
Een lage archeologische verwachtingswaarde

Waarom geen onderzoeksplicht instellen?

Inleiding

In de concept erfgoedverordening en de concept archeologische waardenkaart is de keuze gemaakt om geen ondergrens in te stellen voor gebieden met een lage archeologische verwachtingswaarde. Dit houdt in dat er dus geen archeologisch onderzoek vooraf (dus voor de bodemingreep) hoeft te worden uitgevoerd. In de laatste vergadering van de commissie cultuurhistorisch erfgoed (d.d. 7 mei 2014) werd de vraag gesteld nader te onderbouwen waarom de gemeente dit voornemens is.

Risico-analyse

In alle gevallen waarbij aan het verlenen van de vergunning geen randvoorwaarden worden verbonden is het niet uitgesloten dat er archeologische resten aangetroffen worden en is de archeologie zeker niet vogelvrij. Zo blijkt uit de verspreiding van alle archeologische waarnemingen op de archeologische verwachtingskaart dat ook in de zones met een lage verwachting vondsten zijn gedaan. Het gaat hierbij met name om vondsten of vindplaatsen die niet betrouwbaar te karteren zijn.

Desgevraagd geeft het bureau dat voor ons de archeologische waardenkaart heeft opgesteld (Vestigia) aan uit ervaring (en uit het Archis-systeem) te weten dat het uitvoeren van een archeologisch onderzoek bij een lage verwachtingswaarde in bijzonder veel gevallen weinig oplevert in archeologische zin. Het is dan dus ook aan de gemeente om na te denken hoe streng of soepel je de regelgeving wil maken. Immers, als uit veel onderzoeken blijkt dat telkens niets gevonden wordt, dan neemt het (politieke) draagvlak voor archeologische bescherming af. Het bureau Vestigia hecht dan ook aan een bepaald evenwicht in maatschappelijke zin. Het is dus van belang een op de gemeente afgestemd beleid te maken, waarbij als het ware een risico-analyse is uitgevoerd tot waar de gemeente risico kan en wil lopen.

Keuze

De gemeente kiest er daarom voor in situaties en gebieden waar de trefkans zeer laag is of geen archeologische resten verwacht worden vooraf geen bijzondere eisen ten aanzien van de archeologie te stellen aan grondeigenaren en initiatiefnemers. Hieronder beargumenteren wij deze keuze.

Argumentatie

Een gebied krijgt niet zomaar een lage verwachtingswaarde

Het gaat om gebieden waar de kans op het aantreffen van archeologische sporen klein wordt geacht. Dit kan zijn vanwege de bodemkundige opbouw, een lage dichtheid van archeologische resten/sporen of vanwege bodemversturende activiteiten naderhand zoals ontginningen. Er is hier geen sprake van concreet aanwijsbare vindplaatsen en de kans op het aantreffen van sporen en vondsten is klein.

In de huidige bestemmingsplannen voor het buitengebied geldt géén onderzoeksplicht voor gebieden met een lage archeologische waarde.

In het huidige bestemmingsplan 'Buitengebied Gendringen' zijn bepaalde gebieden aangewezen met een zeer hoge of hoge archeologische waarden. Voor die gebieden geldt een onderzoeksplicht; voor de overige gebieden niet. In het huidige bestemmingsplan 'Buitengebied Wisch' geldt eenzelfde soort regelgeving; archeologisch onderzoek is alleen nodig bij hoge en middelhoge verwachting.

De overige gebieden in het buitengebied kennen een lage verwachtingswaarde. In principe kunnen in deze gebieden nu bodemingrepen plaatsvinden zonder voorafgaand onderzoek. Het in de toekomstige erfgoedverordening opnemen van een ondergrens voor gebieden met een lage verwachtingswaarde leidt hiermee tot een substantiële verzwaring van de huidige regelgeving. Bij ons rijst daarom de vraag waarin de noodzaak van deze mate van verzwaring, in vergelijking met het geldende regime, ligt.

Wat is billijk en te rechtvaardigen?

Indien locaties met een lage verwachtingswaarde aan een onderzoeksverplichting worden verbonden, heeft dit gevolgen voor het gehele grondgebied van de gemeente. Er zijn immers geen gebieden aangewezen met 'geen' archeologische verwachting. Daarmee heeft een stuk grond altijd tenminste een lage verwachting, geen enkel perceel uitgezonderd.

Dat zou dan inhouden dat er binnen ons totale buitengebied een onderzoeksverplichting zou gaan gelden. Elke boer die een perceel wil ploegen dat groter is dan 0,5 hectare, zou aldus archeologisch onderzoek moeten uitvoeren. De gemeente vraagt zich daarom sterk af of deze mate van verzwaring van de regelgeving wel in vergelijking staat met het geldende regime omtrent archeologie. Naar oordeel van de gemeente is dit niet reëel, onuitvoerbaar en niet rechtvaardig gelet op de vastgestelde (lage) verwachtingswaarde. Daarbij komt dat de gemeente in het buitengebied geen uitkomsten van onderzoeken kent die tot een andere conclusie zouden moeten leiden.

Hoge kosten voor burgers en bedrijven

Een aantal gemeenten is bijzonder terughoudend om archeologiebeschermende bestemmingsplanvoorschriften op te nemen, dit vanwege planschaderisico's van dergelijke voorschriften onder de huidige wetgeving en mede in relatie hiermee vanwege de belangen van de gemeente en van de burger om gevrijwaard te zijn van een onevenredig hoge financiële belasting als uitloeijsel van een bestemmingsplanmatige bescherming van archeologie. Wij volgen als gemeente deze denkwijze.

Beleid van andere gemeenten

Wij hebben het gemeentelijk beleid van een behoorlijk aantal andere gemeenten in Nederland bekeken. Hierbij hebben wij bewust gekeken naar gemeenten in verschillende streken van het land, om zo het risico uit te sluiten dat bepaalde regio's met hogere te verwachten archeologische waarden niet per ongeluk buiten beeld worden gehouden. Deze zoektocht heeft ons geleerd dat vele andere gemeenten eenzelfde houding zijn toegedaan (overzicht van andere gemeenten in bijlage). Het voorstel van de regionaal archeoloog om een ondergrens van 0,5 hectare aan te houden vinden wij dan ook niet reëel. De regio Achterhoek verschilt in archeologisch opzicht immers niet met andere regio's in Nederland, in de zin dat onze regio meer kwetsbare archeologische monumenten zou bezitten.

Een stok achter de deur

Wat gaat er mis als we – net als nu – straks geen onderzoek verplicht stellen bij locaties met een lage verwachtingswaarde? Mochten onverwacht toch sporen of vondsten worden aangetroffen, dan dienen deze te worden gemeld. Dat is een wettelijke verplichting: de Monumentenwet verplicht grondeigenaren en vindsters van archeologische waarden deze direct bij het bevoegd gezag te melden. Daarnaast zal de gemeente het initiatief nemen om tot een verantwoorde oplossing te komen.

Bijlage bij:

'Een lage archeologische verwachtingswaarde, waarom geen onderzoeksplicht instellen'.

Hoe kijken andere gemeenten hier tegenaan?

Hierbij gekeken naar verschillende gemeenten buiten de Achterhoek.

Gemeente	Lage verwachtingswaarde in archeologisch beleid
Heerlen	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Parkstad	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Peel en Maas	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Amersfoort	Vanaf 10.000 m2 onderzoeksplicht
Leusden	Vanaf 10.000 m2 onderzoeksplicht
Emmen	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Enschede	Geen voorschriften en geen onderzoek vereist. Wel de wettelijke meldingsplicht bij mogelijke archeologische waarden tijdens werkzaamheden. Vrijgeven geldt ook voor gebieden met 'beleid onbekend' en 'onderzochte gebieden'.
Eindhoven	Geen onderzoeksplicht vooraf bij lage of geen verwachtingswaarde.
Sittard Geleen	Gebieden met lage verwachtingswaarde worden niet op genomen in bestemmingsplan. Verder pas onderzoeksplicht vanaf 10.000 m2 bij lage verwachting droge landschappen, en vanaf 50.000 m2 voor droge en natte landschappen.
Beek (Zuid Limburg)	Vanaf 10.000 m2 onderzoeksplicht
Gennep	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Roermond	Vanaf 5.000 m2 onderzoeksplicht
Valkenburg aan de Geul	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Venlo	Vanaf 5.000 m2 onderzoeksplicht
Den Bosch	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Boxmeer	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Weert	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Oisterwijk	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde
Gorinchem	Algehele vrijstelling voor alle waarden met uitzondering van 'zeer hoge verwachtingswaarde'
Groningen	Algehele vrijstelling voor lage verwachtingswaarde