluiten welke gebieden in de bodem behouden moeten blijven en welke moeten worden opgegraven (selectiebesluiten).

Bescherming via bestemmingsplannen / ruimtelijke planologie

Alle nieuwe bestemmingsplannen moeten vanaf de invoering van de Wamz in de Toelichting op het bestemmingsplan een archeologische paragraaf bevatten. Daarin verantwoordt de gemeente hoe in het betreffende bestemmingsplan met archeologie wordt omgegaan. Via het bestemmingsplan kan de gemeente voorwaarden stellen, in het belang van de archeologische monumentenzorg, aan te verlenen omgevingsvergunningen (zoals bouw-, sloop- en aanlegactiviteiten en toestemming voor activiteiten in afwijking van het bestemmingsplan).

Deze centrale rol van de gemeente is extra versterkt door de nieuwe wet op de Ruimtelijke Ordening (1 juli 2008, Wro). In die wet veran-

Provincie, rijk en waterschappen maken eveneens ruimtelijke plannen en ook zij zijn daarbij gehouden aan zorg voor archeologie. Deze brochure beperkt zich tot de taken van gemeenten. Meer informatie over de taken van die andere overheden is te vinden in de handreiking voor vrijwilligers 'Verleden wordt heden (zie daarvoor de laatste paragraaf van deze brochure).

dert de rol van provincie bij het vaststellen van bestemmingsplannen. Voorheen was de provincie verplicht alle bestemmingsplannen en ontheffingen in afwijking van het bestemmingsplan te beoordelen. Nu moet de provincie motiveren waarom zij reageert op een plan en daarbij zal de provincie alleen nog ingrijpen als er een provinciaal belang in het geding is.

Gemeentelijk archeologiebeleid

Gemeenten hebben een archeologische zorgplicht. Zij hebben bij de invulling daarvan veel eigen beleidsruimte. Die is er bijvoorbeeld voor:

De onderzoekplicht

Volgens de Monumentenwet mag bij het verlenen van vergunningen een verplichting tot archeologisch onderzoek niet worden opgelegd voor projecten met een oppervlakte kleiner dan 100 m². Een gemeente kan hier naar boven en naar beneden van afwijken en per soort gebied en te verwachten archeologische vindplaatsen bepalen wanneer archeologisch onderzoek verplicht is. Dit moet worden vastgelegd in een gemeentelijk archeologiebeleid.



Bevoegd gezag voor archeologisch onderzoek

Een gemeente is bij veel bodemingrepen bevoegd gezag. Dat wil zeggen dat de gemeente in eerste instantie moet beoordelen of er een goede afweging van belangen heeft plaatsgevonden en het archeologisch belang niet onevenredig wordt geschaad. Dat geldt als de gemeente zelf initiatiefnemer is voor een grondverstoring, bijvoorbeeld bij het bouwrijp maken van de gronden in een nieuw bestem-

mingsgebied of het zelf realiseren van projecten. Het geldt ook wanneer de gemeente vergunningverlener is voor omgevingsvergunningen en daar voorwaarden aan verbindt ten behoeve van de archeologische monumentenzorg.

De gemeente als bevoegd gezag bepaalt onder andere hoe het onderzoek moet worden uitgevoerd (via een Programma van Eisen) en beoordeelt de kwaliteit van het uitgevoerde onderzoek en de rapportages. De gemeente neemt, in de rol van bevoegd gezag, ook de selectiebesluiten.

Het nemen van selectiebesluiten

De wet schrijft voor dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening moet worden gehouden met archeologische waarden; de wijze waarop daarmee rekening wordt gehouden is aan de gemeente. Gemeenten kunnen daarbij zelf bepalen wat de zwaartepunten en prioriteiten zijn, welke vindplaatsen behouden moeten blijven (in situ), welke worden opgegraven en welke niet gespaard hoeven te worden omdat ze weinig betekenis hebben. Het bureau dat het vooronderzoek doet geeft een selectieadvies.

Een gemeente neemt het selectiebesluit en mag daarbij van het selectieadvies afwijken. Dat moet dan wel, volgens de eisen van zorgvuldig bestuur, op basis van een evenredige belangenafweging en een deugdelijke motivering. De gemeente is verantwoordelijk voor en door de burger en andere overheidsorganen, aanspreekbaar op haar archeologische keuzes en de beslissingen die zij daarbij neemt.

WAARBORGEN VOOR KWALITEIT

Voor het bewaken van de kwaliteit van het archeologisch onderzoeksproces is in de wet en door het archeologisch bestel zelf in een aantal waarborgen voorzien. Zo is er een opgravingsbevoegdheid nodig en is er de Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie (KNA), waarin de vaktechnische normen en werkprocessen beschreven staan. De Erfgoedinspectie ziet toe op het handhaven van die kwaliteitsnormen en op de uitvoering van werkzaamheden waarvoor een opgravingsbevoegdheid vereist is. De Nationale Onderzoeksagenda Archeologie (NOaA) biedt het kader voor relevante onderzoeksvragen en onderzoeksmethoden. De Nederlandse Vereniging van Archeologen (NVvA) legt zich toe op het waarborgen van de kwaliteit van de individuele beroepsbeoefenaar en kent een ethische code als verplichting voor alle leden.



Echter, de kwaliteit van de selectiebesluiten is in het huidige bestel niet goed geregeld. Het is niet duidelijk welke overheid een selectiebesluit moet nemen, noch hoe dat besluit eruit moet zien. Meestal wordt het besluit impliciet opgenomen in de ruimtelijke procedure van een plan.



Lang niet alle gemeenten zijn voldoende, in kennis en/of beschikbare tijd, toegerust voor hun rol als bevoegd gezag en laten daardoor steken vallen. Het archeologiebeleid van de gemeente kan niet inhoudelijk door de Erfgoedinspectie worden getoetst. De provincie doet dat, op basis van de huidige Wet op de ruimtelijke ordening nog slechts in beperkte mate en alleen in zoverre er provinciale belangen in het geding zijn.

Het invullen en bewaken van het gemeentelijk archeologiebeleid moet eerst en vooral binnen de gemeente zelf plaatsvinden. Daar ligt een rol voor amateurarcheologen en andere vrijwilligers als actieve burgers. De rol van belangenbehartiger is een combinatie van:

- meedenken en steun geven voor de vorming van het archeologiebeleid
- het kritisch volgen van het ruimtelijk beleid
- versterken van het draagvlak en participatie.

MEEDENKEN EN STEUN GEVEN VOOR HET ARCHEOLOGIEBELEID

Op de eerste plaats een goede relatie opbouwen

Belangenbehartiging door vrijwilligers, als actieve burgers, begint met een goede samenwerking met de gemeente bij het opstellen van een gemeentelijk beleid. Wanneer dat beleid goed geregeld is zijn belangenbehartigers veel minder tijd en energie kwijt aan het volgen en bewaken van de gemeente.

Belangenbehartigers organiseren zich daartoe op gemeentelijk niveau in een 'archeologiegroep'. Dit kan een AWN-werkgroep, een werkgroep van een historische vereniging of heemkundekringen en combinaties daarvan.

Wat houdt dat in?

- regelmatige contacten tussen ambtenaren en vrijwilligers, dat is het beste te regelen door per gemeente een vaste contactpersoon namens de archeologiegroep en namens de gemeente;
- de archeologiegroep wordt door de gemeente in een vroeg stadium geïnformeerd over nieuwe bestemmingsplannen, herzieningen, te verlenen omgevingsvergunningen en dergelijke;
- de archeologiegroep neemt deel in monumentencommissie, of anders zijn er directe lijnen naar de vertegenwoordiger in

die commissie voor archeologie;

- de gemeente neemt, in haar opdrachten voor vooronderzoek, de verplichting op, lokale groepen te raadplegen.

Meewerken bij het opstellen van een archeologiekartaat en archeologiebeleid

Een gemeente kan haar archeologisch erfgoed alleen beschermen wanneer het archeologische potentieel bekend is. Waar liggen archeologische monumenten, al dan niet beschermd, en wat zijn gebieden met een archeologische verwachting? De gemeente kan daarvoor de provinciale kaarten gebruiken. Dan zal bij veel bodemingrepen archeologisch onderzoek vooraf moeten uitwijzen of te verwachten waarden al dan niet aanwezig zijn. Een eigen gemeentelijke archeologiekartaat is efficiënter en tevens veel zorgvuldiger als onderbouwing voor te maken keuzen.

De rol van de belangenbehartiger daarbij is:

- dring er bij de gemeente op aan dat er zo'n kaart komt, wanneer de gemeente daar zelf niet het initiatief toe neemt;
- probeer invloed te hebben op de wijze waarop die kaart tot stand komt;
- bewaak dat lokale kennis wordt gebruikt.

Bronnen voor een archeologiekartaat

Bureauonderzoek:

- geologie, geomorfologie, bodemkaarten en grondwatertrappen
- Actueel Hoogtebestand Nederland (AHN)
- archeologische gegevens (CAA, CMA, AMK, IKAW; onderzoeksrapporten, oud onderzoek, heemkundekring, relevante publicaties)
- verstoringen en saneringen (leidingen, kelders, bodemsanering, ontgroningen, opgravingen etc.)
- luchtfoto's
- literatuur, historische bronnen
- oude kaarten

Veldwerk (optioneel):

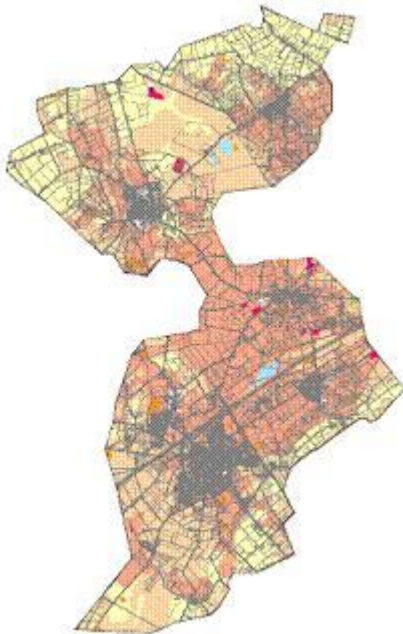
- visuele inspectie buitengebied: veldlopen, foto's nemen, grondgebruik vaststellen, begrenzing, oppervlakte vindplaatsen, natuurlijke grenzen (beek, geriefbosje, steilrand, houtwal, etc), reliëf, verstoringen.
- controle boringen buitengebied: met edelman vaststellen bodemopbouw, gaafheid en mate en soort van verstoring, dikte afvalpakketten en bouwvoor.

Een dergelijke samenwerking is in het voordeel van de gemeente. Het versterkt het draagvlak voor beleid en voorkomt latere zienswijzen en bezwaren.

De belangenbehartiger stimuleert en bewaakt dat de archeologiekartaat gebaseerd wordt op de juiste bronnen en dat het maken van de kaart volgens een aantal stappen verloopt.

Het maken van een archeologiekartaat

- opstellen regionaal verwachtingsmodel (mede op basis van regionale kennis archeologisch onderzoek)
- bijstellen model op basis van reconstructie fysisch landschap (basis is AHN, kadaster 1832, bodem- en geomorfologie): dekzandruggen en oude vennen
- historische linten, dorpen en andere locaties met zonering krijgen hoge verwachting
- na complete inventarisatie van archeologische vindplaatsen vindt eventueel bijstelling verwachtingenkaart plaats.
- laatste bijstellingen vinden mogelijk nog plaats op basis van cultuurhistorische inventarisatie: voorden, watermolens, legerkamp.



Erfgoedkaart gemeente Eersel

Betrokkenheid bij het opstellen van een archeologie (erfgoed) verordening

Een archeologie- of erfgoedverordening is een extra instrument voor bestuurlijke regelingen.

In zo'n verordening kan bijvoorbeeld worden vastgelegd:

- eisen die de gemeente stelt aan archeologisch onderzoek en rapportage;
- de procedure voor het aanwijzen van bijzondere gebieden, waaronder gemeentelijke archeologische monumenten;
- de rol van vrijwilligers/ amateurarcheologen;
- publieksvoorlichting;
- regelingen voor financiering en subsidies, bijvoorbeeld voor archeologische kosten die de gemeente niet kan/wil verhalen op de veroorzaker.

Door gebieden aan te wijzen als gemeentelijke archeologische monumenten kan de bescherming van die gebieden via de verordening worden veiliggesteld en is die niet meer afhankelijk van de regels in een bestemmingplan.

Stimuleer als belangenbehartiger dat de gemeente gebruik maakt van de extra mogelijkheden die een archeologieverordening biedt. Bij de voorbereiding van een verordening moet de gemeente gelegenheid bieden voor het inbrengen van zienswijzen, maak daar gebruik van.

Meedenken en steunen van de gemeente als bevoegd gezag

De gemeente mag archeologisch inhoudelijke voorwaarden stellen bij het verlenen van omgevingsvergunningen (o.a. voor bouw- en sloopvergunning, aanlegactiviteiten). Deze voorwaarden worden in de vergunning vastgelegd en nader ingevuld door een Programma van Eisen (PvE) dat aan de vergunningaanvrager wordt voorgelegd. De gemeente moet, als bevoegd gezag, vervolgens toezicht houden op de uitvoering van het onderzoek en de rapportage beoordelen.

Aan een goede invulling van deze gemeentelijke taken kan de belangenbehartiger bijdragen door:

- bewaken of een gemeente voldoende deskundigheid in huis heeft voor de rol als bevoegd gezag. En als dat ontbreekt, dring dan aan op het inhuren daarvan en bewaak dan mede dat die externe deskundige voldoende onafhankelijk is;
- meekijken naar de vraagstellingen in het PvE en daar zo nodig aanvullingen op geven;
- rapportages mee beoordelen, liefst nog in conceptvorm. Bij vraagtekens over de rapportage en het selectieadvies kan zo nodig worden aangedrongen op beoordeling door een onafhankelijk archeoloog (een second opinion);
- de selectiebesluiten van de gemeenten zo mogelijk te volgen. Vaak zullen die pas blijken uit het ontwerpbestemmingsplan of te verlenen vergunningen. Daar kunnen belangenbehartigers, als die het niet eens zijn met een selectiebesluit, op reageren via zienswijzen of bezwaar.

KRITISCH VOLGEN VAN HET RUIMTELIJK BELEID

De belangrijkste instrumenten van gemeenten om via ruimtelijke ordening de archeologische monumentenzorg te regelen zijn:

- structuurvisie;
- bestemmingsplannen plus een daaraan gekoppeld vergunningstelsel;
- de aan omgevingsvergunningen te stellen eisen.

Archeologie speelt ook een rol bij diverse andere ruimtelijke plannen zoals beeldkwaliteitsplannen, landschapsvisie, omgevingsplannen, etc. Dat soort plannen laten vooral de visie van de gemeente zien. Ze zijn informatief voor de waarde die een gemeente aan cultureel erfgoed, waaronder archeologie hecht, maar hebben op zich nog geen directe gevolgen. Het kritisch volgen van de hierboven genoemde drie instrumenten is voor archeologiegroepen het meest van belang.

Structuurvisie als basis voor RO-beleid

Zowel rijk als provincie en gemeenten zijn verplicht een of meer structuurvisies vast te stellen. De structuurvisie beschrijft de visie en het beleidskader voor een gebied: wat zijn de belangen van de betreffende overheid voor dat gebied en welke instrumenten worden ingezet om die visie te realiseren. In de structuurvisie worden alle ruimtelijke belangen, waaronder archeologie en cultuurhistorie, in één afwegingskader bijeengebracht



Een structuurvisie is alleen bindend voor het overheidsorgaan dat de visie vaststelt. Een gemeente mag afwijken van de structuurvisies van provincie en rijk, maar moet dat dan wel goed motiveren.

Een gemeente is verplicht bij het opstellen van een structuurvisie burgers en belangengroepen inspraak te bieden. De belangenbehartiger voor de archeologie kan daar gebruik van maken. Let er dan vooral op dat archeologische waarden voldoende zijn onderkend en dat die ook worden meegewogen als een van de bouwstenen voor ruimtelijke kwaliteit.

Bestemmingsplan

De gemeentelijke bestemmingsplannen zijn het meest bepalend voor de wijze waarop een gemeente omgaat met archeologie. Wanneer een gemeente er voor zorgt dat alle nieuwe bestemmingsplannen 'archeologievriendelijk' zijn, is de bescherming in die gemeente goed geregeld. Een bestemmingsplan heeft standaard drie onderdelen:

- verbeelding (kaart met welke bestemmingen waar zijn toegestaan);
- regels (met o.a. bestemmings-, bouw- en gebruiksregels en de voorwaarden die aan ontheffingen van die regels kunnen worden gesteld via de omgevingsvergunningen);
- toelichting (motivering en uitleg).

Alleen de verbeelding en regels zijn juridisch bindend.

Nog niet aangepaste bestemmingsplannen

Wanneer in een bestemmingsplan geen bestemmingsomschrijvingen als archeologische waarde en daarop afgestemde beschermende maatregelen voor archeologie in de regels zijn

opgenomen, kan een gemeente bij het verlenen van omgevingsvergunningen geen eisen stellen voor archeologie (principe van rechtszekerheid). In al oudere bestemmingsplannen is daardoor vaak nog geen bescherming mogelijk. Archeologisch vooronderzoek en een eventueel vervolg is dan alleen op vrijwillige basis met de initiatiefnemer voor de bodemingreep te regelen. Gemeenten kunnen bij het realiseren van afspraken op vrijwillige basis een bemiddelende rol spelen en dat maakt de slaagkans veel sterker.

Vaak past een bouwaanvraag niet in het geldende bestemmingsplan en is een omgevingsvergunning nodig, die afwijking van het bestemmingsplan toelaat. Aan die vergunning kunnen dan wel voorwaarden voor archeologie worden verbonden.

Nog niet aangepaste bestemmingsplannen kunnen een probleem zijn bij bestaand gebruik, bijvoorbeeld in landbouwgebieden of natuurgebieden. Belangenbehartigers kunnen dan eventueel bij de gemeenteraad een verzoek indienen tot herziening van een bestemmingsplan.

Wat maakt een bestemmingsplan archeologievriendelijk?

- op basis van vooronderzoek of de gemeentelijke archeologiekaart zijn de archeologische waarden van het gebied vastgesteld en per gebied is een concreet verwachtingsmodel aangegeven (wat zijn voor dat gebied de bekende of te verwachten archeologische vindplaatsen en wat is de aard van die vindplaatsen?);
- de gebieden met archeologische waarden en verwachtingen zijn op de verbeelding (plankaart) met de juiste omgrenzing aangegeven en hebben de medebestemming Waarde Archeologie;
- de Waarde Archeologie per zone is nader omschreven (gebieden met een hoge, middelhoge waarden of verwachting plus eventuele bijzondere terreinen zoals historische woonkernen en hoeven, kastelen, molens, historische landschapselementen en dergelijke). Deze zones moeten op de verbeelding staan en in de toelichting worden omschreven;
- gebieden met een hoge archeologische waarde of hoge verwachting worden beschermd door een dubbelbestemming die geen of heel beperkte bodemingrepen mogelijk maken, bijvoorbeeld een groenbestemming;
- andere gebieden met een archeologische waarde of verwachting krijgen passende bescherming via de aan omgevingsvergunningen te stellen voorwaarden. Het hele systeem van verboden, toelatingen en vergunningen moet er voor zorgen dat geen verstoringen kunnen optreden voordat gelegenheid is geboden voor nader onderzoek en eventueel opgraven;
- in de toelichting wordt uitgelegd hoe de archeologische waarde of verwachting onderzocht en bepaald is. Gemotiveerd wordt waarom de aangewezen gronden bescherming verdienen en waarom een daarmee samenhangende beperking van de rechten van gebruikers en eigenaren in dat gebied gerechtvaardigd is.

Waar moet een belangenbehartiger bij een bestemmingsplan op letten?

Toelichting / Archeologieparagraaf

Een archeologieparagraaf in de toelichting is verplicht. Deze paragraaf moet een antwoord geven op vragen als:

- is er vooraf voldoende onderzoek gedaan om de (te verwachten) archeologische waarde te bepalen?
- zijn daarbij de juiste bronnen gebruikt, waaronder de lokale kennis?
- is de keuze over hoe met archeologie wordt opgegaan (vervolgonderzoek, behoud en beschermen via planaanpassing of opgraven), deugdelijk gemotiveerd?

De verbeelding (plankaart)

- staan alle gebieden met een (te verwachten) archeologische waarde op de verbeelding en zijn die op de juist plaats en met de juiste grenzen aangegeven?
- worden eventuele bijzondere terreinen aangegeven, zoals historische woonkernen, hoeven, kastelen, molens e.d?

De regels voor de gebieden met een (dubbel)bestemming Waarde Archeologie

- is de bescherming van de (te verwachten) archeologische waarde opgenomen in de bestemmingsomschrijving, is bij een dubbelbestemming duidelijk welke bestemming prioriteit heeft?
- zijn de bouwregels en gebruiksregels in overeenstemming met de beoogde bestemming?
- zijn de voorwaarden voor ontheffingen van die regels of bestemming in overeenstemming met de beoogde bescherming?

Aan omgevingsvergunningen te stellen voorwaarden

Het bestemmingsplan stelt de regels voor de bestemming en voor de bouw- en gebruiksmogelijkheden van gronden. Ontheffing van die regels (toelatingen) zijn onder voorwaarden mogelijk. Voor zo'n toelating is een omgevingsvergunning nodig en aan het verlenen van die vergunning kunnen voorwaarden worden gesteld voor bescherming van (mogelijke) archeologische waarden. Het gaat dan met name om vergunningen voor grondwerkzaamheden, sloop en bouw (voorheen aanleg-, sloop en bouwvergunningen, ontheffingen en projectbesluiten).

Die voorwaarden kunnen zijn dat bij aanvragen van een vergunning er een rapport van een archeologisch vooronderzoek moet worden overgelegd om de archeologische waarde vast te stellen. Aan de vergunning zelf kunnen voorwaarden verbonden zijn voor behoud of bescherming van archeologische waarden of voor opgraven daarvan.

De belangenbehartiger bewaakt of de gemeente daar goed mee omgaat. Worden die voorwaarden ook opgenomen in te verlenen vergunningen? Is het rapport van het archeologisch onderzoek beschikbaar wanneer dat een voorwaarde is voor een te verlenen vergunning? Een dergelijk rapport dient gelijktijdig met een te verlenen omgevingsvergunning ter inzage te zijn.



Zienswijzen, bezwaar en beroep

Belangenbehartiging moet nu op de eerste plaats op gemeentelijk niveau plaatsvinden. Belangenbehartigers zullen zelf actief gemeentelijke plannen moeten bijhouden en op het juiste moment zienswijzen of een bezwaar inbrengen. 'Bijsturen' door de provincie vindt nog alleen plaats waar provinciale belangen in het geding zijn. Als de periode voor het inbrengen van zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan of voor een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan wordt gemist, is in veel gevallen 'de kans verkeken'.

Dat geldt ook bij het niet tijdig maken van bezwaar voor alle andere te verlenen omgevingsvergunningen.

Gemeenten zijn verplicht alle ontwerpplannen en besluiten over omgevingsvergunningen openbaar bekend te maken. Daarbij dient dan altijd vermeld te staan welke mogelijkheden burgers hebben voor zienswijzen, bezwaar of beroep, bij wie die moeten worden ingediend en binnen welke termijn. De inspraak en vervolgmogelijkheden verschillen per (voorgenomen) besluit.

Bestemmingsplannen en ander bestuursrechtelijke besluiten van algemene strekking

Zienswijzen en beroep

- er geldt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (Algemene wet bestuursrecht, Awb)
- een ieder kan zienswijzen inbrengen
- beroep bij de Afdeling Bestuursrecht Raad van State (ABRvS) in eerste en tevens laatste instantie, na vaststelling van het besluit, door belanghebbenden die eerder zienswijzen hebben ingediend of bij een gewijzigde vaststelling door het bestuursorgaan.

Vergunningen/bestuursrechtelijke besluiten die een of een kleine groep belanghebbenden betreft

Bezwaar en beroep

- soms de mogelijkheid voor inbrengen zienswijzen bij het voorgenomen besluit (is niet verplicht)
- bezwaar, na het besluit, bij het bestuursorgaan dat het besluit neemt, alleen door belanghebbenden
- beroep bij de rechtbank in eerste instantie, indien het bestuursorgaan het besluit handhaaft en het bezwaar is verworpen, door belanghebbenden die eerder bezwaar hebben gemaakt
- beroep bij de ABRvS in tweede instantie, indien men het niet eens is met de beslissing van de rechtbank in 1e instantie, door belanghebbenden die eerder bij de rechtbank in beroep zijn gegaan of partij waren in die procedure.

Tot hoever gaan

Een dilemma bij belangenbehartiging is tot hoever te gaan? Wordt dat beperkt tot het indienen van zienswijzen en het maken van bezwaar? Of worden ook de juridische beroepsprocedures aangegaan?

Beroep bij de Afdeling Bestuursrecht Raad van State voor gemeentelijke bestemmingsplannen was onder het regime van de vorige Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) nauwelijks nodig. Wanneer een gemeente negatief reageerde op ingediende zienswijzen kon een belangenbehartiger voor de archeologie bedenkingen indienen bij de provincie, die bestemmingsplannen en projectbesluiten moest goedkeuren.

Dan gaf soms de provincie voldoende steun en was er geen reden 'hoger op' te gaan. En zonder steun van de provincie was 'hoger op' bij voorbaat niet kansrijk. Dat is met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro, juli 2008) veranderd. Gemeenten zijn nu zelf verantwoordelijk voor hun archeologiebeleid. De provincie hoeft geen goedkeuring meer te geven en komt zelf nog alleen in actie wanneer er provinciale belangen in het geding zijn. Dat noopt belangenbehartigers er toe veel meer zelf stelling te nemen wanneer een gemeente onvoldoende zorg heeft voor het eigen gemeentelijk archeo-

logisch erfgoed. En dat betekent dat, wanneer een gemeente de zienswijzen op een ontwerpbestemmingsplan negeert of op een archeologie-onvriendelijke manier een bestemmingsplan gewijzigd vaststelt, beroep bij de Raad van State nog de enige optie is. Dat is een lastige optie. Overwegingen om in principe geen beroepsprocedures aan te gaan zijn:

- het kan de relatie met de gemeente verstoren waardoor samenwerking in de toekomst moeilijker, zo niet onmogelijk wordt
- het brengt kosten met zich mee, vooral wanneer van een advocaat gebruikt is gemaakt en het beroep verloren wordt, dat is een financieel risico.

Er zijn ook redenen om beroepsprocedures niet op voorhand uit de weg te gaan:

- verlies aan kracht en geloofwaardigheid als belangenbehartiger wanneer bij voorbaat al bekend is dat er geen beroepsprocedure zal volgen;
- beroepsprocedures zijn nodig om jurisprudentie over Wamz en de uitwerking daarvan in de Wet ruimtelijke ordening op te bouwen;
- het inbrengen van zienswijzen en bezwaarschriften heeft ook een preventieve werking.

Indien aan een beroepsprocedure wordt gedacht dienen die voor en tegens goed te worden afgewogen. Die afgewogenen gelden ook voor het al dan niet aangaan van beroepsprocedures bij de rechtbank na bezwaar.

AWN-afdelingen en werkgroepen kunnen alleen een juridische procedure aangaan indien een afdeling of werkgroep een zelfstandige juridische structuur heeft, bijvoorbeeld als stichting die zelfstandig kan handelen. Bedenk dat de financiële consequenties van een juridische procedure voor rekening van de betreffende stichting of andere rechtspersoon zijn. Neem bij een besluit voor het aangaan van een dergelijke procedure in aanmerking of er steun is van provinciale en/of regionale archeologen.

Zie laatste pagina voor advies en ondersteuning.

VERSTERKEN VAN HET DRAAGVLAK EN DE PARTICIPATIE

Dat archeologische monumentenzorg 'geld kost' is op gemeentelijk niveau nu direct merkbaar. Voor de gemeente zelf en voor anderen die bouwplannen of andere ruimtelijke plannen hebben. Dat vraagt een breed maatschappelijk draagvlak en vrijwilligers kunnen daar een belangrijke rol in spelen via publieksvoorlichting. De vrijwilliger heeft dan de rol van ambassadeur voor het archeologisch erfgoed en werkt mee aan het zichtbaar en beleefbaar maken van archeologie voor een groter publiek. Dat draagt bij aan betrokkenheid van mensen bij de plaats waar ze wonen, werken of recreëren en aan het vergroten van het draagvlak voor archeologische monumentenzorg.

Mogelijkheden hiervoor zijn onder andere:

- het (mee) realiseren van erfgoededucatie op scholen;
- open dagen bij opgravingen, archeologietentoonstellingen;
- publieksboeken;



- het zichtbaar maken van archeologie op locatie, archeologische fiets- en wandelroutes enzovoorts.

HOE KAN BELANGENBEHARTIGING WORDEN GEORGANISEERD IN DE EIGEN GEMEENTE EN REGIO

Belangenbehartiging komt alleen goed van de grond wanneer dat lokaal en regionaal goed georganiseerd wordt.

Lokaal is nodig

- minimaal één persoon per gemeente, maar liefst een klein groepje dat actief het gemeentelijk beleid volgt en goede contacten opbouwt met de gemeente en politieke partijen. Heemkundekringen of historische verenigingen met belangstelling voor archeologie kunnen daar vaak het beste in voorzien, in nauwe samenwerking met een AWN-afdeling of werkgroep. Zij vormen een lokale archeologiegroep;
- een vaste contactpersoon als aanspreekpunt voor de gemeente.

Regionaal is nodig

- informatie en scholing over wet- en regelgeving;
- een steun/meldpunt waar de contactpersonen terecht kunnen met hun signalen en vragen. Dat steun/meldpunt moet directe en praktische steun bieden, zoals hulp bij het schrijven van zienswijzen, bij bezwaar en beroepsschriften, het zo nodig meegaan naar een zitting van een bezwaarcommissie en dergelijke.

Voor scholing en een steun/meldpunt kan een AWN-afdeling de inhoudelijke archeologische kennis bieden.

WAAR VINDT EEN VRIJWILLIGER MEER INFORMATIE EN ONDERSTEUNING?

Deze brochure schetst in hoofdpunten wat een rol als belangenbehartiger kan zijn. Wie daadwerkelijk met belangenbehartiging aan de slag wil zal behoefte hebben aan meer informatie.

- **AWN-website**
[www.awn-archeologie.nl/Werkgroepen/Belangenbehartiging RO](http://www.awn-archeologie.nl/Werkgroepen/Belangenbehartiging%20RO)
met onder andere Voorbeelden en Notities
- **'Verleden wordt heden'**
Een handreiking van vrijwilligers in de archeologische monumentenzorg
Als boek te bestellen op <http://www.awn-nederland.nl/Afd23> en te downloaden via www.awn-archeologie.nl/Werkgroepen/BelangenbehartigingRO/Notities



- **Cursussen**

Er is een cursuspakket van vier avonden beschikbaar over Archeologie en Gemeentelijk beleid. AWN-afdelingen of andere erfgoedorganisaties kunnen aan de hand daarvan de cursus voor hun eigen regio organiseren. De cursus zal ook door de AWN aangeboden gaan worden. Meer informatie op de website van de AWN www.awn-archeologie.nl onder Werkgroepen/ Deskundigheidsbevordering.

- **Vraag- en Meldpunt op AWN Website**

www.awn-archeologie.nl onder 'Over AWN' en 'Forum'. Dit vraag- en meldpunt is een interactief forum, bedoeld om van elkaar te leren. Iedereen kan vragen plaatsen en positieve of negatieve ervaringen melden. En iedereen kan daarop reageren met eigen ervaringen en voorbeelden. Wie specifieke vragen heeft kan die per mail stellen aan de Werkgroep Belangenbehartiging:

awn.belangenbehartiging@gmail.com. De Werkgroep geeft advies over wat in een bepaalde situatie gedaan zou kunnen worden en hoe. De AWN-afdeling of de lokale werkgroep moet er daarna zelf mee aan de slag.

Met Erfgoedvereniging Heemschut is de afspraak gemaakt dat meldingen die bij hen binnenkomen en die archeologie betreffen, naar het AWN vraag- en meldpunt worden doorgestuurd.

- **Ondersteuning door provinciale erfgoedorganisaties**

De ondersteuningsmogelijkheden verschillen per regio of provincie. Meer informatie daarover is te vinden op de website www.openerfgoed.nl - Overleg Provinciale Erfgoedinstellingen Nederland. Via deze site zijn de provinciale erfgoedorganisaties te vinden.

Er zijn voor archeologie vele andere interessante websites en informatiepunten. Daar wordt in de hierboven genoemde websites en publicaties naar doorverwezen.