

ARCHEOLOGIEBELEID

Europa

Het Europees Verdrag inzake de bescherming van archeologisch erfgoed (*Verdrag van Valetta* (Malta)) is in 1992 door twintig Europese staten, waaronder Nederland, getekend. Het verdrag gaat uit van het in de bodem bewaren van archeologische waarden op de locatie zelf (*behoud in situ*). Verstoringen en daarmee afgedwongen, voorafgaande archeologische opgravingen moeten zo veel mogelijk worden vermeden. De heersende opvatting is dat de bodem nog steeds de beste bewaarplaats is voor de archeologische resten. Daarnaast speelt de gedachte dat latere generaties over betere technieken zullen beschikken om opgravingen te verrichten.

Het verdrag heeft ook als zeer belangrijke insteek om in een zo vroeg mogelijk stadium van ruimtelijke ordening rekening te houden met archeologische waarden. Belangrijk hierbij is, dat het verdrag uitgaat van het zogenaamde *veroorzakerprincipe*. Dat wil zeggen, dat degene die de bodem wil verstoren het archeologisch (voor)onderzoek en eventuele opgravingen zelf moet betalen.

Rijk

Het verdrag is in Nederland in 2007 bekrachtigd door de *Wet op de archeologische monumentenzorg* (WAMZ). De WAMZ is tot wijziging van de *Monumentenwet 1988*, de *Ontgrondingenwet*, de *Wet milieubeheer* en de *Woningwet*. In lijn met het Verdrag van Valetta heeft de wet als voornaamste insteek dat bij de ruimtelijke ordening rekening wordt gehouden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten. Uitgangspunten die tevens overgenomen zijn van het verdrag zijn het veroorzakerprincipe en het zogenaamde behoud *in situ*.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid.

Een belangrijk onderdeel van de WAMZ is dat de verantwoordelijkheid voor het cultureel erfgoed bij de gemeenten komt te liggen. In de WAMZ wordt geregeld dat de gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening houdt met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten. Volgens de wet kan in het belang van de archeologische monumentenzorg bij een bestemmingsplan worden bepaald dat de aanvrager van een aanleg- en bouwvergunning een rapport dient over te leggen, waarin de archeologische waarde van het terrein dat blijkens de aanvraag zal worden verstoord naar het oordeel van burgemeester en wethouders voldoende is vastgesteld. Bovendien kan volgens de wet worden bepaald dat de aanvrager van een sloopvergunning een gelijksoortig rapport dient over te leggen.

Ook wordt in de wet bepaald dat de gemeenteraad in het belang van de archeologische monumentenzorg bij verordening a.) regels kan vaststellen met betrekking tot de eisen die burgemeester en wethouders kunnen stellen aan onderzoek in het kader van het doen van opgravingen; of b.) gevallen vaststellen waarin burgemeester en wethouders kunnen afzien van nader archeologisch onderzoek of het opleggen van daartoe strekkende verplichtingen.

In de WAMZ wordt vervolgens gesteld dat de bepaling in bestemmingsplannen om een hierboven bedoeld rapport te overleggen niet van toepassing is op projecten met een oppervlakte kleiner dan 100 m²; de gemeenteraad kan een hiervan afwijkend ander oppervlakte vaststellen.

De WAMZ regelt bovendien dat voor zover bij de vaststelling van geldende bestemmingsplannen onvoldoende rekening is gehouden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten, provinciale staten gebieden, die (naar verwachting) archeologische waardevol zijn als archeologische attentiegebieden aan kunnen wijzen.

Opgravingsvergunning.

Verder wordt in de WAMZ de opgravingsvergunning behandeld. Bepaald wordt dat opgraven zonder of in afwijking van een opgravingsvergunning van de minister verboden is. In de wet wordt omschreven aan welke regels moet worden voldaan om een opgravingsvergunning te verkrijgen en te

behouden. De WAMZ verruimt de mogelijkheid voor (commerciële) bedrijven / onderzoeksbureaus om de verantwoordelijkheid voor een opgraving te dragen en stelt hun in staat nu zelf een opgravingsvergunning aan te vragen, waar voorheen dit alleen aan een rijksdienst (in de praktijk de RCE, betrokken universitaire faculteiten en –geclausuleerd- aan gemeenten) mogelijk was. Het komen te vervallen van deze restrictie hangt samen met de op basis van het in het verdrag van Valetta opgenomen en in de WAMZ geïmplementeerde veroorzakerprincipe. Hierdoor is men zich bewust geworden van de noodzaak van een geliberaliseerde markt op het gebied van archeologisch onderzoek. Verschillende opgravingsbedrijven met vergunning moeten zich kunnen aanbieden aan potentiële opdrachtgevers. Hieruit voorkomend zijn dus ook regelingen vastgesteld, waarbij de gemeenten (, rijk en provincies) in een zo eerlijk mogelijke concurrentiepositie met de bedrijven terecht komen. In de overgangs- en slotbepalingen is onder meer opgenomen dat gemeenten, die ten tijde van de inwerkingtreding van de WAMZ over een opgravingsvergunning voor onbepaalde tijd beschikt, gedurende twee jaar na inwerkingtreding van de wet gerechtigd blijft met deze vergunning opgravingen te verrichten. Na deze periode kan de gemeente een nieuwe opgravingsvergunning aanvragen onder dezelfde voorwaarden als aan opgravingsbedrijven gesteld. Daarnaast is in besluit 292 van 9 augustus 2007 (Besluit archeologische monumentenzorg) bepaald dat aan een organisatieonderdeel (lees: RCE) van het Rijk een opgravingsvergunning uitsluitend wordt verleend voor het doen van opgravingen in het kader van de ontwikkeling en innovatie van kennis over het behouden en beheren van archeologische monumenten of voor de aanwijzing van monumenten. De vergunning voor een gemeente of een provincie wordt uitsluitend verleend voor het doen van opgravingen binnen het grondgebied van de desbetreffende gemeente of provincie.

Excessieve kosten.

Een ander belangrijk onderdeel van de WAMZ is de bepaling van de regels en de voorwaarden, waaronder een verstoorder en een gemeente of provincie bij het rijk een aanvraag kunnen indienen voor een specifieke uitkering in het kader van excessieve kosten van opgravingen. Dit is echter reeds achterhaald. Bij het inwerking treden van de wet is namelijk ook het fonds voor de aanvraag van excessieve kosten afgeschaft. In ruil daarvoor wordt jaarlijks een bedrag in het gemeentefonds gestort, dat weer over de gemeentes wordt verdeeld.

Tenslotte is in de WAMZ een aantal *bepalingen* opgenomen met betrekking tot eigendom en deponering van roerende monumenten, meldingsplichten, documentatie en handhaving en strafbepalingen.

Provincie

Conform de provinciale Cultuurnota 2005-2008 *Cultuur Continu* is een van de speerpunten van het provinciaal cultuurbeleid de integrale aandacht voor het culturele erfgoed van Zeeland in de meest brede zin. Als uitwerking van de cultuurnota is ten behoeve van het archeologische beleidsveld de Nota Archeologie 2006-2012 opgesteld. Hierin worden, naast het geven van invulling aan wettelijke taken, ook drie ambities kenbaar gemaakt: behoud *in situ*, optimalisering van kennis voor beleid en ontsluiting van archeologisch erfgoed.

In het kader van de ambitie *behoud in situ* heeft de provincie ook een vrijstellingsregeling in de nota opgenomen. Hier wordt gesteld dat archeologisch onderzoek niet noodzakelijk is wanneer:

- aangetoond is dat geen archeologische (verwachtings)waarden aanwezig zijn;
- werkzaamheden vergunningvrij kunnen worden uitgevoerd;
- werkzaamheden niet dieper worden uitgevoerd dan 30 cm onder het maaiveld;
- het te verstoren oppervlak niet groter is dan 100 m², tenzij het een terrein dat op de Archeologische Monumentenkaart Zeeland gewaardeerd is als een terrein met zeer hoge of hoge archeologische waarde;
- herbouw plaatsvindt met dezelfde afmetingen en dezelfde maat funderingen (horizontaal en verticaal) als het oorspronkelijke bouwwerk.

Volgens het provinciaal beleid kunnen gemeenten, met een vastgesteld archeologiebeleid, op basis van inhoudelijk beargumenteerde keuzes van deze regelgeving inzake gebieden met een verwachtingswaarde afwijken. Dit geldt ook voor de kernen van hoge archeologische waarden. Het

college van GS behoudt echter bij toetsing zijn eigen afwegingsvrijheid, maar zal deze enkel aanwenden indien het behoud van waardevol archeologisch erfgoed o.i. wordt bedreigd. De provincie meent, dat terreinen van hoge en zeer hoge archeologische waarde op de AMK Zeeland van provinciaal belang zijn. Deze archeologische terreinen kunnen niet vrijgesteld worden van onderzoek, tenzij het een oppervlakte betreft tot 30m².

De provinciale, wettelijke taken die in de WAMZ worden genoemd zijn:

- Aanwijzing attentiegebieden.

Voor zover bij de vaststelling van geldende bestemmingsplannen onvoldoende rekening is gehouden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten, kan de provincie archeologische waardevolle gebieden (archeologische attentiegebieden) aanwijzen, waardoor gemeenten binnen een door de provincie vast te stellen termijn hun bestemmingsplannen moeten met als doel het veiligstellen van de archeologische belangen. Uitgangspunt hierbij voor de provincie is de Archeologische Monumentenkaart (AMK). De provincie heeft bepaald de terreinen van archeologische waarden, zoals aangeduid op de AMK, die op 1 januari 2009 nog geen planologische bescherming hebben, aan te wijzen als archeologische attentiegebieden.

- Depotvoorziening.

Conform de wettelijk taak onderhoudt de provincie ten behoeve van de deponering van vondsten en documentatie het Zeeuws Archeologisch Depot (ZAD) en het Zeeuws Archeologisch Archief (ZAA). De provincie wil op het gebied van archeologie voor Zeeland één centraal archeologisch depot aanhouden om versnippering tegen te gaan. Gemeenten die een eigen archeologische dienst met opgravingsvergunning hebben, dienen te voorzien in een depot. De provincie stelt vanuit haar behoefte om één centraal Zeeuws archief te hebben haar depotfaciliteiten ter beschikking aan de betreffende gemeenten, zo ook aan de Walcherse gemeenten.

- Ondersteuning gemeenten.

Met de implementatie van de WAMZ zijn de gemeenten verplicht de verantwoordelijkheid voor het beheer van het archeologisch erfgoed zelfstandig op te nemen. Uitgangspunten voor beslissingen en keuzes moeten vastgelegd worden in een gemeentelijk archeologiebeleid. De provincie wil de gemeenten ondersteunen en stimuleren bij het opstellen van een gemeentelijk archeologiebeleid.

- Toetsing.

De provincie oordeelt over onomkeerbare ingrepen bij het toetsen van ontgrondingsaanvragen, bodemsaneringsplannen, landinrichtings- en natuurontwikkelingsplannen, gebiedsgericht beleid, restauratie en verbouwingsplannen, ISV-projecten, waterpeilbestanden, milieueffectenrapportages en gemeentelijke bestemmingsplannen. De provincie stelt een goede handhaving noodzakelijk voor de bevordering van de wet- en regelgeving. De provinciale taak aangaande strikt archeologische handhaving is adviserend. De rol van de provincie is daarom gericht om handhaving door gemeenten te stimuleren en te adviseren. Daarnaast kan de provincie secundair handhaven bij het afleveren van verklaringen van geen bezwaar en de goedkeuring van bestemmingsplannen. Bij de wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) komt de goedkeurende rol van de provincie bij bestemmingsplannen echter te vervallen. Wel zal zij haar secundaire handhavende invloed niet geheel verliezen, omdat zij nauw betrokken zal zijn bij vooroverleggen ten behoeve van bestemmingsplannen.

De provincie Zeeland onderhoudt een goede verstandhouding met de Walcherse gemeenten en de Walcherse Archeologische Dienst (WAD). Zowel wat betreft de wettelijke taken als de ambities in zowel het provinciale als Walcherse gemeentelijk archeologiebeleid bestaat veel overeenstemming. Zo zijn de AMK-terreinen in de gemeentelijke bestemmingsplannen planologisch beschermd, maakt de WAD gebruik van de depotfaciliteiten van het ZAD en het ZAA, hebben de Walcherse gemeenten veel provinciale steun gehad bij de formulering van een eigen archeologiebeleid en vindt in onderling goed overleg de invulling van het onderdeel archeologie van nieuwe en te herziene bestemmingsplannen plaats.

Geldende regelgeving op Rijks- en Provinciaal niveau

Uitgangspunten rijk (zoals opgenomen in de WAMZ)

- bij de ruimtelijke ordening wordt rekening gehouden met archeologie;
- Invoering van het verstoorder-betaalt-principe;
- Behoud en beheer in de bodem (*in situ*);
- Gemeentelijke verantwoordelijkheid
- Gemeentelijk archeologiebeleid, vertaling ervan in bestemmingsplannen
- Opgravingsvergunning;
- Verbetering van de informatievoorziening over cultureel erfgoed.

Taken provincie:

- Aanwijzen van attentiegebieden;
- Depot;
- Ondersteuning voor gemeenten;
- Toetsing voorgenomen onomkeerbare ingrepen.