

Beleidsplan Archeologische Monumentenzorg, gemeente Gemert-Bakel

Lic. Anneleen Van de Water
oktober 2015

Colofon

Opdrachtgever: gemeente Gemert-Bakel, Postbus 10.000, 5670 GA Gemert-Bakel
Contactpersoon: mevr. V. Jolink

Auteur: Mevr. Lic. A.E.M. Van de Water
Titel: Beleidsplan Archeologische Monumentenzorg, gemeente Gemert-Bakel.
Datum & versie: 20 oktober 2015, v 3.0

© Het Archeologie Bureau 2015. Zonder schriftelijke toestemming mag niets van deze publicatie gekopieerd of overgenomen worden.

NHOUDSOPGAVE

Voorwoord.....	4
Samenvatting.....	5
Deel I. Inleiding	7
I.1. Aanleiding eigen beleid en beleidsevaluatie	7
I.2. Kansen van een eigen archeologiebeleid	7
I.3. Doel van het beleidsplan archeologie	8
Deel II. Het archeologiebeleid van de gemeente Gemert-Bakel	9
II.1. Het beleid tot op heden (t/m 2015)	9
II.2. Het gemeentelijke archeologiebeleid in de praktijk.....	12
II.2.1. Behoud in situ, planinpassing en visualisering.....	12
II.2.2. Plangebied versus bodemverstorende ingreep	13
II.2.3. Diepte-vrijstellingsgrens.....	14
II.2.4. Oppervlakte-ondergrenzen	15
II.2.5. Gemeentelijke archeologische aandachtgebieden	18
II.2.6. Nadere beoordelingsrichtlijnen en beleidsafwegingen	19
Deel III. Randvoorwaarden voor het gemeentelijk beleid.....	21
III.1. Financiën.....	21
III.1.1 Kosten uitvoering gemeentelijk beleid	21
III.1.2 De verstoorder betaalt	21
III.1.3 Archeologie en de exploitatieovereenkomst	22
III.1.4 Planschade	22
III.1.5 Bestuurslasten.....	22
III.2. Archeologie en Publiek	23
III.2.1 Draagvlakvergroting	23
III.2.2 Rol van heemkundekring en vrijwilligers	23
III.3. Bestemmingsplannen & archeologieverordening.....	25
III.3.1 Het bestemmingsplan centraal	25
III.3.2 Planologische bescherming.....	25
III.3.3. Archeologieverordening.....	26
Literatuur	27
Bijlage 1. Begrippenlijst	28
Bijlage 2. Beleidskader.....	33
Bijlage 3. Het proces van de archeologische monumentenzorg	38
Bijlage 4. Stroomdiagram archeologisch onderzoek	40

Voorwoord

In 2010 heeft de gemeenteraad van de gemeente Gemert-Bakel de beleidsnota 'Beleidsplan archeologische monumentenzorg gemeente Gemert-Bakel'¹ vastgesteld. Het doel van het gemeentelijke archeologiebeleid is het produceren van informatie voor de besluitvorming over beheer, behoud en ontwikkeling van het archeologische bodemarchief. Dit moet ervoor zorgen dat het archeologisch erfgoed veilig gesteld wordt voor toekomstige generaties. Uitgangspunt van het beleid is en blijft het behoud *in situ* (i.e. behoud in de bodem) van de aanwezige archeologische resten.

Het gemeentelijk beleid bestaat tot op heden uit een beleidsplan en een beleidskaart (met onderliggende waarden- en verwachtingskaarten). Ook in de toekomst zal het gemeentelijk beleid uit deze onderdelen blijven bestaan. Echter in het kader van de evaluatie van het gemeentelijk archeologiebeleid² is geconstateerd dat huidige beleidsplan zeer uitgebreid is en op onderdelen niet meer volledig actueel (door bijvoorbeeld gewijzigde wetgeving). Voorliggend beleidsplan is gebaseerd op het beleidsplan van 2010 en deels ook daarvan overgenomen, maar -zoals eerder aangegeven- op onderdelen geactualiseerd of aangepast aan de gewijzigde gemeentelijke inzichten of ontwikkelingen binnen de beroepsgroep.

Opzet en leeswijzer

Dit geactualiseerd beleidplan bestaat uit drie delen. Deel I betreft een inleiding op de archeologienota: het waarom, de kansen en de noodzaak. Deel II vormt het feitelijke archeologiebeleid van de gemeente Gemert-Bakel en in deel III worden de randvoorwaarden voor een goed gemeentelijk archeologiebeleid aangegeven.

In de bijlagen worden de gebruikte termen verklaard en wordt een overzicht gegeven van het rijks- en provinciaal beleid op het gebied van archeologie en cultuurhistorie.

¹ Berkvens 2010.

² Van de Water 2015.

Samenvatting

De gemeente Gemert-Bakel heeft er in 2010 voor gekozen een eigen gemeentelijk archeologiebeleid te formuleren en in 2015 te evalueren. In deze nota worden de beleidsuitgangspunten en hun achtergronden beschreven van de evaluatiefase. In hoofdlijnen komt het erop neer dat bij ruimtelijke initiatieven die leiden tot bodemverstoring archeologisch (inventariserend) onderzoek noodzakelijk is in gebieden met een middelhoge of hoge archeologische verwachtingswaarde en in gebieden met bekende archeologisch resten (de zogenaamde archeologische terreinen). Een onderzoeksverplichting geldt als de oppervlakte van de bodemverstoring groter is dan een voor de gebieden vastgestelde ondergrens én indien de verstoring ook dieper reikt dan 0,4 m beneden maaiveld. Regulier agrarisch grondgebruik wordt daarmee vrijgesteld van de onderzoeksverplichting.

Met dit beleid is de gemeente in staat om op verantwoorde wijze een archeologiebeleid te implementeren dat een juiste balans weet te vinden tussen een goede omgang met het archeologisch erfgoed en andere maatschappelijke belangen die bij planontwikkelingen moeten worden gewogen.

Samenvattend kan het archeologiebeleid van de gemeente Gemert-Bakel als volgt weergegeven worden:

Beleidsregel 1.

De gemeente behoudt zoveel als mogelijk de archeologische resten in de grond (behoud *in situ*) en laat waar redelijkerwijs mogelijk de maatregelen ter bescherming en behoud van de archeologische resten opnemen in het programma van eisen van het ontwerp.

Beleidsregel 2.

De gemeente Gemert-Bakel hanteert de oppervlakte van de effectieve bodemverstoring ingrepen als uitgangspunt voor het bepalen van de archeologische onderzoeksverplichting binnen een plangebied. Dit houdt in dat indien de bodemverstoring ingreep de ondergrens overschrijdt, archeologisch (voor)onderzoek binnen het gehele plangebied noodzakelijk is.

Beleidsregel 3.

De gemeente Gemert-Bakel hanteert een verstoringsdiepte van maximaal 0,4 m beneden maaiveld. Ingrepen dieper dan 0,4 meter beneden maaiveld zijn vanaf een gestelde oppervlakte-overschrijding onderzoeksplichtig (zie beleidsregel 4).

Daarnaast zijn ingrepen die een geleidelijk negatief effect kunnen hebben op de archeologie in de bodem (zoals boom- of graszodenteelt of het afplaggen van terreinen) maar -mogelijk- minder diep reiken dan 0,4 m beneden maaiveld altijd onderzoeksplichtig.

Beleidsregel 4.

De gemeente Gemert-Bakel hanteert voor de verschillende categorieën van de beleidskaart, verschillende oppervlakte-ondergrenzen:

1	nvt.	monumenten (hiervoor geldt de Monumentenwet 1988 of de gemeentelijke erfgoedverordening)
2	100 m ²	gebieden van archeologische waarde
3	250 m ²	gebieden van hoge verwachtingswaarde, oude dorpskern
4	500 m ²	gebieden met hoge verwachtingswaarde
5	2.500 m ²	gebieden met middelhoge verwachtingswaarde
6/7	geen	gebieden met lage of zonder verwachtingswaarde of vrijgegeven gebieden

Beleidsregel 5.

De gemeente Gemert-Bakel heeft geen gemeentelijke archeologische aandachtsgebieden of archeologische monumenten. De aanwijzing hiervan is op grond van de gemeentelijke archeologieverordening wel mogelijk.

Beleidsregel 6.

De gemeente Gemert-Bakel heeft naast al het bovenstaande nog enkele richtlijnen:

1. Indien in één plangebied meerdere verwachtingswaarden voorkomen, dan geldt de hoogste waarde (en dus de kleinste ondergrens). Slechts als de hoogste waarde een zeer beperkt deel uitmaakt van het plangebied (< 10 %), kan na afweging worden besloten om de oppervlakteondergrens te hanteren die het grootste deel uitmaakt van het plangebied.
2. Indien geen onderzoek moet worden uitgevoerd omdat beneden de onderzoeksgrenzen (diepte- en/of oppervlakte-ondergrens) gebleven wordt, blijft de dubbelbestemming Waarde-Archeologie (WR-A) van het bestemmingsplan onverminderd van kracht.
3. Indien op basis van de oppervlakte van de bodemverstorende ingrepen archeologisch onderzoek noodzakelijk is, vindt dit plaats in het gehele plangebied.
4. Indien de bodem in minder dan 5% van het ingrepengebied verstoord wordt, kan de gemeente na afweging vrijstelling verlenen van de verplichting tot uitvoering van archeologisch vooronderzoek.
5. In gebieden waar ingrepen gepland worden met een geleidelijk effect dient eerst vastgesteld te worden wat het effect van de ingreep (op termijn) kan zijn op de eventueel aanwezige archeologische ondergrond.
6. Voor -agrarische- activiteiten die vergunningplichtig zijn (zoals diepploegen, aspergeteelt, drainagesystemen aanleggen, enz.) geldt eveneens de verplichting tot het uitvoeren van een onderzoek om vast te stellen wat het effect op de langere termijn kan zijn.

Beleidsregel 7.

De gemeente Gemert-Bakel reserveert geen apart budget voor de uitvoering van het gemeentelijk archeologiebeleid en hanteert het landelijke uitgangspunt 'de verstoorder betaalt'. Gemaakte ambtelijke kosten ten behoeve van het uitvoeren van het archeologiebeleid zullen verhaald worden via:

1. de bestuurslastenvergoeding, daar waar het niet-project gebonden kosten betreft;
2. de heffing van projectleges of kostenverhaal op basis van Wro afdeling 6.4, daar waar het projecten van derden betreft;
3. projectkosten, daar waar het eigen gemeentelijke projecten betreft.

Beleidsregel 8.

De gemeente Gemert-Bakel onderschrijft het potentieel en de belangrijke rol van archeologische verenigingen. Archeologievrijwilligers dienen zo mogelijk betrokken te worden bij archeologisch onderzoek. De gemeente kan hiervoor dan voorwaarden in het programma van eisen op laten nemen.

Beleidsregel 9.

De gemeente Gemert-Bakel vertaalt de uitgangspunten van het gemeentelijke archeologiebeleid in al haar bestemmingsplannen en zal daarnaast de archeologieverordening (voor zover nog van toepassing) actueel houden.

Deel I. Inleiding

I.1. Aanleiding eigen beleid en beleidsevaluatie

In 1992 is door de EU lidstaten het verdrag van Malta getekend. De lidstaten hebben met het tekenen van dit verdrag zich verplicht tot het zorgvuldiger beschermen van het in de bodem gelegen cultureel erfgoed. Het verdrag kent in hoofdlijnen drie uitgangspunten:

- streven naar het behoud van archeologische waarden ter plaatse in de bodem;
- tijdig rekening houden in de ruimtelijke ordening met archeologie;
- de verstoorder betaalt voor het laten verrichten van archeologisch onderzoek indien behoud van archeologie in de bodem niet mogelijk is.

Dit verdrag is doorvertaald in de Nederlandse wetgeving in de vorm van de Wet op de archeologische monumentenzorg van september 2007, die de Monumentenwet 1988 wijzigt. In hoofdlijnen omvat deze wet voor gemeenten het volgende:

- a. Verplichting tot het inzichtelijk maken van archeologische waarden en verwachtingen (inventarisatie).
- b. Verplichting tot het opstellen van archeologiebeleid ter bescherming van archeologische waarden en verwachtingen.
- c. Verplichting tot juridische waarborging van archeologische belangen, oftewel, het vertalen van het beleid naar regelgeving door middel van een vergunningstelsel.
- d. De gemeente draagt de verantwoording voor archeologie / wordt het bevoegd gezag.

Het is aan gemeenten om in hun ruimtelijke beleid een juiste balans te vinden tussen een goede zorg voor het archeologische erfgoed en de andere maatschappelijke afwegingen die hierbij moeten worden gemaakt. De gemeenten hebben hierdoor niet alleen plichten, maar ook de ruimte om binnen de wettelijke kaders een eigen koers te varen en keuzes te maken. In 2010 heeft de gemeente de eerste stappen richting een eigen archeologiebeleid gezet. Momenteel acht de gemeente het opportuun om na een inhoudelijke beleidsevaluatie het archeologiebeleid verder te verduidelijken.

I.2. Kansen van een eigen archeologiebeleid

Gemert-Bakel heeft een rijk en gevarieerd bodemarchief. De akkers rond Bakel en De Mortel, de Steentijdvindplaatsen op de Peelhorst bij Milheeze en de middeleeuwse kernen hebben al vele archeologische vondsten opgeleverd. Ondanks de omvangrijke erosie als gevolg van de woningbouw en ontgroningen, is er nog veel in de bodem bewaard. Gemert-Bakel kent naast een terrein met een beschermde monumentenstatus ook een terrein met een vastgestelde archeologische waarde. Binnen het grondgebied van Gemert-Bakel worden op de waarden- en verwachtingenkaart daarnaast drie archeologische verwachtingszones onderscheiden op grond van de beredeneerde dichtheid aan archeologische sporen en vondsten.

Te stellen is dat de gemeente Gemert-Bakel een zorgvuldige omgang met de archeologische resten kent. Het verantwoord gemeentelijk archeologisch monumentenzorgbeleid bestaat uit een combinatie van beleidsinstrumenten die de gemeente in staat stellen de vanuit het rijk opgedragen taken zo efficiënt mogelijk uit te voeren en, indien gewenst, de cultuurhistorische identiteit van de gemeente te versterken. Dit wordt gedaan door de archeologie van meet af aan in ruimtelijke procedures te betrekken en waar mogelijk af te stemmen met andere gemeentelijke inrichtings- en besluitvormingsprocessen. Zo wordt vertraging bij ruimtelijke planvorming voorkomen, kosten bespaard en worden onverwachte verrassingen (zoals een kostbare, onvoorziene opgraving) met alle gevolgen van dien, zoveel mogelijk uitgesloten.

De gemeente maakt daarbij een verantwoorde afweging tussen wat in de bodem bewaard moet blijven, onderzocht dient te worden of verloren mag gaan. Centraal daarbij staat het behoud van representatieve delen van het verleden landschap en de archeologische vindplaatsen die daarin verborgen liggen.

I.3. Doel van het beleidsplan archeologie

De beleidsontwikkelingen van het Rijk en provincie vormen voor het gemeentebestuur de aanleiding tot het opstellen van deze nota. Omdat de Wamz gemeenten beleidsruimte biedt om, binnen de kaders van rijks- en provinciaal beleid, naar eigen behoefte financieel en beleidsmatig invulling te geven aan de archeologische monumentenzorg op gemeentelijk grondgebied, is het doel van deze nota het ontwikkelen en concretiseren van een eigen gemeentelijk archeologiebeleid. De gemeente streeft daarbij naar een juiste balans tussen het provinciale en rijksbeleid betreffende archeologie en de eigen invulling daarvan via het behoud van representatieve delen van het landschap en de archeologische vindplaatsen die daarin verborgen liggen. Dat betekent dat de formulering van het archeologiebeleid nauw verweven is met de eigen ruimtelijke ambities en andere voornemens op het gebied van erfgoed, ruimtelijke ordening, infrastructuur, landbouw, cultuur, monumenten en toerisme.

Met dit beleidplan beoogt de gemeente dan ook inzicht te geven in de achtergronden van het archeologiebeleid en de gemeentelijke archeologievisie voor de komende jaren te formuleren. Het geeft de lijn aan waarlangs het archeologiebeleid tot stand komt. Leidraad daarbij is dat archeologie een integraal onderdeel vormt bij de afwegingen betreffende de ruimtelijke ordening en daarbij transparant is voor burgers en investeerders.

Deel II. Het archeologiebeleid van de gemeente Gemert-Bakel

II.1. Het beleid tot op heden (t/m 2015)

De gemeente is de afgelopen jaren regelmatig geconfronteerd met het aspect archeologie bij planontwikkeling. In 2002 heeft de provincie Noord-Brabant haar streekplan 'Malta-proof' gemaakt met de hieraan gekoppelde Cultuurhistorische Waardenkaart. Voor de archeologie is de kaart gebaseerd op de Indicatieve Kaart voor Archeologische Waarden (IKAW) en de Archeologische Monumentenkaart (AMK). Met dit instrument vervulde de provincie tot aan de Wro (juli 2008) een belangrijke toezichthoudende en toetsende rol bij nieuwe bestemmingsplannen en vrijstellings- en wijzigingsbesluiten, alsmede bij het verlenen van vergunningen voor ontgrondingen. Er is van 2002 tot 2008 dan ook scherp door de provincie gecontroleerd of het aspect archeologie bij ruimtelijke plannen door middel van (voor)onderzoek op juiste wijze werd meegewogen. Zolang dit niet het geval was, werd geen goedkeuring verleend aan het plan. Sinds 2002 is met de gemeentelijke toetsing voor het aspect archeologie ook het takenpakket van de gemeente Gemert-Bakel verzwaaard.

Sinds de inwerkingtreding van de Wamz per 1 september 2007 en de terugtrekkende beweging van de provincie, heeft de gemeente zich met betrekking tot het gemeentelijke archeologiebeleid aangesloten bij het landelijke uitgangspunt. Ruimtelijke ingrepen die groter zijn dan 100 m² dienen sindsdien archeologisch onderzocht te worden. Dit uitgangspunt is vertaald in het bestemmingsplan buitengebied³ en leidde tot een streng gemeentelijk archeologiebeleid met een hele hoge onderzoeksdruk.

In 2010 heeft SRE Milieudienst de beleidsnota 'Beleidsplan archeologische monumentenzorg gemeente Gemert-Bakel'⁴ opgesteld. Hierin zijn de volgende uitgangspunten en beleidsinstrumenten gehanteerd en verder uitgewerkt:

1. Conform het rijks- en provinciaal beleid is behoud van archeologische waarden *in situ* het uitgangspunt;
2. Indien behoud niet mogelijk is, wordt een archeologische vindplaats opgegraven. Daarbij geldt het principe van "de verstoorder betaalt";
3. Conform artikel 38 van de Monumentenwet stelt de gemeente een archeologieverordening vast waarin zij zelfstandig regels vaststelt met betrekking tot de archeologische monumentenzorg in de gemeente;
4. Er wordt een gemeentelijke archeologische beleidskaart vastgesteld als ruimtelijke vertaling van het archeologiebeleid en de bij archeologieverordening gestelde regels;
5. Conform artikel 41a van de Monumentenwet stelt de gemeente voor deze gebieden haar eigen vrijstellingsgrenzen vast waarbinnen ruimtelijke ingrepen en bodemingrepen (tot een diepte en/of oppervlakte) worden vrijgesteld van AMZ-eisen. Het gemeentelijk grondgebied van Gemert-Bakel wordt onderverdeeld in zeven zones met een verschillende waardering/verwachting van het bodemarchief.
 1. Wettelijk beschermd monument: De bescherming verbiedt bodemverstorende activiteiten, tenzij de Minister van OCenW dan wel de gemeente hiervoor vooraf vergunning verleent.

³ Bestemmingsplan Buitengebied Gemert-Bakel 2010.

⁴ Berkvens 2010.

2. Gebied van archeologische waarde: In deze gebieden is een vergunning vereist bij bodemingrepen die groter zijn dan 100 m² en dieper gaan dan 0,4 m –mv.
 3. Gebied met een hoge archeologische verwachting, dorpskern: In deze gebieden is een vergunning vereist bij bodemingrepen die groter zijn dan 250 m² en dieper gaan dan 0,4 m –mv.
 4. Gebied met een hoge archeologische verwachting: In deze gebieden is een vergunning vereist bij bodemingrepen die groter zijn dan 500 m² en dieper gaan dan 0,4 m –mv.
 5. Gebied met een middelhoge archeologische verwachting: In deze gebieden is een vergunning vereist bij bodemingrepen die groter zijn dan 2.500 m² en dieper gaan dan 0,4 m –mv.
 6. Gebied met een lage archeologische verwachting: Op deze terreinen rusten geen voorschriften of restricties bij bodemingrepen. Wel zal bij MER en Tracéwet-plichtige projecten nader onderzoek worden verlangd.
 7. Gebied zonder archeologische verwachting: Op deze terreinen rusten geen voorschriften of beperkingen bij bodemingrepen. Bij toevalsvondsten geldt uiteraard wel de meldingsplicht uit de Monumentenwet.
6. Archeologisch waardevolle terreinen en terreinen met een hoge of middelhoge archeologische verwachting binnen de gemeente worden planologisch vastgelegd in het bestemmingsplan en gekoppeld aan een stelsel van aanlegvergunningen en bouwvoorschriften;
 7. Er worden door de gemeente zelf archeologisch waardevolle gebieden en eventueel gemeentelijke archeologische monumenten geselecteerd, waarbij het behoud van een representatief beeld van het gemeentelijke bodemarchief het uitgangspunt is;
 8. Op basis van nieuw vrijgekomen informatie (bodemingrepen, vrijstellingen, archeologisch onderzoek, e.d.) worden veranderingen in het bodemarchief jaarlijks geactualiseerd op de archeologische verwachtingen- en waardenkaart, die de basis vormt voor de archeologische beleidskaart. Het archeologiebeleid zal voor 4 jaar worden vastgelegd. De beleidskaart zal echter naar gelang het nodig is samen met de bestemmingsplannen worden geactualiseerd. Eventuele veranderingen in de beleidskaart zullen dan tegelijk met het vaststellen van de bestemmingsplannen worden vastgelegd;
 9. Om te komen tot een verantwoorde afweging van de archeologische belangen bij beslissingen over ruimtelijke ingrepen zal het gemeentebestuur zich tijdens het doorlopen van het AMZ-proces desgewenst en indien noodzakelijk bedienen van deskundig advies van een daartoe gekwalificeerde archeoloog. De eisen hiervoor staan omschreven in de Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie;
 10. In haar rol van bevoegd gezag ziet de gemeente er op toe dat bij de uitvoering van alle vormen van archeologisch onderzoek wordt gewerkt conform de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA);
 11. In haar rol van opdrachtgever van ruimtelijke ingrepen ontwikkelt de gemeente zich tot een goed opdrachtgever van archeologische werkzaamheden;
 12. De gemeente ziet er op toe dat alle relevante informatie uit alle uitgevoerde archeologische projecten in de gemeente beschikbaar komt voor de verdere ontwikkeling van gemeentelijk beleid, evenals voor presentatie en publicatie. Daarmee wordt tevens voorkomen dat de vergaarde kennis over het bodemarchief versnipperd raakt;
 13. Er wordt een handleiding archeologie voor alle betrokken gemeentelijke afdelingen opgesteld.

Het bovenstaande moest resulteren in een combinatie van beleid en beleidsinstrumenten waarmee een maatschappelijk aanvaardbare balans wordt bereikt tussen mogelijkheden voor ruimtelijke en economische ontwikkeling enerzijds en een zorgvuldig beheer van het gemeentelijke bodemarchief anderzijds.

Jaar	Naam document	Korte beschrijving document
2011	Visie erfgoed en ruimte	In deze visie schetst het rijk haar kijk op het borgen van onroerend cultureel erfgoed in de ruimtelijke ordening. Tevens wordt de rol verklaard die de rijksoverheid voor zichzelf ziet weggelegd in het 'gebiedsgerichte erfgoedmanagement'. De modernisering van de monumentenzorg die sinds 2010 ingezet is, wordt hiermee voortgezet.
2011	Verordening Ruimte Noord-Brabant 2011	De provincie Noord-Brabant wil de ruimtelijke kwaliteit van Noord-Brabant bevorderen. Dit betekent dat nieuwe ontwikkelingen een bijdrage moeten leveren aan diens kernkwaliteiten. Deze kernkwaliteiten zijn onder andere de nationale landschappen, de aardkundige waarden, de cultuurhistorische objecten en de cultuurhistorische waardevolle landschappen.
2010	Monumentenverordening 2010 gemeente Gemert-Bakel	In deze verordening wordt de aanwijzing en instandhouding van gemeentelijke monumenten geregeld.
2010	Archeologieverordening 2010 gemeente Gemert-Bakel	In deze verordening wordt de aanwijzing en instandhouding van het archeologisch aspect geregeld.
2010	Cultuurhistorische Waardenkaart Noord-Brabant	In 2006 heeft de provincie Noord-Brabant de eerste versie van de Cultuurhistorische Waardenkaart (CHW) gepresenteerd. In 2010 is deze kaart aangevuld met onder andere de archeologische landschappen. De CHW geeft informatie over archeologische monumenten (terreinen), verwachtingswaarden en een aantal geselecteerde archeologische landschappen.
2010	Beleidsplan archeologische monumentenzorg gemeente Gemert-Bakel	In dit beleidsplan worden de uitgangspunten van het gemeentelijke archeologiebeleid geformuleerd. Tevens zijn een aantal praktische documenten bijgevoegd die het beleid uitvoerbaar maken.
2007	Wet op de archeologische monumentenzorg	Uitgangspunt van de Wamz is om archeologische waarden te beschermen, zonder meer maatschappelijke last te veroorzaken dan nodig is. Wat er moet gebeuren, verschilt per gebied en regio, dus niet alle activiteiten zijn even ingrijpend. De Wamz heeft vier belangrijke pijlers: • archeologische waarden moeten in de bodem (<i>in situ</i>) worden bewaard; • archeologie moet tijdig worden meegenomen in de procedures van ruimtelijke planvorming; • de verstoorder van het bodemarchief betaalt de kosten van archeologisch vooronderzoek en noodzakelijke volwaardige opgravingen; • gemeenten en provincies krijgen een belangrijke rol in de verankering van archeologie in hun ruimtelijke plannen en vergunningen.
1999	Nota Belvédère	Met de nota Belvédère pleit het Rijk voor een respectvolle omgang met cultuurhistorische waarden binnen ruimtelijke ontwikkelingen. Niet door een veto uit te spreken over veranderingen, maar door te zoeken naar wederzijds profijt. De strategie die hierbij past, is die van 'behoud door ontwikkeling'. In deze nieuwe strategie vormt de cultuurhistorie het uitgangspunt voor ruimtelijke planvormingsprocessen met een tweeledig doel: verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en behoud van het cultuurhistorisch erfgoed. Tussen 1999 en 2009 had het Rijk aan deze nota Belvédère een subsidieregeling gekoppeld.

Tabel. Beleidsdocumenten met betrekking tot archeologische monumentenzorg binnen de gemeente Gemert-Bakel.

II.2. Het gemeentelijke archeologiebeleid in de praktijk

De herziene Monumentenwet geeft gemeenten de nodige beleidsruimte bij het vormgeven van de taken op het gebied van de archeologische monumentenzorg. De ruimtelijke ambities en taken van de gemeente Gemert-Bakel in de komende jaren zijn relatief groot. Daarom wil de gemeente Gemert-Bakel de archeologische monumentenzorg, inbedden in het ruimtelijk beleid, zonder dat dit disproportionele gevolgen heeft voor de gemeente. Uitgangspunt daarbij is het vinden van een verantwoorde balans tussen enerzijds de wetenschappelijke en cultuurhistorische belangen en anderzijds de maatschappelijke en organisatorische uitvoerbaarheid op gemeentelijk niveau. Het doel is te komen tot een archeologiebeleid dat voldoet aan de wettelijke eisen omtrent de integratie van archeologische waarden in de ruimtelijke ordening, maar waarin ook eigen cultuurhistorische accenten en prioriteiten worden gelegd, die de gemeente bij ruimtelijke planvorming voldoende zelfstandige beslissingsbevoegdheid biedt.

De gemeente stelt zich concreet ten doel steeds een verantwoorde afweging te maken tussen wat in de bodem bewaard moet blijven, onderzocht dient te worden of verloren mag gaan. Centraal daarbij staat het behoud van representatieve delen van het verleden landschap en de archeologische vindplaatsen die daarin verborgen liggen. Bij de afweging over het al dan niet voorschrijven van (voor)onderzoek bij bodemingrepen gaat Gemert-Bakel uit van een zo effectief mogelijke inzet op archeologie. Centraal daarin staat de potentiële kenniswinst die daarbij te behalen valt. Geen nader onderzoek als er geen kenniswinst is te behalen.

Bij de uiteindelijke inrichting van het archeologiebeleid binnen de gemeente zijn verschillende combinaties van beleidsinstrumenten denkbaar, variërend van enkel en alleen uitvoeren van de wettelijk opgelegde taken tot een hoge mate van autonomie in dat beleid, waarbij de gemeente niet alleen een eigen regie voert, maar bovendien ook de uitvoering van archeologisch onderzoek in eigen hand houdt.

De gemeente is in 2010 het traject voor een eigen archeologiebeleid gestart. Hiermee heeft de gemeente aangegeven een zekere autonomie na te streven en deze verantwoordelijkheid ook te willen dragen. Daartoe zijn in meer of mindere mate reeds een aantal potentiële beleidsinstrumenten ingezet:

1. een gemeentelijke archeologische waarden- en beleidskaart;
2. een archeologieverordening;
3. bestemmingsplanregels en vergunningsvoorwaarden;
4. ondergrenzen voor archeologisch onderzoek;
5. voorlichting en informatie voor betrokkenen;
6. nadere financiële regelingen zoals de bestuurslastenvergoeding.

Enkel die instrumenten die ook feitelijk deel uitmaken van het archeologiebeleid worden hierna besproken en verder uitgewerkt. Dit laat onverlet dat in de toekomst de andere instrumenten verder ontwikkeld kunnen worden.

II.2.1. Behoud *in situ*, planinpassing en visualisering

Nederland heeft een rijkdom aan historie. Voor velen heeft de kwaliteit van de leefomgeving iets te maken met historische wortels. Het ontbreken van dit soort zaken wordt in nieuwe woon- en werkgebieden bewust of onbewust als een gemis ervaren. Archeologie en cultuurhistorie in het algemeen kunnen een tegenwicht bieden aan de toenemende eenvormigheid van onze leefomgeving. Zij dragen bij aan de identiteit die mensen ontleen aan een gebied of plek, en fungeren op die manier als inspiratiebron en

kwaliteitsimpuls voor ruimtelijke opgaven. Zo kan een belangrijke bijdrage worden geleverd om ook in nieuwe inrichtingsplannen geschiedenis een plaats te geven of zelfs nieuwe geschiedenissen te laten ontstaan. Deze denk- en werkwijze wordt ook wel behoud door ontwikkeling genoemd, en komt voort uit de Rijksnota Belvédère.

Algemeen beleidsuitgangspunt (wat deels ook voorkomt uit het belvédère-idee) is dat archeologische resten bij voorkeur in de grond (*in situ*) behouden worden (conform het Malta-principe en de Wamz). Het vermijden van kostbare opgravingen is niet alleen vanuit overwegingen van kostenefficiëntie beter, behoud *in situ* maakt ook voor toekomstige generaties het kennismaken met het verleden mogelijk. Opgraven wordt eigenlijk gezien als *second best* optie, maar in de praktijk blijkt meestal toch de voorkeur te worden gegeven aan de ontwikkeling van een gebied, en daarmee ook de keuze voor opgraven. Vanuit behoudsdoelstelling is het van belang dat bij het ontwerp en de voorbereiding van nieuwbouwplannen in gebieden waar archeologische waarden aanwezig zijn, in een zo vroeg mogelijk stadium onderzocht wordt in hoeverre archeologische resten via civieltechnische maatregelen *in situ* kunnen worden veiliggesteld. Bij inpassingsmaatregelen en archeologiesparend bouwen kan concreet gedacht worden aan het vermijden van de aanleg van (parkeer)kelders, het toepassen van zogenaamde zettingsvrije constructies, het bouwen op bestaande funderingen of het toepassen van draagconstructies boven archeologisch waardevolle lagen. Bij projecten in archeologisch waardevolle gebieden of zones met een hoge verwachting waar de gemeente als (gedeelde) opdrachtgever optreedt, laat de gemeente, daar waar redelijkerwijs mogelijk, dergelijke archeologische maatregelen opnemen in het programma van eisen van het ontwerp.

Beleidsregel 1.

De gemeente Gemert-Bakel behoudt zoveel als mogelijk de archeologische resten in de grond (behoud *in situ*) en laat waar redelijkerwijs mogelijk de maatregelen ter bescherming en behoud van de archeologische resten opnemen in het programma van eisen van het ontwerp.

II.2.2. Plangebied versus bodemverstorende ingreep

Er is de laatste jaren nogal wat verwarring ontstaan over het gebruik van de term omvang plangebied in relatie tot de omvang van de feitelijke verstoring en de archeologische onderzoeksplicht. Ook het oude beleid van de gemeente Gemert-Bakel had die onduidelijkheid. De onduidelijkheid heeft ertoe geleid dat veel archeologische beleidsadvieskaarten en beleidsnota's op dit moment spreken van een omvang van plangebieden. Het is echter reëler om uit te gaan van de feitelijke verstoringsomvang binnen een plangebied in relatie tot de onderzoeksplicht. Met andere woorden, bij het bepalen van de onderzoeksverplichting dient uitgegaan te worden van de omvang van de feitelijke bodemverstoring en de maatschappelijk en archeologisch verantwoorde ondergrens voor onderzoek (proportionaliteitsbeginsel).

De ondergrenzen voor oppervlakten zoals die hieronder zijn aangegeven, zijn dus gebaseerd op de omvang van het gebied waarbinnen de bodemverstorende ingreep plaatsvindt (inclusief de te verwachten bijkomende noodzakelijke verstoring van bijvoorbeeld kabels en leidingen⁵). Indien de ondergrens overschreden wordt en archeologisch (voor)onderzoek dus noodzakelijk is, dient wel het gehele plangebied inventariserend onderzocht te worden.⁶ Dit principe wordt gehanteerd om bij het aantreffen van

⁵ Bij het berekenen van het verstoringsoppervlak, wordt boven het te bebouwen oppervlak een marge 5-10 % opgeteld om de feitelijke omvang van de bouwput, de aan te leggen kabels en leidingsleuven en dergelijke qua verstoring mee te rekenen.

⁶ Bij bestemmingsplannen (nieuwe, herzieningen of wijzigingen) dient steeds het gehele plangebied onderzocht te worden, ongeacht de -vermoedelijke- bodemroering. Bij concrete plannen (vergunningen of ontheffingen) wordt als eerste de omvang van de bodemroering bepaald. Overschrijdt deze de oppervlakte-ondergrens en de diepte-ondergrens niet, dan is er geen archeologisch onderzoek noodzakelijk. Worden beide gestelde ondergrenzen overschreden, dan dient het gehele plangebied middels een vooronderzoek (doorgaans een bureau- en booronderzoek) onderzocht te worden. In het kader van eventueel vervolgonderzoek (proefsleuvenonderzoek,

(behoudenswaardige) archeologische resten planaanpassing door bijvoorbeeld verplaatsen van de bodemverstorende ingrepen mogelijk te maken zonder dat bijkomend onderzoek op de nieuwe verstoringslocatie noodzakelijk is.

Een vrijstelling van onderzoeksplicht betekent niet dat daarmee de eventuele dubbelbestemming verandert. Bij bestemmingsplanwijziging kan bovendien archeologie altijd (weer) als dubbelbestemming worden meegenomen. Uitgaande van de omvang van bodemverstoring voorkomt in veel gevallen dat bij relatief kleine (vaak particuliere) ingrepen ten opzichte van grote(re) plangebieden een onderzoeksplicht ontstaat voor het volledige plangebied, terwijl de feitelijke ontwikkeling misschien maar de bouw van één huis betreft.

Beleidsregel 2.

De gemeente Gemert-Bakel hanteert de oppervlakte van de effectieve bodemverstorende ingrepen als uitgangspunt voor het bepalen van de archeologische onderzoeksverplichting binnen een plangebied. Dit houdt in dat indien de bodemverstorende ingreep de ondergrens overschrijdt, archeologisch (voor)onderzoek binnen het gehele plangebied noodzakelijk is.

II.2.3. Diepte-vrijstellingsgrens

De gemeente Gemert-Bakel hanteert een generieke vrijstellingsdiepte van 40 cm beneden maaiveld (-mv) voor de gehele gemeente. Hiermee is een balans gezocht tussen archeologisch verantwoord handelen en wat maatschappelijk, economisch en praktisch haalbaar is.

De keuze voor de vrijstellingsdiepte van 40 cm -mv is bewust genomen. Het Rijk hanteert een maximale diepte van 30 cm -mv en de Provincie Noord-Brabant hanteert een maximale diepte van 40 cm -mv. De gemeente heeft de maximale diepte gezet op 40 cm -mv na afweging van enerzijds maatschappelijke en economische belangen en anderzijds de archeologie. Normaal agrarisch grondgebruik blijft hierdoor mogelijk zonder dat men archeologisch onderzoek hoeft te verrichten. Diepwoelen, omwoelen, diepploegen, egaliseren etc. zijn activiteiten die niet vallen onder normaal agrarisch grondgebruik. In alle vigerende bestemmingsplannen en de daarbij behorende bestemmingsplanregels staat dit ook opgenomen. In gebieden die zijn aangeduid als bijvoorbeeld oud akkerland, cultuurhistorisch of archeologisch waardevol gebied geldt dat als men dieper gaat dan 40 cm -mv men een aanlegvergunning nodig heeft. De maximale diepte van 40 cm -mv in het archeologiebeleidsplan en de daarbij behorende archeologische beleidskaart zijn mede daarom gelijkgesteld aan de vigerende bestemmingsplanregels.

Een aparte categorie vormen de bodemingrepen die een geleidelijk effect hebben op de dieper liggende archeologische resten. Het betreft dan met name die bodemingrepen die de afvoer van grond met zich meebrengt die niet opnieuw wordt aangevuld. Hierbij kan gedacht worden aan het afplaggen van heide in het kader van natuurbeheer en -ontwikkeling, (laan)bomenteelt, graszodenteelt, maar ook het aanbrengen van diepwortelende beplanting kan leiden tot een ongeziene en ongewenste verstoring van de archeologische resten zonder dat grondverzet plaatsvindt.

In dergelijke gevallen is het belangrijk in het kader van een vergunning eerst vast te stellen wat het effect van de ingreep (op de langere termijn) kan zijn op de eventueel aanwezige archeologische ondergrond. Dit dient te gebeuren door het vaststellen van de dikte van de bouwvoor of het beschermende akkerdek en de diepteligging van de archeologisch relevante laag met behulp van verkennende boringen en/of profielputjes.

opgraving en/of begeleiding) dient het onderzoeksgebied afgestemd te worden op het verstoringsgebied (wat kan kleiner kan zijn dan het plangebied).

Beleidsregel 3.

De gemeente Gemert-Bakel hanteert een verstoringsdiepte van maximaal 0,4 m beneden maaiveld. Ingrepen dieper dan 0,4 meter beneden maaiveld zijn vanaf een gestelde oppervlakte-overschrijding onderzoeksplichtig (zie beleidsregel 4).

Daarnaast zijn ingrepen die een geleidelijk negatief effect kunnen hebben op de archeologie in de bodem (zoals boom- of graszodenteelt of het afplaggen van terreinen) maar -mogelijk- minder diep reiken dan 0,4 m beneden maaiveld altijd onderzoeksplichtig.

II.2.4. Oppervlakte-ondergrenzen

In de Wamz is bij artikel 41a een algemene vrijstelling van de in bestemmingsplannen vast te leggen onderzoekseis opgenomen voor bodemingrepen kleiner dan 100 m² maar geeft tegelijk ook aan dat de gemeenteraad afwijkende oppervlakten (groter, dan wel kleiner dan voornoemde 100 m²) kan vaststellen. Deze beperking is ontstaan vanuit de gedachte dat hele kleine initiatieven van vaak particulieren, niet onnodig verzaamd en belast moeten worden met onderzoeken die inhoudelijk niet zo heel veel bijdragen. Doch tegelijk is het rijk zich ervan bewust dat ook ingrepen kleiner dan 100 m² tot aanzienlijke schade kunnen leiden bij bepaalde archeologische vindplaatsen. Om die reden worden rijksmonumenten buiten deze vrijstelling gehouden. Om dezelfde reden wil de gemeente de mogelijkheid creëren om in de toekomst gebieden of objecten aan te wijzen tot gemeentelijk archeologisch monument. De Erfgoedverordening 2010 zal hiervoor aangepast worden.

In bestemmingsplannen wordt een regeling opgenomen voor de omgang met de in de verbeelding opgenomen dubbelbestemming Waarde–Archeologie (WR-A). Op de archeologische beleidskaart wordt het gemeentelijk grondgebied onderverdeeld in zeven archeologische categorieën met daaraan regels gekoppeld. Voor de categorieën gelden verschillende ondergrenzen voor het verplicht stellen van archeologisch onderzoek bij ruimtelijke ontwikkelingen. Met deze ondergrenzen ten aanzien van onderzoeksplicht voor de diverse categorieën is een verantwoorde balans gevonden tussen enerzijds wetenschappelijke en cultuurhistorische belangen en anderzijds de maatschappelijke belangen en praktische uitvoerbaarheid.

In het bestemmingsplan worden aan de categorieën 2 tot en met 5 uit de beleidskaart door middel van een dubbelbestemming regels verbonden. Voor de wettelijk beschermde monumenten (categorie 1) gelden de regels van de Monumentenwet 1988. Als zodanig dienen deze terreinen altijd in de verbeelding te worden opgenomen. Dit geldt ook voor nog eventueel aan te wijzen gemeentelijke archeologische monumenten. Categorie 6 (verwachtingswaarde laag) en 7 (gebieden zonder een archeologische verwachting of archeologisch vrijgegeven terreinen) worden niet als dubbelbestemming in het bestemmingsplan opgenomen aangezien aan beide categorieën geen onderzoeksplicht wordt verbonden. De gekozen ondergrenzen zijn mede gebaseerd op de eigenschappen van de bodem van het Brabants-Limburgs dekzandlandschap en op de aard en de kwetsbaarheid van het bodemarchief dat in deze streken is te verwachten. Daarnaast zijn de ondergrenzen bepaald op grond van maatschappelijke afwegingen, waarbij onder meer op basis van vergunningverleningen is bekeken hoe de burger als initiatiefnemer van ontwikkelingen (bijvoorbeeld de bouw van een huis) zo veel als mogelijk kan worden vrijgesteld van onderzoek, zonder dat dit ernstig ten koste gaat van archeologische waarden. Het opleggen van archeologische verplichtingen voor kleinschalige bodemingrepen zou telkens een financiële last voor de burger betekenen en zou daarmee een groot afbreukrisico vormen van het maatschappelijk draagvlak voor de archeologie.

De belangrijkste bepalende legenda-eenheden op de beleidskaart zijn:

1. Wettelijk beschermde archeologische monumenten;
2. Gebieden van archeologische waarde;
3. Gebieden met een hoge archeologische verwachting, oude dorpskernen;
4. Gebieden met een hoge archeologische verwachting;

5. Gebieden met een middelhoge archeologische verwachting, waaronder ook de beekdalen met een specifieke archeologische verwachting;
6. Gebieden met een lage archeologische verwachting;
7. Gebieden zonder archeologische verwachting.

Gebieden van archeologische waarde en archeologische monumenten

Voor deze delen van de gemeente is het op basis van de reeds bekende archeologische gegevens en/of op basis van de landschappelijke of historische ligging van de terreinen vrijwel zeker dat er belangrijke archeologische waarden in de grond aanwezig zijn. Het betreft de delen van de gemeente die op basis van de bekende archeologische waarnemingen aantoonbaar vindplaatsen bevatten of die vanwege hun ligging een zeer grote kans op het herbergen van een vindplaats hebben. Bij bodemroerende activiteiten zullen mogelijk vaker archeologische resten voor de dag komen. Deze resten zijn bovendien meestal van hoge waarde. Het valt te overwegen een aantal van deze terreinen in de toekomst op te nemen op de lijst van gemeentelijke archeologische monumenten.

Gebieden met een hoge archeologische verwachting, inclusief oude dorpskernen

De dorpskernen met een hoge verwachting betreft de kernen van Bakel, De Mortel, Milheeze, Gemert en Handel. In deze woonkernen is in ieder geval vanaf de Late Middeleeuwen tot heden geconcentreerde bebouwing aanwezig geweest. De archeologische resten bevinden zich dan ook op geringe diepte onder het huidige maaiveld. De meeste bebouwingsresten zijn te verwachten langs de oude straten maar ook op achterterreinen kunnen archeologische resten aanwezig zijn. Daarnaast weten we uit historische bronnen van Bakel en Milheeze dat de dorpskern hier flink is verschoven, waardoor de hele huidige bebouwde kom als gebied met een hoge archeologische verwachting is aangegeven. Daarnaast bestaat voor Bakel en Milheeze een kennislacune ten opzichte van Gemert, De Mortel en Handel, waar uit archeologisch onderzoek inmiddels een redelijk betrouwbaar beeld is ontstaan over de bewoningsontwikkeling en daarmee de archeologische verwachting.

De terreinen met een hoge verwachting buiten de dorpskernen liggen in zones van het landschap waar de meeste archeologische vindplaatsen verwacht mogen worden. Naast de markante ligging op de overgang van de Centrale Slenk naar de Peelhorst en de van noord naar zuid lopende Peelrandbreuk, heeft het gebied met een hoge archeologische verwachting ook een direct verband met de ligging van de dorpen Gemert, Bakel, De Mortel en Milheeze op een aantal langgerekte vruchtbare dekzandruggen doorsneden door beekdalen met in de directe nabijheid volop heide- en beemdgebied. Deze ligging verklaart de archeologische rijkdom van de gemeente. Deze gebieden waren in het verleden geschikte locaties voor bewoning. Meestal gaat het hierbij om hogere zandruggen die relatief dicht bij water lagen. Vanaf de Late Middeleeuwen zijn deze terreinen vaak als akker gebruikt waarbij door plaggenbemesting de gronden langzamerhand zijn opgehoogd en een zogenaamd plaggen- of esdek is ontstaan. Dit ophogingspakket heeft oudere bewoningssporen vaak goed geconserveerd. Veel van de archeologische vondsten die in het verleden zijn gedaan zijn afkomstig van deze terreinen. Ook in naburige gemeenten is vastgesteld dat vergelijkbare gebieden vaak rijk zijn aan archeologische resten. De kans op het aantreffen van relatief goed bewaarde sporen van vroegere bewoners is daarom vrij groot.

Een hoge archeologische verwachting betekent niet dat elke vierkante meter ook daadwerkelijk resten uit het verleden zal herbergen. Gesteld kan worden dat er een grote archeologische trefkans bestaat. Dit houdt in dat in deze delen van de gemeente bij voorgenomen bodemverstorende activiteiten in principe inventariserend veldonderzoek (IVO) in de vorm van proefsleuven wordt aangeraden. Het is echter niet verstandig voor elke kleinschalige bodemingreep (bijvoorbeeld voor het uitbreiden van een woonhuis), een proefsleuvenonderzoek uit te voeren. De kosten zullen een proportioneel deel uitmaken van de totale bouwkosten, de archeologische bevindingen zullen door het ontbreken van context een gedeelte van hun

waarde verliezen. Geadviseerd wordt daarom om alleen bij grootschalige ingrepen in de bebouwde gebieden een inventariserend veldonderzoek (IVO) door middel van proefsleuven en/of boringen tussen de huizen te laten uitvoeren. De eisen hiertoe kunnen worden opgenomen in de bouwvergunning. Daarnaast wordt aangeraden om bij kleinschalige projecten waar een proefsleuvenonderzoek noodzakelijk is, een directe doorstart naar een opgraving mogelijk te maken.

De vrijstellingsdrempel bij deze categorie gebieden is een bodemingreep met een oppervlakte van 500 m² en een diepte van 0,4 m -MV. Ontheffing geldt als één of beide drempels niet worden overschreden.

Gebieden met een middelhoge archeologische verwachting, inclusief beekdalen

Op basis van de landschappelijke, geologische en bodemkundige situatie en de verspreiding van de bekende archeologische vondsten is de trefkans op archeologische relictten in deze gebieden middelhoog. Deze gebieden waren in het verleden geschikt voor bewoning, maar werden ook voor andere activiteiten gebruikt. Meestal gaat het hierbij om de dekzandvlakten en beekdalen. Deze gebieden zijn in het verleden niet zo sterk opgehoogd als de terreinen met een hoge archeologische verwachting, waardoor eventuele resten minder goed beschermd zijn. Toch is een substantieel deel van de archeologische vondsten die in het verleden zijn gedaan van dergelijk terreinen afkomstig. In moerassige gebieden, zoals vennen en beekdalen kunnen rituele deposities aanwezig zijn. De conservering van organisch materiaal (bijvoorbeeld: hout, leer en bot) in deze natte zones is bovendien erg goed.

Het probleem van deze vondstcategorieën is echter dat het uiterst geringe dichtheden betreft die qua ruimtelijk beslag zeer klein zijn en geen ruimtelijk beslag hebben waardoor ze zich ook nog eens zeer lastig laten opsporen. Over het gebruik van de beekdalen is nog maar weinig bekend, en incidenteel zijn spectaculaire en bijzondere vondsten zoals bronzen bijlen of goed geconserveerd organisch materiaal aangetroffen. In geval van planontwikkeling op terreinen met een middelhoge archeologische verwachting wordt geadviseerd een boor- dan wel proefsleuvenonderzoek te laten uitvoeren, waarbij bepaald kan worden wat de landschappelijke ligging is, of in het verleden reeds stukken van het terrein zijn verstoord en welke vindplaatsen in het verleden in de omgeving zijn aangetroffen. Op basis van die verdere definiëring kan het nadere traject op het gebied van archeologisch beleid per locatie bepaald worden.

De vrijstellingsdrempel bij deze categorie gebieden is een bodemingreep met een oppervlakte van 2.500 m² en een diepte van 0,4 m -MV. Ontheffing geldt als één of beide drempels niet worden overschreden.

Gebieden met een lage archeologische verwachting

De trefkans op archeologische resten is in deze gebieden op landschappelijke gronden, in vergelijking met de overige zones, relatief laag. Het gaat meestal om lager gelegen en minder vruchtbare gronden. Toch werden deze gebieden incidenteel wel gebruikt. Zo kunnen hier grafvelden voorkomen, liepen er wegen en werd er vee geweid of plaggen gestoken. Archeologisch onderzoek wordt hier niet noodzakelijk geacht door de lage trefkans. Uiteraard geldt nog wel de meldingsplicht vanuit de Monumentenwet bij toevalsvondsten.

Op deze gebieden zijn geen ondergrenzen of een vergunningstelsels van toepassing vanuit het gemeentelijke bestemmingsplan. De kans op het aantreffen van behoudenswaardige archeologische relictten is immers gering. Deze categorie wordt niet opgenomen op de bestemmingsplankaart (echter wel als legenda eenheid op de archeologische beleidskaart).

Gebieden zonder archeologische verwachting

Op de archeologische waarden- en verwachtingenkaart vallen onder gebieden zonder archeologische verwachting:

- a. gebieden waar archeologisch vooronderzoek heeft plaatsgevonden en waarbij is vastgesteld door veldonderzoek dat de archeologische verwachting of archeologische waarde niet meer aanwezig is of door middel van archeologisch onderzoek is opgegraven;
- b. gebieden waarvan is vastgesteld dat deze zijn afgegraven of ontgrond en waar geen behoudenswaardige archeologie meer aanwezig is.

Archeologisch onderzoek is hier niet meer nodig. Alleen losstaande en diepe archeologische sporen als waterputten, zullen hier mogelijk nog aanwezig zijn. Uiteraard geldt nog wel de meldingsplicht vanuit de Monumentenwet bij toevalsvondsten.

Op deze gebieden zijn geen ondergrenzen of een vergunningstelsel van toepassing vanuit het gemeentelijke bestemmingsplan. De kans op het aantreffen van behoudenswaardige archeologische relicten is immers nagenoeg nihil. Deze categorie wordt niet opgenomen op de verbeelding van het bestemmingsplan (echter wel als legenda eenheid op de archeologische beleidskaart).

Beleidsregel 4.

De gemeente Gemert-Bakel hanteert voor de verschillende categorieën van de beleidskaart, verschillende oppervlakte-ondergrenzen:

1	nvt.	monumenten (hiervoor geldt de Monumentenwet 1988 of de gemeentelijke erfgoedverordening)
2	100 m ²	gebieden van archeologische waarde
3	250 m ²	gebieden van hoge verwachtingswaarde, oude dorpskern
4	500 m ²	gebieden met hoge verwachtingswaarde
5	2.500 m ²	gebieden met middelhoge verwachtingswaarde
6/7	geen	gebieden met lage of zonder verwachtingswaarde of vrijgegeven gebieden

II.2.5. Gemeentelijke archeologische aandachtgebieden

De gemeente Gemert-Bakel heeft tot op heden geen archeologische aandachtsgebieden of archeologische monumenten aangewezen. Op grond van de gemeentelijke archeologieverordening kan de gemeente zelf ook gemeentelijke monumenten van archeologische aard gaan aanwijzen en daar een beschermingsregime aan verbinden.

In 2006, aangevuld in 2010, heeft de provincie Noord-Brabant vanuit bescherming en versterking van haar kernkwaliteiten een cultuurhistorische waardenkaart samengesteld en een aantal gebieden geselecteerd. Zo zijn in totaal 21 cultuurhistorische landschappen en 16 archeologische landschappen geselecteerd en beschreven. De inzet van dit erfgoed is om de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving te verhogen en de verbinding van dit erfgoed met haar inwoners te stimuleren.

Binnen de gemeente Gemert-Bakel liggen enkele van de aangewezen en in de Verordening Ruimte opgenomen cultuurhistorisch landschappen, nl. de landgoederenzone in de Peel (omgeving Elsendorp – Handel in de noordoostzone van de gemeente). Een provinciaal archeologisch landschap is eveneens aanwezig binnen de gemeente, nl. dekzandeiland Asten-Deurne in het zuiden van de gemeente.

Beleidsregel 5.

De gemeente Gemert-Bakel heeft geen gemeentelijke archeologische aandachtsgebieden of archeologische monumenten. De aanwijzing hiervan is op grond van de gemeentelijke archeologieverordening wel mogelijk.

II.2.6. Nadere beoordelingsrichtlijnen en beleidsafwegingen

Project- of plangebied of perceel met verschillende archeologische waarden

Indien binnen een plan- of projectgebied of perceel waarvoor een vergunning wordt aangevraagd volgens de archeologische beleidskaart verschillende archeologische waarden voorkomen, dan geldt de hoogste aanwezige waarde met bijbehorende vrijstellingsdrempel ter bepaling van de onderzoeksverplichting. Slechts als de hoogste waarde een zeer beperkt deel uitmaakt van het plangebied (< 10 %), kan na afweging worden besloten om de oppervlakteondergrens te hanteren die het grootste deel uitmaakt van het plangebied.

Project- of plangebied met vrijstelling onderzoek op grond van vrijstellingsdrempel

Op plan- of projectgebieden waarvoor een bepaalde archeologische waarde geldt, maar die qua bodemingreep beneden de vrijstellingsdrempel voor onderzoek vallen, blijft de dubbelbestemming onverminderd van kracht.

Indien uit (voor)onderzoek is gebleken dat geen archeologische waarden in het (plan)gebied meer te verwachten zijn, kan de dubbelbestemming Waarde-Archeologie van de verbeelding verwijderd worden.

Inventariserend onderzoek in een project- of plangebied

Indien op basis van de oppervlakte van de bodemverstorende ingrepen in een project- of plangebied een nader inventariserend archeologisch onderzoek wordt verplicht gesteld, dan heeft dat onderzoek minstens betrekking op het gehele plangebied of projectplan (afhankelijk van de omvang, veelal één of meerdere percelen). Een inventariserend onderzoek kan bestaan uit een (aanvullend) bureauonderzoek, een booronderzoek (verkenkend, karterend) of een proefsleuvenonderzoek.

Beperkte bodemingreep

Indien door de aanvrager onderbouwd kan worden dat de bodemverstoring binnen het plandeel waar de feitelijke bodemingrepen gaan plaatsvinden (het verstoringsoppervlak, dat is de oppervlakte waarbinnen de bodemingrepen plaatsvinden) minder dan 5% uitmaakt van het oppervlak waarbinnen de ingreep plaatsvindt, kan de gemeente na afweging ontheffing van de onderzoeksverplichting verlenen. De dubbelbestemming Waarde-Archeologie blijft ongewijzigd aanwezig in het bestemmingsplan en op de verbeelding.

Uitgangspunt hierbij dat het hier een 'archeologiesparende' vorm van bouwen betreft zoals door de toepassing van geboorde funderingspalen.

Bodemingrepen met een geleidelijk effect

Een aparte categorie ingrepen vormen de ingrepen die een geleidelijk effect hebben op de dieper liggende archeologische resten. Het betreft dan voornamelijk die bodemingrepen die de afvoer van grond met zich meebrengt die niet wordt aangevuld. Hierbij kan gedacht worden aan het afplaggen van heide in het kader van natuurbeheer en -ontwikkeling, Buxusteelt, laanbomenteelt en graszodenteelt. In dergelijke gevallen is het belangrijk in het kader van een vergunning eerst vast te stellen wat het effect van de ingreep (op termijn) kan zijn op de eventueel aanwezige archeologische ondergrond.

Activiteiten die vergunningplichtig zijn

Gebieden met voorgenomen activiteiten die op basis van een in het bestemmingsplan opgenomen vergunningstelsel vergunningplichtig zijn, dienen alvorens de aanvraag tot vergunning in behandeling wordt genomen, onderzocht te worden middels een archeologisch (voor)onderzoek om vast te stellen wat het effect van de ingreep (op termijn) kan zijn op de eventueel aanwezige archeologische ondergrond. Bij vergunningplichtige activiteiten kan gedacht worden aan: diepploegen, aspergeteelt, drainagesystemen aanleggen, enz.

Beleidsregel 6.

De gemeente Gemert-Bakel heeft naast al het bovenstaande nog enkele richtlijnen:

1. Indien in één plangebied meerdere verwachtingswaarden voorkomen, dan geldt de hoogste waarde (en dus de kleinste ondergrens). Slechts als de hoogste waarde een zeer beperkt deel uitmaakt van het plangebied (< 10 %), kan na afweging worden besloten om de oppervlakteondergrens te hanteren die het grootste deel uitmaakt van het plangebied.
2. Indien geen onderzoek moet worden uitgevoerd omdat beneden de onderzoeksgrenzen (diepte- en/of oppervlakte-ondergrens) gebleven wordt, blijft de dubbelbestemming Waarde-Archeologie (WR-A) van het bestemmingsplan onverminderd van kracht.
3. Indien op basis van de oppervlakte van de bodemverstorende ingrepen archeologisch onderzoek noodzakelijk is, vindt dit plaats in het gehele plangebied.
4. Indien de bodem in minder dan 5% van het ingrepengebied verstoord wordt, kan de gemeente na afweging vrijstelling verlenen van de verplichting tot uitvoering van archeologisch vooronderzoek.
5. In gebieden waar ingrepen gepland worden met een geleidelijk effect dient eerst vastgesteld te worden wat het effect van de ingreep (op termijn) kan zijn op de eventueel aanwezige archeologische ondergrond.
6. Voor -agrarische- activiteiten die vergunningplichtig zijn (zoals diepploegen, aspergeteelt, drainagesystemen aanleggen, enz.) geldt eveneens de verplichting tot het uitvoeren van een onderzoek om vast te stellen wat het effect op de langere termijn kan zijn.

Deel III. Randvoorwaarden voor het gemeentelijk beleid

III.1. Financiën

III.1.1 Kosten uitvoering gemeentelijk beleid

Bij de bekostiging van de AMZ is het van belang een onderscheid te maken tussen de algemene uitvoeringskosten van het gemeentelijke beleid en projectgebonden uitvoeringskosten. De algemene uitvoeringskosten kunnen worden gezien als apparaatskosten (eventueel op te vatten als de bestuurslasten), noodzakelijk voor het nakomen van de generieke gemeentelijke taakstelling. Het Rijk verstrekt via een uitkering uit het gemeentefonds een bestuurslasten vergoeding aan gemeenten en provincies voor de aanloop- en uitvoeringskosten die gepaard gaan met de invoering van de wet op de archeologische monumentenzorg. Deze bestuurslasten vergoeding via het gemeentefonds heeft een structureel karakter. De gemeente is verder zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop zij de AMZ in het gemeentebudget opneemt.

De projectgebonden uitvoeringskosten zijn de kosten van het doorlopen van het archeologische proces om het behoud van informatie te garanderen en/of te komen tot een verantwoorde afweging van belangen. In tegenstelling tot de generieke kosten, zijn deze in de meeste gevallen direct te relateren aan individuele bouw- en inrichtingsprojecten via het ‘verstoorder betaalt’-principe. Binnen deze projecten kan vervolgens weer een onderscheid gemaakt worden tussen gemeentelijke projecten (bijvoorbeeld voor de inrichting van de openbare ruimte), projecten van andere overheden, private initiatieven en alle gradaties daartussenin. Binnen de bestaande wet- en regelgeving staat de gemeente verschillende mogelijkheden voor het doorberekenen van de archeologiekosten in niet-gemeentelijke projecten ter beschikking. Te denken valt aan het verrekenen van archeologiekosten via de gronduitgifte, exploitatieovereenkomsten of een vorm van baatbelasting. Via het veroorzakerprincipe kan de gemeente de benodigde archeologische werkzaamheden in private projecten aan de initiatiefnemer van de ruimtelijke ingreep opdragen. De gemeente accordeert in dat soort gevallen overigens wel de randvoorwaarden waarbinnen die werkzaamheden dienen plaats te vinden (via een Programma van Eisen, en eventuele aanvullende kwaliteitseisen).

III.1.2 De verstoorder betaalt

In het verdrag van Malta en de WAMZ komt het “verstoorder betaalt” principe tot uitdrukking. Dit komt erop neer dat initiatiefnemers die schade toebrengen aan het bodemarchief ook de kosten voor het behoud van dat bodemarchief voor hun rekening dienen te nemen. Het principe gaat ervan uit dat het niet onredelijk is om financiële lasten op te leggen als die lasten voorzienbaar en -zo mogelijk -vermijdbaar zijn.

In de wetgeving is het “verstoorder betaalt” principe gekoppeld aan de vergunningverlening, verlening van ontheffingen (bestemmingsplan) en projectbesluiten. Burgemeester en wethouders kunnen van degene die een vergunning aanvraagt, verlangen dat deze een archeologisch onderzoek overlegt. Tevens kunnen aan de vergunning voorschriften worden verbonden in het belang van de archeologische monumentenzorg. De kosten die samenhangen met het uitvoeren van archeologisch onderzoek en het naleven van de

vergunningvoorschriften komen voor rekening van de vergunningaanvrager. Over het algemeen zal dat de initiatiefnemer zijn tot de bodemverstoring of te wel de verstoorder van de bodemverstoring.

III.1.3 Archeologie en de exploitatieovereenkomst

Op grond van de regeling voor grondexploitatie in de Wro (Afdeling 6.4) kunnen gemeenten door hen gemaakte kosten verhalen. Dat geschiedt door het verbinden van een voorschrift aan de bouwvergunning, inhoudende dat de vergunninghouder aan de gemeente een exploitatiebijdrage is verschuldigd (artikel 6.17 Wro). Deze exploitatiebijdrage dekt onder andere de kosten voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied (artikel 6.13 Wro). Kosten die de gemeente heeft gemaakt in het kader van archeologische monumentenzorg vallen onder werkzaamheden t.b.v. het bouwrijp maken en kunnen derhalve via de bouwvergunning worden verhaald.

De gemeente sluit in het kader van de gebiedsontwikkeling regelmatig exploitatieovereenkomsten af met particuliere projectontwikkelaars en grondexploitanten. Een dergelijke overeenkomst is gebaseerd op de gemeentelijke exploitatieverordening. Het is belangrijk dat de overeenkomst (en de basis daarvoor in de verordening) helder aangeeft wie de kosten voor het archeologisch onderzoek draagt en de eventuele bijkomende risico's voor zijn rekening neemt. Het komt in de praktijk nogal eens voor dat de overeenkomst wel afspraken over het archeologische vooronderzoek bevat, maar dat afspraken over hoe om te gaan met de uitkomst van dat onderzoek ontbreken. Als uit het vooronderzoek blijkt dat er sprake is van behoudenswaardige archeologische resten, dan kunnen de kosten van inpassing en/of opgraving wel eens veel hoger uitvallen dan die van het vooronderzoek.

III.1.4 Planschade

Archeologie kan een financieel risico vormen in iedere exploitatie. Dat begint al bij de locatiekeuze: locaties zonder archeologische waarde of verwachting verdienen vanzelfsprekend de voorkeur vanuit het motto behoud *in situ*. Als dat niet mogelijk is, of wanneer de maatschappelijke afweging anders uitvalt, dan moet rekening worden gehouden met de kosten van archeologisch onderzoek. De aard en omvang van de vindplaats(en) is daarvoor bepalend, evenals de bereikbaarheid en de vereiste onderzoeksmethode. Het risico op planschade wordt geminimaliseerd door de beperkingen op de archeologische beleidskaart en de bestemmingsplankaarten te begrenzen. Het nadeel hiervan is dat daarmee mogelijk belangrijke archeologische waarden verloren gaan en het risico van toevalsvondsten wordt vergroot. Zou de gemeente geen archeologische waardegebieden aanwijzen, met andere woorden legt de gemeente geen beperkingen van bestemmingsplan over verordening op, dan is elke aangetroffen archeologische waarde per definitie een toevalsvondst. De kosten voor het opgraven van dergelijke toevalsvondsten komen altijd volledig voor rekening van de gemeente. Middels de voorgestelde beleidskaart en het daaraan gekoppelde selectiebeleid wordt het vinden van toevalsvondsten en het risico op planschade zoveel als mogelijk voorkomen en de kosten voor de burgers geminimaliseerd.

III.1.5 Bestuurslasten

De bestuurslasten zijn onder te verdelen in kosten die gemaakt worden voor het maken, implementeren en bijhouden van de archeologische basis-, verwachtingen- en waardenkaart en beleidskaart, voor de ontwikkeling en implementatie van beleid en voor het adviseren inzake bestemmingsplannen en vergunningen. De uitvoeringskosten komen voort uit het begeleiden van de uitvoering en handhaving van

het beleid. De hoogte van de bestuurslasten zijn afhankelijk van de omvang van de ontwikkelingsgerichte ruimtelijke plannen (oppervlakte), het aantal vergunningen dat wordt verleend voor bouw-, sloop- en aanlegvergunningen en de beleidskeuzen. Het Rijk verstrekt via een uitkering uit het gemeentefonds een bestuurslasten vergoeding aan gemeenten en provincies voor de aanloop- en uitvoeringskosten die gepaard gaan met de invoering van de wet op de archeologische monumentenzorg. Deze bestuurslasten vergoeding via het gemeentefonds heeft een structureel karakter. Deze bestuurslastenvergoeding via het gemeentefonds bedraagt € 0,61 per wooneenheid. Dit is uiteraard bescheiden, gezien het gemeentelijk takenpakket.

Beleidsregel 7.

De gemeente Gemert-Bakel reserveert geen apart budget voor de uitvoering van het gemeentelijk archeologiebeleid en hanteert het landelijke uitgangspunt 'de verstoorder betaalt'. Gemaakte ambtelijke kosten ten behoeve van het uitvoeren van het archeologiebeleid zullen verhaald worden via:

- 1. de bestuurslastenvergoeding, daar waar het niet-project gebonden kosten betreft;*
- 2. de heffing van projectleges of kostenverhaal op basis van Wro afdeling 6.4, daar waar het projecten van derden betreft;*
- 3. projectkosten, daar waar het eigen gemeentelijke projecten betreft.*

III.2. Archeologie en Publiek

III.2.1 Draagvlakvergroting

Archeologie heeft een duidelijke publieksfunctie. Veel mensen hebben belangstelling voor het leven dat zich vroeger afspeelde in hun eigen dorp of straat. Vooral het uitvoerende archeologische werk, zoals een opgraving, trekt vaak veel belangstelling. De resultaten daarvan leveren dan ook een belangrijke bijdrage aan het cultuurhistorisch besef en het leefklimaat binnen de gemeente. Publieksparticipatie vormt vanzelfsprekend een belangrijk onderdeel van de archeologische activiteiten in de gemeente. De betrokkenheid van de bewoners bij de resultaten van archeologisch onderzoek is meestal groot. Archeologie is namelijk spannend en appelleert sterk aan de behoefte van veel mensen om iets te weten te komen over de geschiedenis van hun leefomgeving.

Ook op andere wijzen bevordert de gemeente Gemert-Bakel het maatschappelijke draagvlak. Bijvoorbeeld door publieksvoorlichting en communicatie of door erfgoededucatie. Daarnaast zijn opgravingen bij uitstek geschikt voor het enthousiasmeren van de schoolgaande generatie. Veel publiciteit, vooral in plaatselijke media voedt de historische belangstelling. Het levert ook meer draagvlak op voor de archeologie. Vrijwilligers kunnen dat stimuleren en ondersteunen. Mogelijkheden zijn publiciteit over archeologische resultaten in de media, met vooral aandacht voor de lokale geschiedenis, de aankondiging in de pers om een opgraving te bezoeken; als vrijwilligers meewerken is er extra publiciteit en de drempel lager.

III.2.2 Rol van heemkundekring en vrijwilligers

Vanouds spelen amateurarcheologen een belangrijke rol in het Nederlandse archeologische bestel: op lokaal niveau zijn zij de 'ogen en oren' van de professionele archeologie. In het verleden hebben vrijwilligers regelmatig zelf opgravingen uitgevoerd. Hier was wel toestemming van de Rijksdienst voor

nodig en overleg met de provinciaal archeoloog. Hierin verandert niets. Wat wel zal veranderen is de aard van de opgraving. Wanneer er een opgraving uitgevoerd werd door vrijwilligers was dit vaak een soort 'noodopgraving', omdat bij grondwerkzaamheden bleek dat er archeologisch materiaal in de grond zat. Dat soort opgravingen zal zich in de toekomst minder voordoen, omdat er steeds meer vooronderzoek wordt gedaan en er meer financiering beschikbaar is voor onderzoek. Vrijwilligers zullen daardoor nog maar beperkt zelfstandig opgravingen doen. Het aantal onderzoeken gaat naar verwachting flink toenemen. Dit biedt veel kansen voor vrijwilligers om actief deel te nemen aan opgravingen. Daarnaast komen er taken bij. Vrijwilligers zullen hun kennis en betrokkenheid meer gaan inzetten voor het kritisch volgen en voeren van alle activiteiten op het gebied van de ruimtelijke ordening.

De volgende rollen en taken zijn er voor vrijwilligers weggelegd:

- Signaleren (ogen en oren van de archeologie)
- Belangenbehartiging archeologie (geweten van de archeologie)
- Het kritisch volgen van archeologisch onderzoek
- Meewerken aan archeologisch onderzoek
- Het zelfstandig uitvoeren – in bepaalde gevallen – van archeologisch onderzoek. Dat is alleen toegestaan nadat er een negatief selectiebesluit genomen is ten aanzien van verder onderzoek.
- Archeologie zichtbaar maken en meewerken aan onderhoud en beheer van archeologische monumenten.
- Presentatie, het geven van publieksvoorlichting zodat archeologisch erfgoed een groter draagvlak krijgt.

De gemeente Gemert-Bakel wil de bestaande kennis en initiatieven op het gebied van archeologie behouden en daar waar mogelijk stimuleren. De gemeente wil dan ook kansen bieden aan de lokale amateurs en de heemkundekringen, door in haar rol van bevoegd gezag of opdrachtgever van archeologische werkzaamheden:

- bij de verlening van vrijstelling van archeologisch onderzoek de aanvrager te verzoeken amateurarcheologen de gelegenheid te geven tijdens de uitvoering van de bodemingrepen aanwezig te zijn en verslag te leggen van eventuele archeologische waarnemingen. Per geval zal door de gemeente in overleg met de heemkundekring bekeken worden of er aanleiding bestaat voor een dergelijk verzoek.
- in het Programma van Eisen voor gravend onderzoek de voorwaarde op te nemen dat de uitvoerder lokale amateurs betreft bij de uitvoering van het onderzoek.⁷
- zorg te dragen voor de inbreng van kennis en participatie van lokale amateurs bij archeologisch vooronderzoek.

De gemeente Gemert-Bakel zal met de verschillende heemkundekringen nadere samenwerkingsafspraken maken waarin geregeld wordt wanneer en hoe deze werkgroepen betrokken worden in de planfase voor ruimtelijke ordening, de uitwerking van die plannen en bij uitvoerend archeologisch onderzoek op 'vrijgegeven' gebieden.

Beleidsregel 8.

De gemeente Gemert-Bakel onderschrijft het potentieel en de belangrijke rol van archeologische verenigingen. Archeologievrijwilligers dienen zo mogelijk betrokken te worden bij archeologisch onderzoek. De gemeente kan hiervoor dan voorwaarden in het programma van eisen op laten nemen.

⁷ Daarbij is uiteraard ook de Arbowet van kracht.

III.3. Bestemmingsplannen & archeologieverordening

III.3.1 Het bestemmingsplan centraal

Met de invoering van de Wamz is de verplichting ingegaan om in nieuwe of te wijzigen bestemmingsplannen archeologische waarden vast te leggen. Met de invoering van de nieuwe Wro (2008) wordt bovendien het bestemmingsplan ge(her)positioneerd als het centrale instrument binnen de ruimtelijke ordening voor de gemeente. Op grond van de Wamz dient de gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingsplan (zoals bedoeld in artikel 10 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening) en bij de bestemming van de in het plan begrepen grond, rekening te houden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten archeologische resten. Voor de integratie van de archeologische monumentenzorg in de ruimtelijke ordening is de opname van archeologische waarden in het bestemmingsplan dus een essentiële eerste stap. Met een “archeologievriendelijk” of ‘Malta-proof’ bestemmingsplan kan de gemeente van de aanvrager van een bouw-, sloop-, of aanlegvergunning (‘de veroorzaker’) verlangen dat (nader) archeologisch (voor)onderzoek wordt verricht. Een ‘archeologievriendelijk’ bestemmingsplan beschrijft welke terreinen vanuit archeologisch oogpunt bescherming verdienen en welk beschermingsregime bij de verschillende soorten terreinen van toepassing is. Hieronder vallen ook de vrijstellingsgrenzen voor vergunningplichtige ingrepen, zoals de diepte van bodemverstoringen en de oppervlakte van de ingreep. Aan de verlening van de vergunning kunnen voorwaarden worden verbonden, zoals het overleggen van een rapport waarin de archeologische waarde nader wordt vastgesteld, of het (laten) verrichten van andere vormen van archeologisch onderzoek. De gemeente kan via (standaard) richtlijnen of een Programma van Eisen (PvE) aangeven hoe dat onderzoek dient te worden uitgevoerd. De kosten daarvan komen voor rekening van de aanvrager (het veroorzakerprincipe). Het staat de opdrachtgever vervolgens vrij om voor de uitvoering van alle vormen van archeologisch onderzoek zelf een keuze te maken uit (erkende) aanbieders op de archeologische markt.

III.3.2 Planologische bescherming

Archeologie is ingebed in het proces van de ruimtelijke ordening. Het is mogelijk aan een gebied met een archeologische bestemming nog andere bestemmingen toe te kennen (dubbelbestemming). Dit houdt in dat als zodanig aangemerkte gebieden bestemd zijn voor behoud, versterking en herstel van de aan het gebied eigen zijnde archeologische waarden en de naar verwachting aan te treffen archeologische waarden. Het doel van de toegekende archeologische bestemming is namelijk niet het onmogelijk maken van de ontwikkeling van het gebied, maar het weren van activiteiten die een aantasting kunnen veroorzaken van de mogelijk aanwezige archeologische waarden. Indien een voorgenomen ontwikkeling geen bedreiging voor het bodemarchief vormt, dan moet deze doorgang kunnen vinden. Voor de gemeente Gemert-Bakel is per aangegeven archeologische bestemming een bescherming op maat gemaakt.

Ten behoeve van de bescherming van archeologische waarden zijn er voorschriften gekoppeld aan de verschillende archeologische bestemmingen. Vrijstelling wordt verleend als gebleken is dat de bouwactiviteiten of werkzaamheden, waarvoor ontheffing wordt aangevraagd, niet zullen leiden tot een verstoring van aanwezige of te verwachten archeologische waarden. Maar vrijstellingen kunnen ook gebonden zijn aan de omvang, diepte en locatie van de beoogde bodemingrepen.

III.3.3. Archeologieverordening

Vooruitlopend op de noodzakelijke vastlegging van de archeologische waarden en verwachtingen in haar bestemmingsplannen heeft de gemeente Gemert-Bakel de uitgangspunten en instrumenten van het gemeentelijke archeologiebeleid verankerd in de archeologieverordening. In deze verordening creëert de gemeente in aanvulling op de planologische maatregelen, ook de mogelijkheid gemeentelijke archeologische monumenten aan te wijzen. Via de archeologieverordening heeft de gemeentelijke archeologische beleidskaart als uitgangspunt voor het gemeentelijke archeologiebeleid bekrachtigd en is de koppeling tussen het in deze nota geformuleerde archeologiebeleid, de planologische procedures en de archeologische beleidskaart geformaliseerd.

In de archeologieverordening zijn in ieder geval de volgende onderdelen opgenomen:

- criteria voor de selectie en de aanwijzing van archeologische monumenten of planologisch beschermde archeologische gebieden;
- de onderverdeling van het gemeentelijke grondgebied in verschillende zones archeologische verwachtingen- en waardengebieden;
- welke bodemversturende activiteiten en/of terreinen de gemeente buiten de werking van het wetsvoorstel wil houden (vrijstelling);
- de rol van monumentencommissie bij procedures en vergunningen voor planologisch beschermde archeologische gebieden, bijvoorbeeld in het kader van structuurvisies en bestemmingsplannen, en bij het afgeven van monumentenvergunningen;
- de inbreng van archeologische waarden in stedenbouwkundige, structuurvisies en beeldkwaliteitplannen.
- de status van de gemeentelijke archeologische beleidskaart.
- eisen die burgemeester en wethouders kunnen stellen aan onderzoek in het kader van het doen van opgravingen (= verrichten van werkzaamheden met als doel het opsporen of onderzoeken van monumenten, waardoor verstoring van de bodem optreedt); in de praktijk zijn dit de vastgestelde programma's van eisen.

Beleidsregel 9.

De gemeente Gemert-Bakel vertaalt de uitgangspunten van het gemeentelijke archeologiebeleid in al haar bestemmingsplannen en zal daarnaast de archeologieverordening (voor zover nog van toepassing) actueel houden.

Literatuur

Alkemade, M., 2006: Kadernotitie archeologie gemeente Deurne, Amersfoort (Vestigia-rapport 352).

Belvédère, 1999: Beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting, uitgegeven onder verantwoordelijkheid van de bewindslieden van OC&W, LNV, VROM, en V&W.

Berkvens, R. 2009: Beleidsplan Archeologische Monumentenzorg gemeente Gemert-Bakel. (SRE Milieudienst), Eindhoven.

Berkvens, R. & T. v.d. Rijdt, 2007: De toekomst van de archeologie in Kempen-en Peelland, in: Westerheem 4, jrg. 56, Deventer 2007, p. 324-333.

Hessing, W.A.M., C.E.M. Kaptein, I.S.M. Cupurus, 2002: 496 Schatbewaarders: gemeentelijke archeologische monumentenzorg na de invoering van het verdrag van Valletta (Malta), VNG-publicatie.

Hessing, W.A.M. & M. Alkemade (in voorbereiding): Voorbeeldbeleidsplan gemeentelijke archeologische monumentenzorg, versie 2.0 (uitgave Convent van Gemeentelijk Archeologen/CGA), Bunschoten/Amsterdam.

Hessing, W.A.M., M. Alkemade & K. Kaptein (in voorbereiding): Handreiking Gemeentelijke Archeologische Monumentenzorg (in opdracht van Vereniging Nederlandse gemeenten/VNG).

Luinge, R.A.C., 2008: Bouwen, ruimte en archeologie. Juridisch kader voor niet-archeologen (SIKB uitgave).

Ministerie van OCW, 2015: Bundeling en aanpassing van regels op het terrein van cultureel erfgoed (Erfgoedwet).

Rijdt, T. v.d., R. Berkvens & K. v. Baaren, 2005: Verleden wordt heden. De bijdrage van vrijwilligers aan het gemeentelijke archeologiebeleid, Eindhoven.

Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten/Royal Haskoning, 2003: Archeologie en Bestemmingsplannen, Juridisch –planologische mogelijkheden voor de bescherming van archeologische waarden.

ROB, 2003: Archeologie en bestemmingsplannen. Juridisch-planologische mogelijkheden voor de bescherming van archeologische waarden, Rapportage onderzoek Royal Haskoning in opdracht van de ROB, Utrecht.

Tol, A. et al., 2004; Raap-rapport 1000. Prospectief boren. Een studie naar de betrouwbaarheid en toepasbaarheid van booronderzoek in de prospectiearcheologie. Amsterdam.

Water, A.E.M. van & F.P. Kortlang, 2012: Nota Archeologie Boekel; De implementatie van de Wet op de archeologische monumentenzorg in het gemeentelijke beleid. ArchAeO-rapport 1202.

Bijlage 1. Begrippenlijst

Archeologische begeleiding – Proces waarbij de uitvoering van niet-archeologische werkzaamheden door een archeoloog wordt begeleid. Hierbij is een archeoloog bij de uitvoering van het werk aanwezig en registreert deze of er archeologische sporen worden aangetroffen. Indien dit het geval is, worden deze tevens gedocumenteerd. Archeologische begeleiding is niet bedoeld om ingezet te worden als alternatief voor een IVO of opgraving. Het proces kan 3 doelen dienen:

1. Om bij afwezigheid van adequaat vooronderzoek door fysieke belemmeringen alsnog een vorm van inventariserend veldonderzoek te kunnen verrichten (cf. IVO-proefsleuven)
2. Om eventueel aanwezige archeologische informatie te behouden (cf. Opgraven)
3. Om bij (beperkte) ingrepen in gewaardeerde terreinen aanwezige archeologische informatie te behouden (cf. Opgraven)

Amateurarcheoloog – In de archeologie geïnteresseerde mensen meestal zonder archeologische opleiding. Door hun toewijding aan het vak hebben ze vaak een kennis opgebouwd die niet onder doet voor die van professionele archeologen. In het verleden hebben vrijwilligers regelmatig zelf opgravingen uitgevoerd. Dit met instemming van de RCE en in overleg met de provinciaal archeoloog. Een opgraving door vrijwilligers was vaak een 'noodopgraving' omdat bij grondwerkzaamheden bleek dat er archeologisch materiaal in de grond zat. Vrijwilligers zullen in de toekomst naar verwachting nog maar beperkt zelfstandig opgravingen doen omdat er steeds meer vooronderzoek plaatsvindt, waardoor het aantal toevalsvondsten naar verwachting minder wordt. Er komen daarnaast taken bij. Vrijwilligers zullen hun kennis en betrokkenheid meer gaan inzetten voor het kritisch volgen en het voeren van alle activiteiten op het gebied van de ruimtelijke ordening.

AMK – De Archeologische Monumenten Kaart (AMK) is in samenwerking met de verschillende provincies en gemeentelijk archeologen ontwikkeld. Op de kaart staan de terreinen aangegeven waarvan al bekend is dat er archeologische waarden aanwezig zijn. De terreinen zijn beoordeeld op de criteria kwaliteit, zeldzaamheid, representativiteit, ensemblewaarde en belevingswaarde. Op grond van deze criteria zijn de terreinen ingedeeld in terreinen met archeologische waarde, hoge archeologische waarde en zeer hoge archeologische waarde. Onder deze laatste categorie vallen ook de wettelijk beschermde monumenten. De AMK is één van de bronnen om ruimtelijke plannen, zoals streek- en bestemmingsplannen, te kunnen opstellen, beoordelen en toetsen op hun gevolgen voor de archeologie. Een groot aantal provincies gebruikt de AMK ook als bron voor de ontwikkeling van digitale cultuurhistorische waardenkaarten. De AMK biedt echter altijd een momentopname. Ieder jaar komen er nieuwe archeologische terreinen bij, vervallen bestaande terreinen of worden groter of juist kleiner. Daarnaast kunnen terreinen die niet op de AMK staan, toch waardevolle archeologische resten bevatten. De kaarten worden via een roulatiesysteem doorlopend herzien. Voor meer informatie over de AMK's, zie www.RCE.nl

AMZ – Archeologische Monumenten Zorg zoals verwoord in de KNA. De AMZ bestaat in de KNA uit de volgende onderdelen: bureauonderzoek, inventariserend veldonderzoek, fysiek beschermen, archeologische begeleiding, opgraven, deponeren en registreren.

Archis – Het archeologisch informatiesysteem. Het wordt beheerd en bijgehouden door de RCE en bestaat uit een GIS-systeem met verschillende kaartlagen, waaraan een database is gekoppeld. Alle onderzoeken,

waarnemingen en vondstmeldingen worden in Archis ingevoerd. Ook de AMK en de IKAW zijn in Archis opgenomen. Hierdoor is met het systeem snel en eenvoudig een eerste indicatie te krijgen of er aanwijzingen zijn dat ergens archeologische waarden aanwezig (kunnen) zijn. Het gebruik van Archis is voorbehouden aan geregistreerde (professionele) gebruikers.

Beheer – Onder beheermaatregelen worden verstaan alle regelmatig te treffen maatregelen, welke noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat archeologische monumenten die in een goede staat verkeren dat ook blijven. Beheer bestaat uit schouwen, uitvoeren van onderhoud en eventueel monitoren. Het gaat hier om het treffen van maatregelen op de lange termijn.

Behoud *in situ* – Behoud van archeologische resten op exact de plaats waar de laatste gebruiker het heeft gedeponed, weggegooid of verloren.

Bevoegd gezag – De overheid (in dit geval de gemeente) die het selectiebesluit neemt en het Programma van Eisen goedkeurt.

Booronderzoek – Methode bij inventariserend veldonderzoek, gebaseerd op het verrichten van grondboringen, waarbij vooral wordt gelet op het voorkomen van archeologische indicatoren zoals aardewerkfragmenten, houtskool en fosfaatconcentraties.

Bureauonderzoek – Het doel van een bureauonderzoek is het verwerven van informatie over verwachte en/of aanwezige archeologische waarden binnen een bepaald gebied. Het opstellen van een gedetailleerde verwachtingskaart en een gespecificeerde verwachting kan deel uitmaken van een bureauonderzoek.

CCvD – Centraal College van Deskundigen: de opvolger van het College voor de Archeologische Kwaliteit (CvAK). Het CCvD heeft de volgende taken: het vaststellen en bijhouden van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA) en het geven van voorlichting over kwaliteitsborging in de archeologie. Het secretariaat van de CCvD is ondergebracht bij de SIKB, een organisatie die tot doel heeft de kwaliteit van bodemonderzoek in bredere zin te bevorderen.

CMA – Het Centraal Monumenten Archief. Hierin is alle (papieren) informatie die de RCE heeft over een AMK-terrein opgenomen. Omdat dit soms zeer uitvoerige informatie is (kadastrale gegevens en dergelijke) is niet altijd alle informatie opgenomen in Archis, maar deels wel via “livelink” te benaderen.

Fysiek beschermen – Het duurzaam in stand houden van archeologische waarden *in situ* als bron van kennis en beleving. Het streven is het (verdere) verval van archeologische waarden tegen te gaan en aangerichte schade, zo mogelijk, te herstellen.

IKAW – Indicatieve Kaart van Archeologische Waarden. De IKAW is een landelijke kaart met een schaal van 1:50.000, die op basis van geomorfologische gegevens, de kans weergeeft op de aanwezigheid van archeologische vindplaatsen (onderscheid in hoge, middelhoge, lage en zeer lage trefkans). De ‘score’ op de IKAW kan echter nooit voldoende zijn om op gemeentelijk niveau vast te stellen of archeologie wordt verstoord. Het gebruik van de IKAW vereist archeologische expertise (zie de Handleiding IKAW op www.RCE.nl).

IVO – Inventariserend veldonderzoek. Het doel van het inventariserend veldonderzoek is het aanvullen en toetsen van het verwachtingsmodel dat gebaseerd is op het bureauonderzoek. In het IVO worden de aanwezigheid, de aard, karakter, de omvang, de datering, de gaafheid, de conservering en de relatieve kwaliteit van de archeologische waarden vastgesteld. Het moet zo worden uitgevoerd dat het niet destructiever is dan noodzakelijk. Een IVO bestaat doorgaans uit een booronderzoek of een proefsleuvenonderzoek, maar kan ook een geofysisch onderzoek zijn. Afhankelijk van het doel is het IVO onderverdeeld in een verkennende, karterende en waarderende fase. Het resultaat van het IVO is een rapport met een waardering, en een (selectie-)advies, aan de hand waarvan een beleidsbeslissing (meestal een selectiebesluit) genomen kan worden.

KNA – De Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA) is bedoeld als verplicht kader voor alle instellingen en personen die werkzaamheden uitvoeren in het kader van de archeologische monumentenzorg in Nederland. Het gaat daarbij onder meer om: veldonderzoek, opgraven, beheer, registreren, deponeren van vondsten en de archeologische begeleiding van projecten. De norm is ontwikkeld door een commissie van archeologen en maakt deel uit van een systeem van kwaliteitszorg. De KNA is te downloaden vanaf de website van de SIKB: www.sikb.nl.

Monument – De Monumentenwet 1988 geeft de volgende omschrijving van archeologisch monumenten: terreinen met daar aanwezige vóór tenminste vijftig jaar vervaardigde zaken welke van algemeen belang zijn wegens hun schoonheid, hun betekenis voor de wetenschap of hun cultuurhistorische waarde. Het kan verwarrend zijn dat in het archeologisch spraakgebruik met het woord ‘monument’ soms wordt bedoeld ‘een terrein dat op de AMK staat’ en soms ‘een wettelijk beschermd monument’. Niet alle ‘monumenten’ zijn dus wettelijk beschermd! Naast de wettelijk beschermde rijksmonumenten zijn er inmiddels ook provinciale en gemeentelijke archeologische monumenten, die planologisch beschermd zijn bijvoorbeeld middels het bestemmingsplan.

Nationale Onderzoeks Agenda Archeologie – De NOaA geeft inzicht in de actuele thema’s en vragen die in de huidige archeologische discussie centraal staan en waaraan nieuw uitvoerend onderzoek een bijdrage kan leveren. In de NOaA wordt soms ook aangegeven wat de meest geschikte onderzoeksmethoden zijn voor de beantwoording van deze vragen; hij verduidelijkt de potentiële relaties tussen uitvoerend onderzoek en vigerende onderzoeksprogramma’s en hij geeft inzicht in het belang van specialistisch onderzoek (bijv. van specifieke materiaalcategorieën). De NOaA kan ingezet worden als instrument voor het opstellen van onderzoeksplannen, de selectie en waardering van vindplaatsen en het opstellen van Programma’s van Eisen Het is een gemeenschappelijk product van het hele archeologisch veld (RCE, Universiteiten, Bedrijfsleven, Gemeentelijke archeologen).

Opgraving – Het definitief onderzoeken van een archeologische vindplaats (zie ook DO). De opgraving is erop gericht zoveel mogelijk informatie vast te leggen. De consequentie is dat na de opgraving de vindplaats niet meer bestaat (‘opgraven = vernietigen’).

Opgravingsvergunning – Volgens de huidige Monumentenwet 1988 (artikel 45) is het opgraven van een behoudenswaardige vindplaats alleen toegestaan met een schriftelijke vergunning van de minister van OC en W. Dit is de zogeheten ‘opgravingsbevoegdheid’.

Onderzoeksgebied – Het geografische gebied waarop het onderzoek betrekking heeft.

Oppervlaktekartering – Karteringsmethode waarbij aan de hand van vondsten aan het oppervlak vindplaatsen worden gelokaliseerd. Hiertoe worden vooral akkerbouwpercelen (in verband met de vondstzichtbaarheid) in raaien met een regelmatige tussenafstand belopen, waarbij het oppervlak op vondsten wordt geïnspecteerd.

Plangebied – Het gebied waarbinnen de realisering van de planvorming het bodemarchief kan bedreigen.

Proefsleuf – Methode bij Inventariserend veldonderzoek.

PvA – Een Plan van Aanpak bij een opgraving geeft weer hoe een archeologische uitvoerder de vragen zoals omschreven in het Programma van Eisen denkt te gaan beantwoorden. Bij een PvA van een booronderzoek wordt het doel en de vraagstelling omschreven, evenals de werkwijze, maar gaat er geen PvE of goedkeuring door het bevoegd gezag aan vooraf.

PvE – Programma van Eisen. Aan een gravend archeologisch onderzoek moet altijd een PvE ten grondslag liggen dat is bekrachtigd door het bevoegd gezag. Het PvE stelt het kader voor ontwerp en uitvoering. In de KNA zijn de normen vastgelegd waaraan een PvE voor archeologisch onderzoek moet voldoen. Voor het format dat voor PvE's gebruikt dient te worden, zie www.sikb.nl.

RCE – Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. Deze dienst is in 2006 ontstaan uit de fusie tussen de Rijksdienst Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB) en de Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ). Hiermee is bestuurlijk en inhoudelijk vorm gegeven aan het nieuwe rijksbeleid inzake erfgoed, waarin geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen zichtbare en onzichtbare cultuurhistorische waarden (het bodemarchief, gebouwde monumenten en landschap). De RCE is de uitvoerende dienst van de minister van OC en W. Zie www.RCE.nl

SIKB – Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (www.sikb.nl).

Selectieadvies -Schriftelijk advies aan het bevoegd gezag. Hierin 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.

Standaardrapport – Schriftelijk rapport over een opgraving waarin de informatie wordt weergegeven en geïnterpreteerd conform de specificaties van de KNA. De basisgegevens dienen zodanig (controleerbaar) te worden gepresenteerd dat verder wetenschappelijk onderzoek kan worden uitgevoerd. Het rapport dient tevens in digitale vorm, inclusief complete basisregistratie, aangeleverd te worden.

Verstoring – Aantasting van een gebied met archeologische waarden. Dit verschijnsel kan zich voordoen: door erosie, afgraving of egalisatie, door (diepe) bewerking van de bovengrond, door zetting als gevolg van ophoging, door verdroging en verzuring.

Waarderen – Het bepalen van de kwaliteit van: het bodemarchief, van vondstmateriaal of van een monster.

Het vaststellen van de kwaliteit van het bodemarchief geschiedt op basis van:

- belevingsaspecten (schoonheid en herinneringswaarde),
- fysieke criteria (gaafheid en conservering); deze geven de mate aan waarin archeologische overblijfselen nog intact en in hun oorspronkelijke positie aanwezig zijn,
- inhoudelijke criteria (zeldzaamheid, informatiewaarde, context- of ensemblewaarde en representativiteit).

De waardering van een vindplaats of een groep van vindplaatsen leidt tot een uitspraak over de behoudenswaardigheid ervan en vormt de basis voor het selectieadvies. Na het verwerken van het vondstmateriaal kan dit worden gewaardeerd om een selectie te kunnen maken van materiaal dat voor deponering in aanmerking komt (selectie materiaal). Monsters worden gewaardeerd teneinde een indruk te krijgen van de diversiteit, kwantiteit en conservering van organische resten.

Bijlage 2. Beleidskader

1. Europees beleid

De verantwoordelijkheid voor archeologische waarden was tot in de jaren negentig voornamelijk een rijksaangelegenheid. De afgelopen jaren zijn de opvattingen over de rol en reikwijdte van het rijk echter ingrijpend veranderd als het gaat om een effectieve zorg voor het ondergrondse erfgoed. Aan de basis daarvan ligt het Europese Verdrag van Malta, dat door Nederland in 1992 werd ondertekend. Op grond van dit verdrag dient zo goed en zo vroeg mogelijk rekening te worden gehouden met de aanwezigheid of mogelijke aanwezigheid van archeologische waarden in de bodem. Behoud "in situ" (in de bodem) is daarbij het streven. Overigens is het niet de bedoeling om alle schatten voor altijd in de bodem te behouden. Men gaat ervan uit dat toekomstige generaties beschikken over betere technieken om archeologische resten te onderzoeken en een grotere kennis om wat zij vinden te kunnen verklaren. Om de zorg voor archeologische waarden te garanderen geeft het Verdrag ook aan dat initiatiefnemers van bodemversturende activiteiten verplicht kunnen worden om de kosten van archeologisch vooronderzoek te dragen en – alleen als behouden niet mogelijk is – verantwoordelijk zijn voor de kosten van een opgraving. Dit is het zgn. “veroorzakerprincipe” ofwel “de verstoorder betaalt”. Vanuit de gedachte dat het historisch besef van de eigen leefomgeving een belangrijke kwaliteit is, legt het verdrag daarnaast nadruk op het beleefbaar en beschikbaar maken van de resultaten van archeologisch onderzoek aan het publiek.

2. Rijksbeleid

2.1 Monumentenwet & Wet op de archeologische Monumentenzorg

Het verdrag van Malta is in Nederland geïmplementeerd met de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) die op 1 september 2007 in werking is getreden. Deze wet heeft weliswaar een eigen citeertitel maar heeft geen zelfstandige betekenis. De Wamz voert namelijk alleen wijzigingen door in andere wetten, te weten de Monumentenwet 1988, de Ontgrondingenwet, de Wet milieubeheer en de Woningwet.

Met de Wamz is de verplichting geïntroduceerd voor gemeenten om bij de vaststelling van een bestemmingsplan en beheersverordening rekening te houden met in de grond aanwezige of te verwachten archeologische monumenten. Verder kunnen via een bestemmingsplan en een verordening allerlei verplichtingen worden opgelegd aan degenen die op of in de bodem activiteiten gaan ondernemen. Een belangrijk nieuw element is de introductie van het veroorzakerprincipe. Initiatiefnemers tot bodemversturende maatregelen -en dat kunnen particuliere exploitanten zijn, de gemeente zelf of andere overheden -kunnen worden verplicht de kosten van het benodigde archeologische onderzoek voor hun rekening te nemen. De overweging hierbij is dat er bij grotere bodemingrepen sprake moet zijn van een uitdaging om het erfgoed zo verantwoord mogelijk mee te wegen en waar mogelijk te integreren in de voorgenomen ontwikkeling. De gemeente dient hiertoe via het instrumentarium op het gebied van de ruimtelijke ordening de juiste voorwaarden te creëren, en via het bestaande vergunningstelsel daaraan uitvoering te geven. In dat kader is het eveneens noodzakelijk dat de gemeente op korte termijn nader beleid formuleert. De wetgever vraagt ook expliciet aan de verantwoordelijke bestuursorganen om beleidsregels op te stellen die recht doen aan de beginselen van rechtsgelijkheid en proportionaliteit.

De Monumentenwet 1988 bevat daarnaast een regeling voor het opsporen en onderzoeken van archeologische monumenten (doen van opgravingen). Deze activiteiten mogen alleen worden verricht met

een opgravingsvergunning die wordt verleend door de Minister van OCW. Verder bevat de MW regels met betrekking tot de eigendom van opgegraven zaken, het bewaren in depots, het melden van vondsten, het registreren van gegevens in het centraal archeologisch informatiesysteem (ARCHIS), bijzondere bevoegdheden, toezicht en handhaving.

2.2. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Per 1 oktober 2010 is de Wabo in werking getreden. Het hoofddoel van de Wabo is het bundelen van de verschillende toestemmingsbesluiten (vergunningen en ontheffingen) die nodig zijn voor het realiseren van een plaatsgebonden, fysiek project tot één besluit. Concreet worden onder andere de sloop-, bouw-, aanleg- en monumentenvergunning gecombineerd tot een omgevingsvergunning. Doordat er slechts één besluit (vergunning) wordt verleend, is er slechts één bestuursorgaan betrokken, nl. het college van burgemeester en wethouders.

De gevolgen van de Wabo komen vooral tot uiting in de Wro. De Wabo plaatst namelijk het bestemmingplan met de regels en verbeelding centraal. Hierdoor en door de Wamz, die zoals de Wro het bestemmingplan en diens plankaart centraal plaatst, worden gemeenten verplicht de cultuurhistorische/archeologische belangen te inventariseren en mee te wegen bij het tot stand brengen van een bestemmingsplan.

Om rechtszekerheid te creëren, heeft de Wabo opgenomen dat alleen als in het bestemmingsplan gebieden zijn aangemerkt als archeologisch waardevol, er voorwaarden en voorschriften betreffende bijv. archeologisch onderzoek gekoppeld kunnen worden aan een omgevingsvergunning. Dit houdt in dat zodra een omgevingsvergunningdossier bij de gemeente binnenkomt, dit tijdens de wettelijke beoordelingstermijn tevens getoetst moet worden op de cultuurhistorische (en dus ook de archeologische) component. Omdat de beoordelingstermijn echter kort is, is het bijna onmogelijk om archeologisch vooronderzoek tot uitvoering te brengen, te rapporteren en te beoordelen binnen de gestelde termijn. Dit impliceert dat dit (voor)onderzoek voorafgaand aan de vergunningaanvraag c.q. de indiening van een omgevingsvergunningdossier bij de gemeente uitgevoerd moet zijn en dat dossiers die geen archeologisch onderzoeksrapport hebben bijgevoegd als bijlage niet ontvankelijk verklaard en dus niet in behandeling genomen mogen worden.

2.3. Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (MoMo)

In 2009 heeft de minister van OC&W zijn visie op de toekomst van de monumentenzorg vastgelegd in de zogenaamde Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (MoMo). De MoMo bestaat uit drie pijlers:

- (1) minder regelgeving,
- (2) herbestemming van monumenten en
- (3) cultuurhistorie verankeren in de ruimtelijke ordening.

De belangrijkste pijlers voor de archeologische monumentenzorg waarop de MoMo rust zijn pijler 1 en 3. Iedere overheid kan zijn eigen regelgeving opstellen mits deze maar niet strijdig is met hogere wetgeving. Dit leidt tot een veelheid aan wetten, verordeningen, uitvoeringsbesluiten e.d. en zorgt ervoor dat initiatiefnemers halve juristen moeten zijn om hieruit nog wijs te geraken. De Wabo integreert al een heel aantal wetten en uitvoeringsbesluiten en zorgt zodoende voor een forse vereenvoudiging, maar het kan nog beter. De RCE scherpt daarom haar subsidiebeleid verder aan, creëert vergunningsvrije activiteiten bij rijksmonumenten en beperkt haar adviesplicht. Provincies en gemeenten kunnen een soortgelijke aanpak overwegen.

Pijler 3 benadrukt het streven naar een goede verankering van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening. Goede ruimtelijke ordening betekent immers dat er een integrale afweging plaatsvindt van alle belangen die effect hebben op de kwaliteit van de ruimte. Eén van die belangen is de cultuurhistorie. Het

bestemmingsplan wordt dan ook in de MoMo naar voren geschoven als een belangrijk instrument om cultuurhistorische waarden in een gebied te beschermen.

Naast de drie pijlers van MoMo investeert het rijk in een goede kennisinfrastructuur. Tot op heden zijn er nog veel instanties die kennis hebben van het erfgoed. Kennis op academisch niveau, vakinhoudelijke en operationele kennis en ervaring in de praktijk. In deze gefragmenteerde kennis heeft de RCE een stimulerende en verbindende rol en de ambitie om deze kennis samen te brengen. Door meer verbindingen te leggen in de keten tussen de verschillende kennispartners – privaat en publiek – en tussen kenniscentra in de verschillende domeinen.

2.4. Erfgoedwet

Met de Erfgoedwet wil de overheid het cultureel erfgoed in Nederland beter beschermen. De wet bundelt bestaande wet- en regelgeving voor behoud en beheer van het cultureel erfgoed. Naar verwachting zal deze wet in 2016 van kracht worden. Deze wet vervangt zes wetten en regelingen op het gebied van cultureel erfgoed:

1. Monumentenwet 1988
2. Wet verzelfstandiging rijksmuseumse diensten
3. Wet tot behoud van cultuurbezit
4. Wet tot teruggave cultuurgoederen uit bezet gebied
5. Uitvoeringswet UNESCO -verdrag 1970
6. Regeling materieel beheer museale voorwerpen

De Erfgoedwet bundelt de bestaande wet- en regelgeving voor behoud en beheer van het cultureel erfgoed in Nederland op een integrale wijze. Bij het opstellen van de Erfgoedwet is een aantal algemene uitgangspunten gehanteerd. In de eerste plaats zijn bij de samenvoeging van de huidige regelingen en wetten de beschermingsniveaus zoals die in de huidige regelingen gelden, ten minste gehandhaafd. In de tweede plaats zijn, waar mogelijk, ook particuliere organisaties ingezet bij het behoud van het cultureel erfgoed. Voorts wordt nog steeds een redelijk evenwicht nagestreefd tussen de rechten van de eigenaar van cultureel erfgoed en de bescherming van het algemeen belang dat zijn bezit vertegenwoordigt en worden regelingen en procedures die geen duidelijke toegevoegde waarde (meer) hebben, geschrapt. Ten slotte zijn de internationale verplichtingen die Nederland op het gebied van cultureel erfgoed is aangegaan, onverkort in het wetsvoorstel meegenomen.

Naast het samenbrengen van verschillende regelingen in één Erfgoedwet bevat dit wetsvoorstel op een aantal punten inhoudelijk nieuwe bepalingen ten opzichte van de huidige wettelijke regelingen over het cultureel erfgoed.

1. Er komt een regeling voor het vervreemden van cultuurgoederen en verzamelingen die in eigendom zijn van de Rijksoverheid of van gemeentelijke of provinciale overheden; deze beoogt te waarborgen dat de besluitvorming over deze vervreemding op een zorgvuldige wijze gebeurt. Alvorens een overheid mag overgaan tot het vervreemden van een cultuurgoed of verzameling van hoge kwaliteit aan een andere partij dan de Staat, een provincie of gemeente, dient deze overheid een deskundigenadvies in te winnen.
2. De zorg voor de rijkscollectie wordt op uniforme wijze wettelijk verankerd. Voor de musea waarvoor de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Minister van OCW) verantwoordelijk is, komt deze wettelijke verankering in de plaats van de huidige privaatrechtelijke beheersovereenkomsten. Daarmee ontstaat een grondslag om voor deze instellingen de financiering van de kosten van het beheer van de rijkscollectie op een structurele wijze te regelen.

3. Voor de Minister van OCW wordt de verplichting in het leven geroepen om cultuurgoederen en (deel)collecties van hoge kwaliteit voor de rijkscollectie te aanvaarden indien de eigenaar niet langer in staat is zelf voor het beheer zorg te dragen en hij deze cultuurgoederen onbezwaard en om niet wenst over te dragen aan de Staat. Daarmee wordt voorkomen dat belangrijk cultuurbezit waarvoor niemand de zorg voor het beheer op zich neemt, verloren gaat.
4. Bij de integratie van de bepalingen van de Wet tot behoud van cultuurbezit wordt een voorziening toegevoegd die andere partijen dan de Staat, zoals musea, de gelegenheid geeft om zich te melden als mogelijke koper van een beschermd cultuurgoed dat naar het buitenland dreigt te verdwijnen. Daarmee worden de mogelijkheden om deze goederen voor Nederland te behouden, uitgebreid.
5. Het vergunningstelsel voor het verrichten van archeologische opgravingen wordt vervangen door een stelsel van wettelijk geregelde certificering. Door zelfregulering in de archeologie een meer prominente plek te geven, wordt een effectiever archeologisch kwaliteitsbeleid beoogd.
6. Om de versterking van waardevolle scheepswrakken tegen te kunnen gaan en in algemene zin het maritieme erfgoed beter te kunnen beschermen, wordt de verbodsbepaling tot het verrichten van opgravingen uitgebreid en worden definities verduidelijkt.
7. De in de Monumentenwet 1988 geregelde procedure tot aanwijzing van rijksmonumenten wordt vervangen door de eenvoudigere uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
8. Ten slotte worden de handhaving en het toezicht geharmoniseerd en wordt in dat kader het toezicht gelijkgetrokken voor een ieder die rijkscollectie beheert en worden de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom in het algemeen van toepassing verklaard.

3. Provinciaal beleid

De meeste provincies werken sinds medio 1990 al in de geest van het verdrag van Valletta en hadden de afgelopen jaren al een 'Malta-proof' beleid, vastgelegd in nota's, beleidsstukken, streek- en omgevingsplannen. Het opstellen en up-to-date houden van een cultuurhistorische waardenkaart om de versterking van de Brabantse identiteit te stimuleren, is hier een mooi voorbeeld van. In 2006 is hiermee gestart en ten gevolge van de inwerkingtreding van de Wro in 2008 was er de noodzaak om te komen tot een zorgvuldiger afbakening en onderbouwing van de erfgoedwaarden van provinciaal belang. Dit heeft in 2010 geresulteerd in een geactualiseerde provinciale cultuurhistorische waardenkaart. In totaal heeft de provincie Noord-Brabant 21 cultuurhistorische landschappen met daarbinnen historisch landschappelijke vlakken en 16 archeologische landschappen geselecteerd en beschreven. De inzet van dit erfgoed is om de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving te verhogen en de verbinding van dit erfgoed met Noord-Brabant en haar inwoners te stimuleren. De cultuurhistorische landschappen hebben hun vertaling gekregen in de verordening Ruimte Noord Brabant 2011, de archeologische landschappen (nog) niet. Binnen de gemeente Gemert-Bakel ligt een archeologische aandachtsgebied, Dekzandeiland Asten-Deurne.

Daarnaast heeft een provincie ook een aantal wettelijke taken met betrekking tot archeologiebeleid. Met de invoering van de Wro worden wel wat andere accenten in beleidsuitvoering gelegd. Zo is voor de provincie met de inwerkingtreding van de Wro de goedkeuringsbevoegdheid voor gemeentelijke ruimtelijke plannen vervallen. Toetsing en sturing zijn alleen nog aan de orde bij bovenlokaal of provinciaal belang. Het indienen van bedenkingen bij het college van Gedeputeerde Staten (GS) of het onthouden van goedkeuring door GS zijn vervallen met de nieuwe wet. Daar staat wel tegenover dat de provincie de bevoegdheid heeft gekregen om attentiegebieden aan te wijzen en zienswijzen in te dienen tijdens een bestemmingsplanprocedure.

Het huidige archeologiebeleid van de provincie -en dus diens wettelijke archeologietaken- is gericht op (1) duurzaam behoud / beheer van het archeologisch erfgoed *in situ* door gebiedsbescherming; (2) duurzaam behoud / beheer van het archeologisch erfgoed *ex situ* als behoud *in situ* onmogelijk blijkt en (3) vergroting van het maatschappelijk draagvlak voor archeologie in Brabant. De taken van de provincies in het nieuwe bestel kunnen als volgt worden samengevat:

- aanwijzen van attentiegebieden;
- toezicht planprocedures;
- ontgroningen en Milieueffectrapportages;
- depots en vondstmeldingen.

In dit kader houdt de Provincie Noord-Brabant ook toezicht op de gemeente.

Bijlage 3. Het proces van de archeologische monumentenzorg

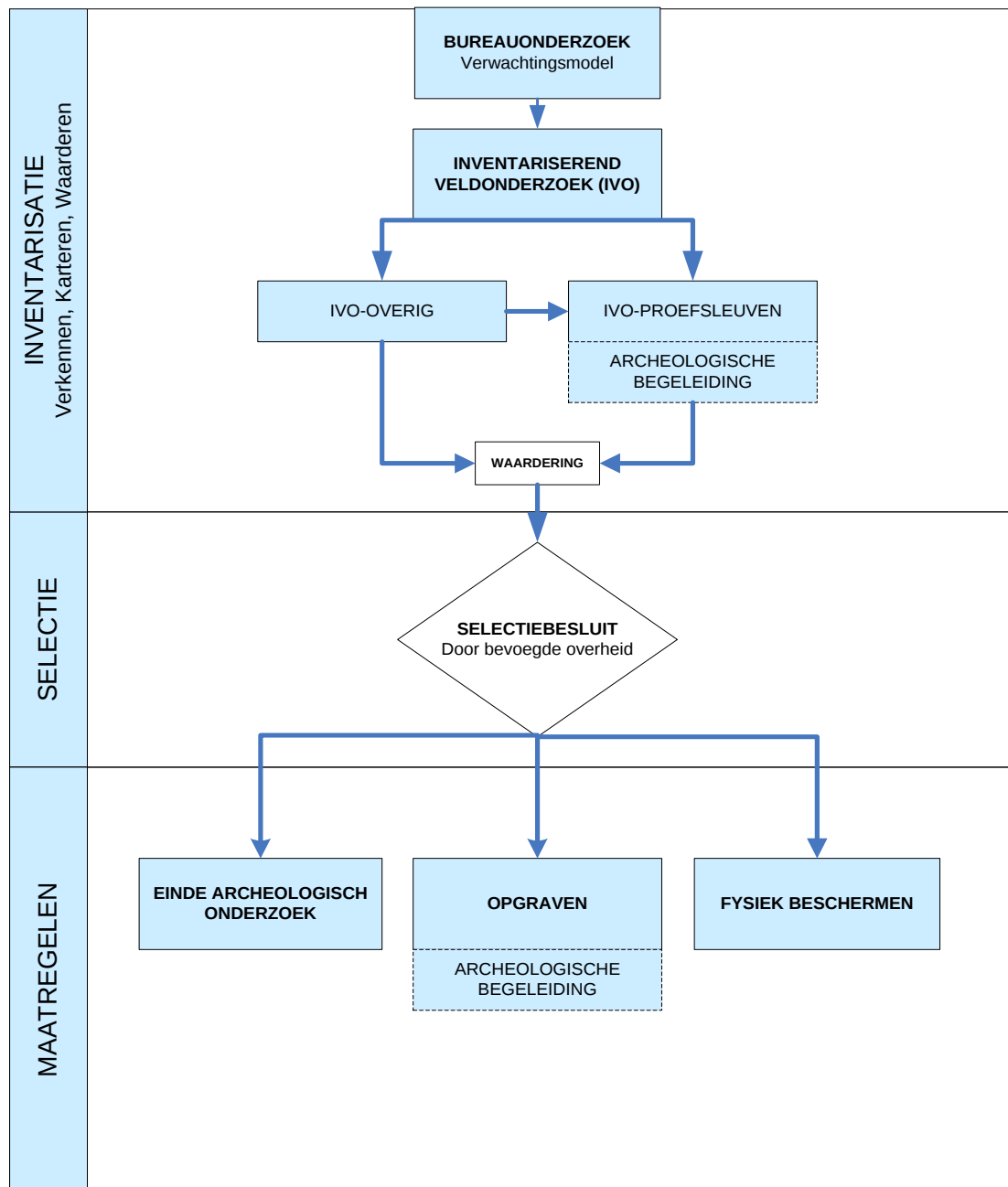
Het AMZ-proces is een vorm van trechtering, waarbij meestal begonnen wordt met betrekkelijk eenvoudige (en minder kostbare) onderzoeksmethoden. De meer complexe werkzaamheden worden pas later in het proces toegepast op vindplaatsen waar in het belang van een onderbouwd selectiebesluit nader onderzoek noodzakelijk is. Zo wordt via een proportionele inzet van middelen gekomen tot een afweging van het archeologische belang in het kader van de ruimtelijke ordening. In gevallen waar voldoende duidelijkheid is over de archeologische verwachting, kan om het planproces te versnellen, overwogen worden om bepaalde stappen achterwege te laten. Deze afweging vindt bij voorkeur plaats in overleg met een senior(advies) archeoloog.

Het AMZ-proces dient te leiden tot de vraag of er een vergunning binnen een aangewezen archeologische zone kan worden verleend. Hiervoor kent het AMZ-proces een zgn. archeologisch stappenplan, onder te verdelen in inventarisatie, selectie en maatregelen (figuur 1). Ook als archeologische terreinen en verwachtingszones niet in de bestemmingsplannen zijn opgenomen, geldt dit stappenplan bij bestemmingsplanwijzigingen en vrijstellingsbesluiten.

Iedere stap eindigt met de afweging of er voldoende informatie is verzameld om een verantwoorde beslissing over eventuele vervolgacties te kunnen nemen. Als er niet voldoende bekend is over de aard en kwaliteit van de archeologische resten (en dus over de gevolgen van de geplande ingreep) kan de gemeente verlangen dat de initiatiefnemer onderzoek laat verrichten waarmee de benodigde informatie wordt verzameld over de aard en kwaliteit van de aanwezige archeologische resten. Op basis van het onderzoeksrapport daarover neemt de gemeente een besluit over het al dan niet verlenen van een vergunning en of daaraan nadere voorwaarden worden verbonden (zoals het verrichten van verder onderzoek, aanpassing van het plan, of een eventuele opgraving).

Randvoorwaarden:

- Voor alle stappen geldt dat de uitvoering ervan dient plaats te vinden conform specificaties vastgelegd in de protocollen en leidraden van de vigerende versie van de Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie (KNA) en eventuele aanvullende eisen van de gemeente;
- Voor de stappen inventariserend veldonderzoek, opgraven en archeologische begeleiding geldt dat uitvoering alleen is voorbehouden aan bedrijven met een opgravingsvergunning;
- Het uitvoeren van IVO-overig (boren, veldkartering) dient te geschieden op basis van een door een senior archeoloog opgesteld Plan van Aanpak dat niet door het bevoegd gezag hoeft te worden goedgekeurd. Ook hiervoor geldt dat de gemeente met betrekking tot de uitvoering aanvullende eisen kan formuleren;
- het uitvoeren van de stappen IVO-proefsleuven, archeologische begeleiding en opgraven, alsook fysieke bescherming dient plaats te vinden op basis van een door het Bevoegd Gezag goedgekeurd archeologisch Programma van Eisen (PvE), opgesteld onder verantwoordelijkheid van een senior-archeoloog.
- De gemeente neemt vanuit haar rol als bevoegd gezag en vergunningverlener op basis van het uitgevoerde (voor)onderzoek en het daaruit voortvloeiende advies een selectiebesluit.



Figuur. Het proces van de archeologische monumentenzorg (AMZ) in schema zoals dat algemeen gehanteerd wordt.

Bijlage 4. Stroomdiagram archeologisch onderzoek

Losse bijlage.