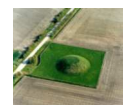


Archeologiebeleid gemeente Kapelle

Deel A: Beleidsnota archeologie



Rapportnummer: V705-A

Projectnummer: V08/1401

ISSN: 1573 - 9406

Status en versie: Definitief 2.1

In opdracht van: Vereniging Zeeuwse Gemeenten
en de gemeente Kapelle

Rapportage: M. Alkemade, R.M. van Heeringen. W.A.M. Hessing

Plaats en Datum: Amersfoort, 30-06-2011

Gecontroleerd door Vestigia BV, W.A.M. Hessing	d.d. 25-05-2011
Geaccordeerd door gemeente Kapelle	d.d. 30-06-2011



Projectgegevens		
Projectnaam	Archeologiebeleid gemeente Kapelle Deel A: Beleidsnota	
Opdrachtgever Adres	Vereniging Zeeuwse Gemeenten Postbus 6000 4330 LA Middelburg	
Contactpersoon, tel.	Drs. R.J. van der Zwaag; L.M. Klaasse; coördinatie P. Vogel (0113-333153)	
Uitvoerder Projectleider	Vestigia BV Archeologie & Cultuurhistorie Spoorstraat 5, 3811 MN Amersfoort Drs. W.A.M. Hessing	
Bureauonderzoek	Dr. M.M.M. Alkemade, Dr. R.M. van Heeringen, Drs. W.A.M. Hessing	
Bevoegde overheid Adres	Gemeente Kapelle Kerkplein 1, 4421 AA Kapelle	
Contactpersoon bevoegde overheid, tel.: Archeologisch adviseur gemeente	P. Vogel, tel. 0113-333153 SCEZ (Mw drs. I.M. van der Weide-Haas), tel. 0118-670870	
Gemeentelijke beleidskaart	Dit document	
Documentatie	Gemeente Kapelle	
Provincie, gemeente en plaats plangebied	Provincie Zeeland, gemeente Kapelle	
Locatie/toponiem	Gehele grondoppervlak van de gemeente	
Kaartbladnummer (1:50.000)	65 Oost	
RD-hoekcoördinaten van het plangebied (kaartuitsnede)	NW 052.31/396.87 ZW 052.31/385.33	NO 060.00/396.87 ZO 060.00/385.33
CIS-code	n.v.t.	
KLIC-melding	n.v.t.	
Oppervlakte plangebied	Ca. 49 km ² (incl. Wester- en Oosterschelde)	
Huidig grondgebruik	Variabel	
Bodemverstoringen in verleden	Variabel	
Geplande bestemming plangebieden	n.v.t.	
Diepte bodemingrepen	Variabel	
Uitvoering booronderzoek	n.v.t.	

Inhoudsopgave

Projectgegevens	2
Ten geleide	5
Bestuurssamenvatting	7
1 Naar een archeologiebeleid voor de gemeente Kapelle	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Doel	9
1.3 Proces en werkwijze	9
1.4 Leeswijzer	10
2 Kaders voor de gemeentelijke archeologische monumentenzorg	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Malta, gewijzigde Monumentenwet, Wet ruimtelijke ordening en Wabo	13
2.3 Gemeente en rijk	15
2.4 Gemeente, provincie en Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland	16
3 Invulling van de gemeentelijke archeologische monumentenzorg	19
3.1 De invulling	19
3.2 De opgave	19
3.3 Uitwerking voor de gemeente Kapelle	20
3.4 Werkprocessen	21
3.5 Beleidsruimte	23
3.6 Draagvlak en gemeentelijk risicomanagement	24
3.7 Relatie archeologie en andere beleidsterreinen	25
4 Kapelle ondergronds ('voorraad archeologie')	27
4.1 Karakter en opbouw van het bodemarchief	27
4.2 Kwaliteit en informatiewaarde	27
5 Visie en ambities: de omgang met het gemeentelijk bodemarchief	33
5.1 Beleid: uitgangspunten	33
5.2 'Zichtbare' archeologie en ruimtelijke kwaliteit	34
5.3 Reikwijdte van het gemeentelijk AMZ-beleid	35
5.4 Motivering van de gemeentelijke regeling (onderzoekseisen en ontheffingen)	36
5.5 Terreinen van waarde en archeologische verwachtingszones	36
5.6 Dieptemaat	37
5.7 Omvang plangebied	38
5.8 Gemeentelijk selectie- en vrijstellingsbeleid: onderzoekseisen en vrijstellingen	40
6 Uitvoering van het beleid	43

Literatuur	45
In de archeologische monumentenzorg gebruikte afkortingen en begrippen.....	47
Beleidskaart.....	53
Bijlage 1 Kosten en risicobeheersing	55
Bijlage 2 Voorbeeld bestemmingsplanregels gemeente Kapelle.....	59

Ten geleide

In opdracht van de Vereniging van Zeeuwse Gemeenten en de gemeente Kapelle heeft Vestigia BV Archeologie & Cultuurhistorie het archeologiebeleid verwoord en vormgegeven voor het gehele grondgebied van de gemeente. Het rapport bestaat uit deel A en deel B. In deel A is een bestuurssamenvatting opgenomen.

Deel A Beleidsnota gemeentelijke archeologische monumentenzorg

Hierin geeft de gemeente aan hoe zij invulling gaat geven aan haar rol van bevoegde overheid, de reikwijdte en ambities van het beleid, en de uitvoering daarvan (taken, instrumenten, actiepunten).

Deel B Archeologische beleidskaart en toelichting

De beleidskaart bestaat uit een samenhangend pakket van kaarten en een toelichting. Samen bevatten deze de noodzakelijke informatie en motivering hoe de gemeente bij besluitvorming over gebruik en inrichting van de ruimte omgaat met “bekende en te verwachten in de grond aanwezige archeologische monumenten” (artikel 38a Monumentenwet). Daarmee is deel B de ruimtelijke uitwerking van het archeologiebeleid in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Bestuurssamenvatting

Kernpunten:

Met het ontwikkelen van archeologiebeleid wil de gemeente Kapelle bereiken dat:

- Voldaan wordt aan de wettelijke verplichting van de Monumentenwet, om bij ruimtelijke ontwikkelingen rekening te houden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten;
- De gemeente zich daarbij in eerste instantie richt op haar wettelijke taak, d.w.z. de integratie van archeologie in ruimtelijke procedures;
- Bij de aanwezigheid van archeologische waarden in geval van een ruimtelijke ontwikkeling er een verantwoorde afweging kan plaats vinden met betrekking tot 'behoud in situ', 'behoud ex situ', 'archeologische begeleiding' of het niet behouden hiervan.
- Op verantwoorde en gemotiveerde wijze invulling wordt gegeven aan de beleidsruimte die de Monumentenwet gemeenten biedt om, in het belang van de archeologische monumentenzorg en afhankelijk van de plaatselijke situatie, af te wijken van de in de Monumentenwet opgenomen algemene ontheffing voor bodemingrepen tot 100 m²;
- Dat een formeel afwegingskader in werking kan treden in de vorm van een beleidsnota en een archeologische beleidskaart. In de beleidsnota is daartoe een regeling opgenomen die voorziet in een effectieve en doelmatige omgang met bekende en te verwachte archeologische waarden (onderzoekseisen en ontheffingen);
- Door publicatie en openbare beschikbaarheid van genoemde producten voor alle partijen helder is waarop de gemeente, bij de afweging van het archeologische belang, haar besluiten baseert;
- De ruimtelijke consequenties van het gemeentelijk archeologiebeleid juridisch-planologisch worden verankerd in bestemmingsplannen waardoor het voor alle partijen van meet af aan duidelijk is welke eisen de gemeente stelt aan bodemingrepen in specifieke zones/terreinen;
- De gemeentelijke organisatie wordt ingericht op de uitvoering van het geformuleerde beleid en de werkzaamheden die daaruit voortvloeien;
- De gemeente hiermee bijdraagt aan de vergroting van de kennis en het draagvlak voor het gemeentelijk bodemarchief als een vorm van publiek belang;
- Archeologie een volwaardig afwegingskader vormt binnen de ruimtelijke ordening en waar mogelijk een inspiratiebron voor de inrichting van de ruimte vormt. De gemeente onderkent het belang van de aanwezige archeologische terreinen. Zij geven mede identiteit aan de (woon)omgeving binnen het grondgebied van de gemeente;
- Kapelle het belang erkent van de archeologische terreinen met een nog (geheel of gedeeltelijk) zichtbare component, zoals kasteelterreinen, huisterpen, vliedbergen en grachten uit grofweg de 11^e tot 18^e eeuw. Door middel van goede communicatie, informatie en handhaving zal de gemeente ernaar streven dat de kwaliteit van deze monumenten niet verder wordt aangetast door onoordeelkundige ingrepen. Daarmee wordt ook hun betekenis voor de kwaliteit en identiteit van de dorpskernen behouden.

Overzicht gekozen vrijstellingscriteria

In het kader van het beleid met betrekking tot de vrijstellingsgrenzen van de verplichting tot archeologisch vooronderzoek zijn door de gemeente acht maximale vrijgestelde oppervlaktecategorieën vastgesteld, die van toepassing zijn als een initiatief een of meerdere

archeologische relevante lagen in de ondergrond dreigt te verstoren. Bij alle categorieën, met uitzondering van categorie 1, geldt een vrijstellingsdiepte van 40 cm.

- | | |
|-------------|--|
| Categorie 1 | <i>Maximaal oppervlak:</i> geen
<i>Bekende waarde:</i> archeologisch rijksmonument (altijd monumentenvergunning) |
| Categorie 2 | <i>Maximaal oppervlak:</i> 50 m ²
<i>Bekende waarde:</i> terrein van archeologische waarde |
| Categorie 3 | <i>Maximaal oppervlak:</i> 50 m ²
<i>Bekende waarde:</i> stads- en dorpskernen van een specifieke archeologische verwachting |
| Categorie 4 | <i>Maximaal oppervlak:</i> 250 m ²
<i>Verwachte waarde hoog:</i> <ul style="list-style-type: none">- Laag 1-1: Polders daterend vóór 1300 en/of Laagpakket van Walcheren (oudere fase)- Laag 2: Hollandveen onder laag 1-1- Laag 3: Pakket van Wormer onder laag 1-1- Laag 4: Pleistoceen/Basisveen hoger dan 2 m onder NAP |
| Categorie 5 | <i>Maximaal oppervlak:</i> 500 m ²
<i>Verwachte waarde gematigd:</i> <ul style="list-style-type: none">- Laag 1-2: Polders daterend tussen 1300-1532- Laag 2: Hollandveen onder laag 1-2- Laag 2: Hollandveen onder laag 1-3- Laag 3: Pakket van Wormer onder laag 1-2- Laag 3: Pakket van Wormer onder laag 1-3- Laag 4: Pleistoceen lager dan 2 m onder NAP |
| Categorie 6 | <i>Maximaal oppervlak:</i> 2500 m ²
<i>Verwachte waarde laag:</i> <ul style="list-style-type: none">- Polders daterend ná 1532 (laag 1-3) |
| Categorie 7 | <i>Maximaal oppervlak:</i> altijd van toepassing
<i>Verwachte waarde maritiem:</i> <ul style="list-style-type: none">- altijd overleg met RCE |
| Categorie 8 | <i>Maximaal oppervlak:</i> geen
<i>Verwachte waarde:</i> <ul style="list-style-type: none">- geen |

I Naar een archeologiebeleid voor de gemeente Kapelle

1.1 Aanleiding

Archeologische sporen en resten in de bodem van de gemeente Kapelle vormen een spiegel van duizenden jaren bewoningsgeschiedenis. Dit zogenaamde ‘bodemarchief’ is van maatschappelijk belang, omdat het voor het grootste deel van de geschiedschrijving de enige bron van informatie is. Tegelijkertijd is dit bodemarchief kwetsbaar voor allerlei ingrepen en vormen van gebruik die nu eenmaal verband houden met wonen, werken en recreëren. Om te voorkomen dat de archeologische informatie ongezien verloren gaat, is het noodzakelijk dat gemeenten in het ruimtelijk beleid waarborgen inbouwen voor de omgang met dit bodemarchief. Dit is een uitvloeisel van het Verdrag van Malta dat in 1992 door Nederland werd ondertekend en in 2007 via de Wet op de Archeologische Monumentenzorg is geïmplementeerd in de Nederlandse Monumentenwet. Gecombineerd met de Wet ruimtelijke ordening (Wro), die op 1 juli 2008 in werking is getreden en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), die op 1 oktober 2010 in werking is getreden, is behoud en beheer van het bodemarchief daarmee integraal verankerd in de ruimtelijke werkprocessen van de gemeenten. De uitvoering van de Monumentenwet en de integratie van archeologie en ruimtelijke ordening is daarmee een primair gemeentelijke opgave geworden (zie *hoofdstuk 2*).

1.2 Doel

De gemeenten Kapelle, Borsele, Goes, Hulst, Noord-Beveland, Reimerswaal, Sluis, Terneuzen en Tholen hebben gezamenlijk opdracht gegeven tot het opstellen van gemeentelijk archeologiebeleid voor elk van de deelnemende gemeenten. Het uitgangspunt daarbij is te komen tot een verantwoorde invulling van de beleidsruimte die de Monumentenwet gemeenten biedt. De deelnemende gemeenten hebben daarbij behoefte om beargumenteerd te kunnen afwijken van de wettelijke plicht tot archeologisch vooronderzoek bij bodemingrepen groter dan 100 m² (Monumentenwet). Het doel is een gemeentelijk beleid te ontwikkelen, waarbij er een verantwoorde balans is tussen het belang van de archeologie en andere belangen die spelen bij ruimtelijke ontwikkelingen. De kern is dat de gemeente, op basis van een analyse van de plaatselijke situatie, besluit wanneer bij ruimtelijke ontwikkelingen wel en wanneer geen archeologisch vooronderzoek noodzakelijk is. Daar waar dat mogelijk is, zal de vrijstellingsgrens van archeologisch onderzoek ruimer zijn dan de wettelijke norm en het provinciale beleid. Daar waar dit vanuit het archeologische belang niet verantwoord is, kan de norm ook naar beneden worden bijgesteld. In overeenstemming met het provinciale beleid worden de bekende en gewaardeerde archeologische AMK-terreinen als zodanig opgenomen in het gemeentelijke beleid (zie ook *paragraaf 2.4*).

1.3 Proces en werkwijze

Voor de opstelling van een eigenstandig gemeentelijk beleid heeft Vestigia Archeologie & Cultuurhistorie op gemeentelijk schaalniveau een archeologische verwachtingskaart ontwikkeld, die een realistisch inzicht geeft in de “bekende en te verwachten in de grond aanwezige archeologische monumenten” (artikel 38a Monumentenwet) binnen de gemeentegrenzen. Op

basis daarvan is door de gemeente besloten hoe zij beleidsmatig invulling wil geven aan de zorg voor dit bodemarchief, en daarmee aan de beleidsruimte die de Monumentenwet gemeenten biedt om daarin haar eigen afwegingen te maken. De gemeentelijke ambities en keuzes zijn in de beleidsnota (deel A) gemotiveerd en op de archeologische maatregelenkaart ruimtelijk begrensd en gevisualiseerd.¹

De uitvoering van de opdracht (de ontwikkeling van archeologiebeleid en de opstelling van beleidskaarten) geschiedde conform het Programma van Eisen dat hiertoe door de Vereniging Zeeuwse Gemeenten werd opgesteld.² Bij de start van het traject werd een projectmatige overlegstructuur ingericht, met een ambtelijke projectgroep vanuit de deelnemende gemeenten, die archeologisch-inhoudelijk werd bijgestaan door een adviseur van de Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland (SCEZ).³ Tijdens het proces werd een aantal malen plenair overleg gevoerd tussen de uitvoerder (Vestigia Archeologie & Cultuurhistorie), de projectgroep en de adviseur van de SCEZ.

Naar aanleiding van een breed opgezette informatiebijeenkomst op 15 maart 2011 zijn met betrekking tot de gemeente Kapelle vijf reacties gekomen. Het betreft reacties van de RCE (E. Vreenegoor/C. van Rooijen), Staatsbosbeheer, district Zeeland (P. Maas), R. Danker, Heemkundige Kring De Bevelanden (A. Beenhakker) en de provincie Zeeland (M. Geerts/N.H. van Diepen). Het gaat om aanvullingen, redactionele opmerkingen en/of instemming. De RCE vraagt verder aandacht voor een strengere maatvoering in het gemeentelijke vrijstellingsbeleid (diepte en planoppervlak). De provincie vraagt ondermeer om verduidelijking ten aanzien van het gestelde ten aanzien van 'vindplaatsen' in het beleid, de onderbouwing van de maatvoering bij stads- en dorpskernen, de omgang met vondstmeldingen en de doorwerking van de bestaande provinciale richtlijnen. De reacties zijn meegenomen en/of meegewogen in de definitieve versies van deel A en deel B.

Een aandachtspunt binnen het proces vormden de (dorps)kernen die door de provincie zijn aangewezen als 'terrein van hoge archeologische waarde' en als zodanig ruimtelijk zijn begrensd op de provinciale AMK. In het kader van de door de provincie gewenste overname van deze terreinen op de gemeentelijke kaart (en de daaruit voortvloeiende bestemmingsplannen) zijn de ruimtelijke grenzen en de inhoudelijke motivering daarvoor nader onderzocht.

Bij het opstellen van deze nota is systematisch gebruik gemaakt van de inzichten die zijn verwoord in de handreiking die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten recentelijk in dit verband heeft uitgebracht.⁴

1.4 Leeswijzer

In Deel A (beleidsnota) worden achtereenvolgens besproken:

¹ Omdat de gemeenten Borsele, Hulst, Kapelle, Noord-Beveland, Reimerswaal, Sluis en Tholen van hetzelfde ambitieniveau uit gaan, zijn de beleidsnota's van deze gemeenten nagenoeg gelijk. De gemeente Goes ambieert een bredere, integrale aanpak van de archeologie als deel van de boven- en ondergrondse monumentenzorg. De gemeente Terneuzen heeft een interimbeleid ontwikkeld en erfgoedverordening vastgesteld (28-01-2011).

² Klasse 2008.

³ Namens de gemeente Kapelle P. Vogel, en namens de SCEZ N. van Jole-de Visser en I. van der Weide-Haas.

⁴ Alkemade, Hessing & Kaptein 2009.

- de kaders voor de gemeentelijke archeologische monumentenzorg (*hoofdstuk 2*)
- de invulling van het gemeentelijk archeologiebeleid (*hoofdstuk 3*);
- het karakter en de kwaliteit van het bodemarchief in de gemeente Kapelle (*hoofdstuk 4*);
- de gemeentelijke visie op de omgang met het bodemarchief (*hoofdstuk 5*), inclusief het ambitieniveau en de keuzes die Kapelle daarbij maakt (onderzoekseisen en vrijstellingsnormen);
- in hoofdstuk 6 tenslotte wordt de realisatie van het beleid vertaald in uitvoeringspunten.

Deel B (toelichting op de beleidskaart) biedt vervolgens de ruimtelijke uitwerking en -onderbouwing van het archeologiebeleid. In de vorm van de zogenaamde maatregelenkaart kan uitvoering worden gegeven aan de zorg voor het archeologisch bodemarchief bij ruimtelijke ontwikkelingen. Deel B is een inhoudelijk-technische beschrijving van de verschillende kaartlagen en verantwoording van de gevolgde methode, de afwegingen en bronnen. Vanwege de complexe gelaagdheid van de gemeentelijke ondergrond – en dus van het bodemarchief – heeft Vestigia de maatregelenkaart en de verwachtingenkaart ingericht als meerdimensionale digitale kaart met een hoge gebruikswaarde, die echter alleen zichtbaar is bij gebruik in een GIS-omgeving. De bij dit document geleverde ‘papierene’ kaartversies zijn daarentegen tweedimensionale, ‘papierene’ versies en in die vorm aldus beperkt als onderbouwing van de besproken individuele kaartlagen en de interactieve dimensie ervan.

Achter in het rapport (deel A) zijn de gebruikte afkortingen opgenomen, alsmede een begrippenlijst van veel gebruikte archeologische termen. In de literatuurlijst achterin het rapport is alleen de in dit deel gebruikte literatuur opgenomen. Voor een uitgebreide literatuur- en rapportenlijst, alsmede voor een overzicht van de archeologische perioden wordt verwezen naar deel B van dit rapport.

2 Kaders voor de gemeentelijke archeologische monumentenzorg

2.1 Inleiding

De laatste decennia is de beleidsmatige aandacht voor het bodemarchief sterk gegroeid en spreken we in dat kader van archeologische monumentenzorg (AMZ). Om het bodemarchief voor het nageslacht te bewaren en ook in de toekomst nog te kunnen raadplegen, wordt in de AMZ geprobeerd de resten van het verleden zo goed mogelijk te behouden, te ontzien en te beheren. De term 'archeologische monumentenzorg' (AMZ) geeft de kern daarvan goed weer: 'archeologie' is inmiddels niet meer synoniem met wetenschappelijk onderzoek en opgraving, maar bestrijkt het hele terrein van behoud en beheer van archeologische waarden en verwachtingen. Deze opgave geldt niet alleen voor archeologen, maar is ook en vooral bedoeld voor overheden en al diegenen die zich in Nederland bezighouden met ruimtelijke inrichting. Conform het rijks- en provinciaal beleid moeten archeologische waarden zoveel mogelijk worden ontzien. Indien dit om zwaarder wegende maatschappelijke belangen niet mogelijk is, dient de informatie te worden veiliggesteld door opgraving. Door het archeologisch belang van meet af aan mee te wegen in beslissingen omtrent de inrichting en gebruik van de ruimte moeten gemeenten invulling geven aan de taak die zij sinds 2007 heeft gekregen door de herziening van de Monumentenwet (Wet op de archeologische monumentenzorg; zie *paragraaf 2.2*). Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht geworden. Met de Wabo zijn meer dan 20 verschillende vergunningenprocedures gebundeld tot één procedure voor één vergunning, de omgevingsvergunning. De Wamz heeft zijn doorwerking in de Wabo. Ondanks dat bevoegd gezag inzake behoud en beheer van het bodemarchief voor het overgrote deel naar gemeentelijk niveau is gedecentraliseerd, kan de gemeente bij de besluitvorming over ruimtelijke projecten op gemeentelijk grondgebied ook te maken krijgen met de formele bevoegdheden van het rijk en de provincie. In de provincie Zeeland is daarnaast ook sprake van een sterke relatie tussen provincie en gemeenten op het gebied van de archeologische monumentenzorg (zie *paragraaf 2.4*).

2.2 Malta, gewijzigde Monumentenwet, Wet ruimtelijke ordening en Wabo

De context voor opstelling van een gemeentelijk archeologiebeleid is de *Wet op de archeologische monumentenzorg* (Wamz) die op 1 september 2007 in werking is getreden. Deze wet omvat een wijziging van de Monumentenwet, de Wet Milieubeheer, de Woningwet en de Ontgrondingenwet. Vanaf die datum zijn gemeenten op basis van artikel 38a van de herziene Monumentenwet verplicht om bij het vaststellen van bestemmingsplannen en beheersverordeningen (en de bestemming van gronden) "rekening te houden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten". Hiermee is het Europese Verdrag van Malta (of Valletta), dat in 1992 door Nederland werd ondertekend, na vele jaren van voorbereiding in de Nederlandse wetgeving verankerd. De Wamz heeft zijn doorwerking in de Wabo.

In Nederland speelt een groot deel van de ruimtelijke besluiten zich af op gemeentelijk niveau. Bij de implementatie van het Verdrag is in ons land daarom een centrale rol toebedeeld aan gemeenten bij het instrument bestemmingsplan. Het uitgangspunt van 'Malta' is dat de restanten

van vroegere samenlevingen, die overal in de bodem verborgen liggen, als gemeenschappelijk Europees erfgoed beschermd en beheerd moeten worden.⁵

Met de herziening van de Monumentenwet (2007) is de bevoegde overheid inzake behoud en beheer van het bodemarchief voor het overgrote deel naar het gemeentelijk niveau gedecentraliseerd. De gemeente mag daarbij binnen de kaders van het bestemmingsplan en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur haar eigen beleidsinhoudelijke en financiële afwegingen maken. Voorwaarde is dat het selectie- en vrijstellingsbeleid archeologisch-inhoudelijk is onderbouwd en bestuurlijk is vastgesteld.⁶

Dit betekent voor gemeenten dat:

- archeologische waarden worden in de planvormingsfase meegewogen in het ruimtelijk beleid;
- archeologische resten zoveel mogelijk in de bodem bewaard blijven ('behoud *in situ*');
- van initiatiefnemers van bodemverstorende activiteiten kan worden gevraagd archeologisch vooronderzoek te laten verrichten;
- de gemeente besluit of nader onderzoek nodig is (planaanpassing of vrijgave van het gebied);
- als behoud van een vindplaats niet mogelijk is, de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor de kosten van opgraving, uitwerking en rapportage. Dit is het zogenaamde 'veroorzakerprincipe' ofwel 'de verstoorder betaalt';
- in een Programma van Eisen de bevoegde overheid aangeeft welke onderzoeksvragen beantwoord dienen te worden en op welke wijze het onderzoek uitgevoerd dient te worden om dit te bewerkstelligen.

Hoe die belangenafweging uitvalt, is dus uiteindelijk een kwestie van besluitvorming binnen een gemeente. Het is duidelijk dat provincie en rijk daarbij stimuleren dat (conform het Belvederebeleid)⁷ cultuurhistorische waarden zoveel mogelijk worden beschermd en gehanteerd als inspiratiebron voor de ruimtelijke kwaliteit, het behoud en de versterking van de cultuurhistorische identiteit, de regionale eigenheid en de leefkwaliteit. Gecombineerd met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) die op 1 juli 2008 in werking is getreden, is behoud en beheer van het bodemarchief daarmee integraal verankerd in het ruimtelijke ordeningsproces van de gemeenten. Hiermee is de uitvoering van de Monumentenwet en de integratie van archeologie en ruimtelijke ordening een primair gemeentelijke opgave geworden. Het bestemmingsplan staat daarbij centraal. Dit komt tot uitdrukking in het Besluit ruimtelijke ordening, waarin wordt gesteld dat de toelichting (van het bestemmingsplan) dient te bevatten "een beschrijving van de wijze waarop met de in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden"(Bro art. 3.1.6 sub 2a).

⁵ Voor de verdragstekst, zie bijvoorbeeld: www.cultureelerfgoed.nl.

⁶ Dat dit als voorwaarde mag worden opgevat, vloeit voort uit het gebruik van de term "in het belang van de archeologische monumentenzorg" in verschillende artikelen binnen hoofdstuk 5 (Archeologische monumentenzorg) van de Monumentenwet. Zie ook: Luinge 2009, 18.

⁷ In de Nota Belvedere (1999) en de Nota Ruimte (2006) worden archeologische overblijfselen gelijkgesteld aan het (meestal beter zichtbare) bouwkundige en landschappelijke erfgoed. Het credo daarbij is 'behoud door ontwikkeling'. Dat wil zeggen: het aanwezige erfgoed moet een bron van inspiratie worden voor vernieuwing en verandering, waardoor het behoud ervan ook op langere termijn wordt veiliggesteld.

2.3 Gemeente en rijk

Voor archeologische terreinen die de status van Rijksmonument hebben, is de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed de bevoegde overheid. Het grondgebied van de gemeente Kapelle telt vijf rijksbeschermden archeologische terreinen. Het betreft in alle gevallen (gedeeltelijk) zichtbare overblijfselen van vliedbergen/ kasteelterreinen uit ruwweg de periode 11^e-16^e eeuw.⁸ Voor alle bodemingrepen op deze terreinen is een monumentenvergunning van het rijk vereist. Deze wordt via de gemeente aangevraagd bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) te Amersfoort.

Daarnaast kan de gemeente ook in de volgende context worden geconfronteerd met bevoegdheden of adviezen van het rijk c.q. de RCE:⁹

Het rijk als bevoegde overheid:

- bij besluiten op grond van de Tracéwet;
- bij rijksinpassingsplannen;
- bij besluiten op grond van de kernenergiewet.

Het rijk als adviseur:

- bij projecten die conform de (herziene) Wet Milieubeheer m.e.r.-plichtig zijn. Hierbij treedt de RCE op als wettelijk adviseur voor de Commissie voor de milieueffectrapportage;
- bij projecten waarbij de RCE optreedt als adviseur van haar convenantpartners zoals bijvoorbeeld Rijkswaterstaat, Dienst Landelijk Gebied, Defensie, Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten.

Het rijk als kennisinstituut:

- Tot de kerntaken van de RCE behoort het doen van onderzoek naar (de instandhouding van) cultuurhistorische waarden. Vanuit haar positie en aanwezig specialisme op velerlei vakgebied werpt de RCE zich op als kennisinstituut voor alle partners, dus ook de gemeenten, die actief zijn op het gebied van behoud van waardevol erfgoed;
- Onderzoeksresultaten worden doorgaans door de RCE beschikbaar gesteld via de website www.cultureelerfgoed.nl, bijvoorbeeld in de vorm van een handreiking.¹⁰ Bijvoorbeeld de recente handreiking: 'de invloed van bouwen op archeologische vindplaatsen'). Dergelijke handreikingen zijn echter zelden normerend en kunnen als hulpmiddel worden toegepast in de uitvoering van de AMZ-cyclus.

Bij genoemde eerste twee typen van projecten is de gemeente in haar rol van bevoegde overheid echter volwaardig gesprekspartner in de besluitvorming over de AMZ. Een goede afstemming tussen de belangen van de verschillende betrokken partijen is daarbij dus het devies.

⁸ Zie hierna, en Deel B, bijlage 3 ("terreinen van zeer hoge waarde, beschermd") en dit deel, hoofdstuk 4.

⁹ Zie voor een recent overzicht van de taken van de rijksdienst: *Erfgoedbalans 2009*, Amersfoort.

¹⁰ Bijvoorbeeld de recente handreiking *De invloed van bouwen op archeologische vindplaatsen*.

2.4 Gemeente, provincie en Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland

De invoering van de herziene Monumentenwet (2007) en de Wet ruimtelijke ordening (Wro; 2008) heeft gezorgd voor verandering in de relatie tussen provincie en gemeenten op het gebied van de archeologische monumentenzorg. Het Waterschap Scheldestromen vormt weliswaar een aparte overheidslaag, maar is geen bevoegde overheid in relatie tot de archeologie.¹¹ Door de wijziging in de interbestuurlijke toezichtsverhoudingen is de zorg voor het archeologisch bodemarchief grotendeels gedecentraliseerd naar gemeentelijk niveau; provinciale structuurvisies werken niet meer automatisch door in gemeentelijke bestemmingsplannen en de provinciale goedkeuringsbevoegdheid voor bestemmingsplannen is vervallen. Sinds 2007 wordt archeologie door provincies alleen nog getoetst bij projecten waarin zij zelf optreedt als bevoegde overheid, dat wil zeggen bij provinciale projecten en inpassingsplannen, en bij de afgifte van ontgrondingsvergunningen. Dit betekent dat in de meeste provincies sindsdien wordt gewerkt aan de herformulering van het provinciale archeologiebeleid richting gemeenten, van 'toetsend achteraf' naar 'stimulerend vooraf'. Ondersteuning (ook financieel) bij het opstellen van gemeentelijk archeologiebeleid en gemeentelijke verwachtingskaarten speelt daarin vaak een belangrijke rol.¹²

Het stimuleringsbeleid is ook aan de orde in de provincie Zeeland, waar een sterke relatie bestaat tussen gemeenten en provincie op het gebied van de archeologie. Daarbij zijn twee pijlers van belang:

- De Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland (SCEZ): in 2001 opgericht als uitvoeringsorgaan voor het provinciaal beleid op het terrein van het cultureel erfgoed, waaronder archeologie. De SCEZ verzorgt voorts tot 2012 op inhuurbasis de wisselwerking op het gebied van de archeologie tussen provincie en gemeenten; de SCEZ adviseert daartoe negen van de dertien Zeeuwse gemeenten¹³ over de toetsing en vergunningverlening op het gebied van de gemeentelijke AMZ. Daarnaast voert de SCEZ secretariaat over het Platform Zeeuwse Archeologie waarin gemeenten, waterschap en provincie vertegenwoordigd zijn;
- De Provinciale Onderzoeksagenda Archeologie Zeeland (POAZ): in 2008 in opdracht van de provincie opgesteld,¹⁴ en in 2009 vertaald in tien kernthema's en zwaartepunten voor het provinciale archeologiebeleid.¹⁵ In het kader van de provinciale stimulering van de gemeentelijke AMZ zijn deze thema's tegelijk bedoeld als richtinggevend voor gemeenten bij de invulling van hun eigenstandige beleid. In 2009 zijn aanvullende provinciale richtlijnen opgesteld voor uitvoerend archeologisch onderzoek. Het betreft een drietal richtlijnen:

¹¹ Het belang van het Waterschap voor de archeologie is wel groot, bijvoorbeeld in relatie tot de conservering van archeologische vindplaatsen (peilbeheer). Zie voor de relatie water en archeologisch erfgoed: Van den Berg & Hatzmann 2005.

¹² Dat geldt ook in Zeeland: de opstelling van het onderhavige document is financieel mogelijk gemaakt door de provinciale subsidieregeling voor opstelling van gemeentelijk beleid.

¹³ De drie Walcherse gemeenten hebben zich verenigd in de Walcherse Archeologische Dienst (WAD) en voeren behalve hun bevoegd-gezag-taken ook zelf veldwerk en opgravingen uit. De gemeente Schouwen-Duiveland beschikt over een archeologiebeleid dat is opgesteld door een onafhankelijk adviesbureau en maakt voor de bevoegd-gezag-taken geen gebruik van de diensten van de SCEZ.

¹⁴ Hessing et al. 2008.

¹⁵ Provincie Zeeland 2009.

Bureauonderzoek, Onderzoek op veen, Onderzoek op dagzomend of dun afgedekt Pleistoceen zand.¹⁶

Voor de gemeente is voorts van belang dat de provincie op het gebied van de archeologie beschikt over drie juridische aansturingsinstrumenten op basis van de nieuwe Wro en de Monumentenwet:

1. Het indienen van zienswijzen inzake de borging van archeologische belangen in gemeentelijke bestemmingsplannen;
2. Het geven van een reactieve aanwijzing op een vastgesteld bestemmingsplan;
3. De aanwijzing van 'archeologische attentiegebieden' (Monumentenwet, art. 44): terreinen met belangrijke archeologische waarden die naar de mening van de provincie in het vigerende bestemmingsplan onvoldoende planologische bescherming genieten. Deze dienen door de betreffende gemeente binnen een door Provinciale Staten gestelde termijn in een bestemmingsplan te worden vastgelegd.

De provincie Zeeland meldt in haar beleidsnota archeologie 2006-2012¹⁷ dat het instrument van de 'aanwijzing' (punt 3 hierboven) wordt ingezet voor de zgn. AMK-terreinen (terreinen met een bekende archeologische waarde), "wanneer deze op 1 januari 2009 nog geen [gemeentelijke] planologische bescherming hebben".¹⁸ De provincie heeft van dit juridische instrument thans (2011) geen gebruik gemaakt en zal dat naar verwachting ook niet gaan doen. Voor de juridische doorwerking richting gemeenten dient het 'provinciaal belang' van deze terreinen te zijn gedefinieerd en vastgesteld in een provinciale structuurvisie of verordening.¹⁹ In plaats van de aanwijzing van bovenaf is de nadruk in de relatie tussen provincie en gemeente inmiddels komen te liggen op een stimulerende aanpak en het faciliteren van gemeenten bij het opstellen en uitvoeren van eigenstandig gemeentelijk beleid, waarbij het provinciale en gemeentelijke belang zoveel mogelijk op elkaar wordt afgestemd. De genoemde Provinciale Onderzoeksagenda Archeologie Zeeland, de aanvullende richtlijnen voor archeologische onderzoek en de subsidieregeling voor opstelling van gemeentelijk beleid en beleidskaart mogen in dat licht worden gezien. Voor de huidige beleidsperiode (tot 2012) zijn tien provinciale kernthema's en zwaartepunten voor onderzoek in de provincie Zeeland geselecteerd:

1. Het stimuleren en verkrijgen van basale harde gegevens, aanvullen en ontwikkelen van diachrone datasets op het terrein van absolute dateringen (¹⁴C-datering, dendrochronologie, luminiscentie (OSL), archeobotanie, archeozoölogie, fysische anthropologie (incl. DNA-onderzoek);
2. Archeologisch onderzoek vanuit de lucht;
3. Archeologisch onderzoek in diepere bodemontsluitingen;
4. Uitwerking van oud archeologisch onderzoek;

¹⁶ Provinciaal Blad van Zeeland nr. 32 (2009): Besluit van gedeputeerde staten van Zeeland van 12 mei 2009 houdende aanwijzing regeling aanvullende richtlijnen voor archeologisch onderzoek in Zeeland. Met uitzondering van Schouwen-Duiveland hebben de Zeeuwse gemeenten zich uitgesproken de richtlijnen in hun beleid te volgen.

¹⁷ Provincie Zeeland 2006b, p. 15.

¹⁸ Provincie Zeeland 2006b, p. 12. Daaraan is toegevoegd: "mits dit niet haalbaar zou blijken". In dat geval noemt de provincie als tussenoplossing de (tijdelijke) opname van deze terreinen in een gemeentelijke monumentenverordening, waardoor zij toch planologische bescherming genieten tot het moment dat er in het bestemmingsplan een passende planologische regeling is opgenomen.

¹⁹ In de provinciale ruimtelijke verordening die in het kader van de nieuwe Wro is opgesteld is de archeologie echter niet opgenomen.

5. Zoutproductie vanaf de IJzertijd (o.a. moertering, selnering);
6. Verdrongen land en dorpen (dynamiek van mens en landschap);
7. Onderzoek naar infrastructuur (dammen, dijken, wegen, waterstaatswerken);
8. Verdedigingswerken in Zeeland, met nadruk op de verdedigingswerken en -linies uit de 16^{de} en 17^{de} eeuw;
9. Diachrone ontwikkeling van Zeeuwse havens;
10. Onderwaterarcheologie: wrakken en andere objecten onder water.

Op 1 januari 2011 beschikken vier van de dertien Zeeuwse gemeenten over een eigenstandig beleid waarin de wensen van de provincie inzake de planologische bescherming van de AMK-terreinen zijn overgenomen.²⁰ In de overige negen gemeenten (w.o. Kapelle) zal dit met de vaststelling van de onderhavige beleidsnota en archeologische kaarten op uiterlijk 1 januari 2012 zijn geëffectueerd. Mede in het kader van de nieuwe Wro zijn thans ook vele bestemmingsplannen in voorbereiding of worden deze herzien waarbij de planologische bescherming van archeologische terreinen is/wordt meegenomen.

²⁰ Beleid Walcherse gemeenten (Middelburg, Vlissingen, Veere): zie Burger 2006a; 2006b. Beleidsnota gemeente Schouwen-Duiveland: zie Schouwen-Duiveland 2008; Bosman & van Roode 2008.

3 Invulling van de gemeentelijke archeologische monumentenzorg

3.1 De invulling

In een land waar de ruimte schaars is, heeft de archeologische zorgplicht gevolgen voor gemeenten. In veel gevallen vervullen zij de rol van bevoegde overheid. Ook kan de gemeente optreden als initiatiefnemer van ruimtelijke ingrepen. Daarnaast heeft de archeologische zorgplicht gevolgen voor terreineigenaren, terreingebruikers, ontwikkelaars en andere overheden. De integratie van archeologie in de ruimtelijke ordening betekent niet dat elke vierkante meter van de bodem moet worden ontzien. Niet alles uit het verleden is van gelijk belang en is het niet nodig alles op dezelfde wijze te bewaren. De zorg voor het gemeentelijk bodemarchief is daarmee een beleidsveld waarin, net als op andere beleidsterreinen, keuzes gemaakt moeten worden. Archeologie is dus onderdeel van een integrale afweging van belangen waarin aspecten als maatschappelijke kosten, wetenschappelijke baten, gemeentelijke ambities en maatschappelijk draagvlak eveneens meewegen. Het is aan de gemeente, in haar rol van bevoegde overheid om daarin binnen de kaders van de wet en in de geest van 'Malta' overeenstemming te bereiken.

De rol van bevoegde overheid binnen de archeologische zorgplicht houdt voor de gemeente in, dat de gemeente een oordeel moet geven over het uitgevoerde onderzoek en eventueel een besluit moet nemen of een archeologische vindplaats behoudenswaardig is of niet (een zogenaamd selectiebesluit). De gemeente kan zelf de opdrachtgever zijn om archeologisch onderzoek te laten uitvoeren, wanneer er bodemversturende werkzaamheden plaatsvinden. Beleidsmatig dient de gemeente rekening te houden met archeologie bij het opstellen van ruimtelijke plannen en het nemen van ruimtelijke besluiten. In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen een beeld gegeven op welke beleidsterreinen en in welke werkprocessen archeologie een rol kan spelen.

3.2 De opgave

Wamz, Wro, Chw, Wabo

Per 1 september 2007 is de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) in werking getreden en met ingang van 1 juli 2008 de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Naast de Wamz en de Wro zijn ook de Crisis- en herstelwet (Chw; 31 maart 2010) en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo; 1 oktober 2010) van belang voor het gemeentelijke archeologiebeleid. De gemeentelijke opgave kan als volgt worden samengevat:

Bestemmingsplan

- Gemeenten houden bij de vaststelling van bestemmingsplannen rekening met de mogelijke aanwezigheid van archeologische waarden en verwachtingen (Monumentenwet art. 38a). De Wro verplicht gemeenten om bestemmingsplannen minimaal éénmaal per 10 jaar te herzien. Veel gemeenten zijn momenteel bezig met de herziening van verouderde bestemmingsplannen. Dit is dus het moment om invulling te geven aan de verplichting van de Wamz.
- In het bestemmingsplan wordt vastgelegd welke gevolgen de gemeente verbindt aan de aanwezigheid van archeologische waarden of verwachtingen bij bodemversturende activiteiten. Hierdoor kan een potentiële verstoorder van de bodem vooraf zien of er een archeologische (verwachtings)waarde is en of er een onderzoeksplicht geldt voor een bepaalde locatie;

- Via een stelsel van voorschriften en aanlegvergunningen wordt aangegeven welke voorwaarden de gemeente verbindt aan ruimtelijke ingrepen in gebieden met een archeologische verwachting;
- De gemeente ziet toe op de naleving van de vergunningsvoorschriften (handhaving);
- De gemeente is verantwoordelijk voor, en aanspreekbaar op, haar archeologische beslissingen en keuzes.

Structuurvisie

De Wro verplicht gemeenten ook tot het opstellen van een structuurvisie voor hun grondgebied. Een structuurvisie is een beleidsdocument en bevat als zodanig geen verbindende voorschriften of regels. Het geeft op beleidsmatig niveau de gewenste en verwachte ontwikkelingen weer op basis van de mogelijkheden die een gebied heeft. Archeologie is daarmee een thema wat niet mag ontbreken in een structuurvisie.

Crisis- en herstelwet

Op 31 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet (Chw) in werking getreden. De kern van deze wet is dat met nieuwe en/of aangepaste procedures doelgericht wordt gewerkt aan werkgelegenheid en duurzaamheid. De Chw richt zich vooral op projecten in de sfeer van de ruimtelijke ordening en infrastructuur. Bij uitstek projecten waarin archeologie een rol speelt. De Chw heeft twee categorieën van maatregelen:

- Tijdelijke maatregelen voor aangewezen (categorieën van) projecten en bevoegdheden;
- Permanente wijzigingen van bijzondere wetten en lagere regelgeving.

Wabo

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Een aantal instrumenten uit de Wro, zoals het projectbesluit, de binnenplanse ontheffing en buitenplanse ontheffing voor zogenaamde planologische kruimelgevallen, is daarmee onder de Wabo komen te vallen. Met de Wabo zijn meer dan 20 verschillende vergunningenprocedures gebundeld tot één procedure voor één vergunning, de omgevingsvergunning.

3.3 Uitwerking voor de gemeente Kapelle

Programma herziening bestemmingsplannen

De gemeente Kapelle hanteert op dit moment het volgende programma voor wat betreft de herziening van bestemmingsplannen:

Vastgestelde plannen na 1-7-2008

- Buitengebied (december 2009)
- Komplan Kapelle-Biezeling (april 2010)
- Komplan Wemeldinge (november 2010)

Lopende herzieningen:

- Komplan Schore

Toekomstige herzieningen in de periode 2011 - 2015:

- Recreatiegebieden
- bedrijventerrein Smokkelhoek

- bedrijventerrein Choorhoek
- Willem Annapolder

Een aantal bestemmingsplannen is vastgesteld vooruitlopend op het archeologiebeleid. In bestemmingsplannen die na 1-7-2008 zijn vastgesteld, voordat het archeologiebeleid is vastgesteld, is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen voor archeologie. Daarmee hebben burgemeester en wethouders de bevoegdheid om de regels voor archeologie te wijzigen wanneer de gemeente eigen archeologiebeleid heeft vastgesteld. In bestemmingsplannen die vastgesteld worden nadat het archeologiebeleid is vastgesteld, zal het beleid worden opgenomen in deze plannen.

Uitwerking/wijziging bestemmingsplan, projectbesluit en afwijking van bestemmingsplan

Voor wat betreft de uitwerking of wijziging van het bestemmingsplan, een projectbesluit of het afwijken van het bestemmingsplan bieden de Wro en de Wabo een aantal instrumenten waarmee kan worden ingespeeld op ruimtelijke ontwikkelingen die niet passen binnen het geldende bestemmingsplan.

In een bestemmingsplan kan worden bepaald dat burgemeester en wethouders binnen een bepaald gebied het plan kunnen wijzigen of moeten uitwerken (Artikel 3.6, lid 1 Wro). Aan deze bevoegdheid/verplichting kunnen nadere eisen worden gesteld, zoals de plicht om vooraf archeologisch onderzoek uit te voeren. In die gevallen moet de AMZ cyclus doorlopen worden voordat burgemeester en wethouders een definitief besluit kunnen nemen met betrekking tot de uitwerking of wijziging van het bestemmingsplan.

In de gemeente Kapelle zijn in diverse bestemmingsplannen gebieden opgenomen waarvoor een wijzigingsbevoegdheid geldt. Waar dit is vereist, geldt de verplichting tot archeologisch onderzoek.

Artikel 2.12, lid 1. a. van de Wabo voorziet in de mogelijkheid tot afwijken van het bestemmingsplan. Dit betreft:

- afwijken op basis van in het bestemmingsplan opgenomen regels;
- afwijken op basis van de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen (Hoofdstuk IV van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht);
- het projectbesluit.

Naar verwachting komt toepassing van Artikel 2.12, lid 1. a. Wabo bij een aanvraag omgevingsvergunning in de gemeente Kapelle op jaarbasis bij 10 tot 20 keer voor. In een aantal gevallen zal archeologisch onderzoek noodzakelijk en verplicht zijn.

Structuurvisie:

De gemeente Kapelle heeft nog geen structuurvisie opgesteld, naar verwachting start de gemeente hiermee in 2011. In deze structuurvisie zal het archeologiebeleid worden opgenomen en verbeeld.

3.4 Werkprocessen

Wet en regelgeving ten aanzien van werkprocessen

De Wamz beoogt om het belang van de archeologie aan 'de voorkant' van ruimtelijke processen te borgen. Door de koppeling met de Wro dient in bestemmingsplannen en andere ruimtelijke besluiten rekening te worden gehouden met archeologie. Bij het opstellen van een nieuw of het

herzien van een vastgesteld bestemmingsplan dient dus rekening gehouden te worden met archeologie.

De daadwerkelijke uitwerking hiervan vindt plaats op het moment dat er een vergunningsplichtige bodemverstoring plaats vindt, zoals bouwen, slopen, ontgronden e.d. Archeologische voorwaarden kunnen worden verbonden aan een omgevingsvergunning voor de volgende activiteiten:

Artikel 2.1 Wabo	bouwen, uitvoeren van een werk, slopen;
Artikel 2.12 Wabo	afwijken van het bestemmingsplan.

Daarbij blijft het nog steeds mogelijk om in het bestemmingsplan voorwaarden te stellen inzake archeologie in de vorm van een aanlegvergunning.²¹

Het verlenen van omgevingsvergunningen is gebonden aan wettelijke termijnen. De Wabo kent een reguliere procedure van 8 weken en een uitgebreide procedure van 26 weken. Bij overschrijding van de termijn van de reguliere procedure ontstaat een “vergunning van rechtswege”, bij de uitgebreide procedure is dit niet het geval. Een vergunningprocedure kan worden aangehouden wegens strijd met het bestemmingsplan en/of wegens het onvolledig zijn van de aanvraag. Indien de strijdigheid niet kan worden opgeheven of de aanvraag niet volledig wordt gemaakt, kan een vergunning worden geweigerd.

Situatie voor de gemeente Kapelle

Vergunningverlening en ruimtelijke ordening horen tot de afdeling Ruimte, team VROM. Het verlenen van omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouw, sloop en afwijken van het bestemmingsplan vindt plaats bij vergunningverlening. Bestemmingsplanherzieningen, wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen en projectplanprocedures worden uitgevoerd door ruimtelijke ordening met ondersteuning door externe stedenbouwkundige bureaus. De functie van een Wabo-coördinator die goed op de hoogte is van het gemeentelijk archeologiebeleid en bijbehorende processen, zou ook in de werkprocessen opgenomen moeten worden omdat deze van cruciaal belang is voor het proces van de vergunningsaanvraag in relatie tot archeologie.

Vergunningverlening

De gemeente Kapelle verleend jaarlijks circa 200 vergunningen voor bouwen en circa 25 vergunningen voor slopen. Afwijken van het bestemmingsplan komt circa 25 keer voor. Het aantal aanlegvergunningen voor de uitvoering van werken bedraagt minder dan 5 per jaar. Binnen de volgende werkprocessen speelt archeologie een rol:

- Behandelen aanvraag omgevingsvergunning activiteit bouwen;
- Behandelen aanvraag omgevingsvergunning activiteit uitvoeren van een werk;
- Behandelen aanvraag omgevingsvergunning activiteit slopen;
- Behandelen aanvraag omgevingsvergunning activiteit afwijken bestemmingsplan;
- Behandelen aanvraag omgevingsvergunning activiteit kap;
- Behandelen aanvraag omgevingsvergunning activiteit monument.

Ruimtelijke ordening

Wanneer alle vigerende bestemmingsplannen zijn herzien op grond van de Wro, is het totale grondgebied van de gemeente Kapelle opgedeeld in 8 á 10 “moederplannen”. Gemiddeld genomen

²¹ Wettelijk beschermde archeologische monumenten vallen niet onder de Wabo.

betekent dit dat er jaarlijks 1 bestemmingsplanherziening plaats vindt. Voorzienbare ontwikkelingen worden in bestemmingsplannen opgenomen als uitwerkings- of wijzigingsgebieden. Naar verwachting bedraagt het aantal procedures voor wijzigen van het bestemmingsplan 1 tot 3. Voor onvoorziene ontwikkelingen van beperkte (geografische) omvang kunnen zogenaamde “postzegelplannen” worden opgesteld of er kan een projectbesluit worden genomen tot afwijken van het bestemmingsplan. Naar verwachting bedraagt het aantal procedures 1 tot 3. Binnen de volgende werkprocessen speelt archeologie een rol:

- Opstellen structuurvisie;
- Opstellen bestemmingsplan (zowel bij nieuwe ontwikkeling als herziening bestaand plan);
- Uitwerking of wijziging van het bestemmingsplan;
- Projectbesluit (2.12, lid 1.a. 3° Wabo).

Uitvoering van werken

De gemeente voert zelf ook bodemverstorende werkzaamheden uit in de openbare ruimte. Dit betreft bijvoorbeeld de aanleg en onderhoud van infrastructuur, rioleringen en groenvoorzieningen, waterbergingen e.d. In voorkomende gevallen zal de gemeente, net zoals van anderen wordt gevraagd, vooraf archeologisch onderzoek moeten laten uitvoeren.

Daarnaast voeren veel gemeenten een actief grondbeleid door de ontwikkeling van woningbouwprojecten en bedrijventerreinen. De gronden die hiervoor worden bestemd, moeten vooraf geschikt worden gemaakt om als “bouwrijpe” grond te kunnen vermarkten. Ook bij deze ontwikkeling dient, indien noodzakelijk, vooraf archeologisch onderzoek plaats te vinden. Het verdient echter aanbeveling om dit onderzoek al te laten uitvoeren in het kader van het op te stellen bestemmingsplan.

In de gemeente Kapelle wordt de uitvoering van werken voorbereid door de afdeling Ruimte, team Openbare Werken. Binnen de volgende werkprocessen speelt archeologie een rol:

- Aanleggen / reconstructie infrastructuur
- Aanleggen / vervanging riolering
- Aanleggen / reconstructie groenvoorzieningen en/of waterbergingen

3.5 Beleidsruimte

Een belangrijke maatwerk-optie voor de invulling van de gemeentelijke archeologische zorgplicht, is de gelegenheid die de Monumentenwet biedt voor een gemeentelijk vrijstellingsbeleid.

Om te voorkomen dat de burger bij ruimtelijke ontwikkelingen niet onevenredig wordt belast met kosten voor archeologie wordt in artikel 41a van de Monumentenwet gesteld dat ingrepen van 100 m² of minder niet onder de werking van de Monumentenwet vallen. In het betreffende artikel wordt daaraan toegevoegd dat de gemeenteraad een afwijkende oppervlakte kan vaststellen. De mogelijkheid tot bijstelling van de 100 m²-grens (zowel naar boven als beneden) biedt voor gemeenten de ruimte om de beleidsmatige omgang met het bodemarchief in te vullen afhankelijk van de plaatselijke situatie.²² Voorwaarde is dat het selectie- en vrijstellingsbeleid archeologisch-inhoudelijk onderbouwd en bestuurlijk is vastgesteld.²³

²² Archeologisch (voor)onderzoek in plangebieden met een klein oppervlak levert niet altijd betekenisvolle sporen of zinnvolle informatie op. Anderzijds kan een ingreep van minder dan 100m² op een al bekende vindplaats of binnen historische woonkernen grote schade toebrengen aan het bodemarchief. Bij de afweging of archeologisch

Na de inwerkingtreding van de Wamz in 2007, is op 1 oktober 2010 de Wabo van kracht geworden en het daarbij behorende Besluit omgevingsrecht (Bor). Wat hierbij in het kader van de archeologie van belang is, is dat de wetgever uit oogpunt van deregulering en vermindering van administratieve lasten, de mogelijkheid om bouwwerken te realiseren zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning is vereist, heeft verruimd. Hierdoor is het mogelijk dat er, vergunningsvrij, bouwwerken kunnen worden gerealiseerd die groter zijn dan 100 m². Bij beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten is altijd een omgevingsvergunning vereist.

De ontwikkelingen op het gebied van wetgeving staan niet stil. In het kader van de Modernisering Monumentenzorg (MoMo) hebben de Tweede en Eerste Kamer der Staten-Generaal een wetsvoorstel aangenomen waarmee ook bij beschermde monumenten en in stads- en dorpsgezichten er vergunningsvrij gebouwd kan worden in het achtererfgebied. Genoemde ontwikkelingen vragen van gemeenten dat zij zich beraden op de omgang met cultuurhistorische waarden, waartoe ook de archeologie behoort. De trend is dat het bestemmingsplan het instrument wordt waarin deze waarden worden beschermd.

3.6 Draagvlak en gemeentelijk risicomanagement

De gemeente Kapelle heeft een groot buitengebied, met veel ruimtelijke en agrarische belangen. Vanuit het oogpunt van goed bestuur is het belangrijk dat de bevoegde overheid kan motiveren en inzichtelijk maken waar wel archeologisch (voor)onderzoek noodzakelijk is en waarom op andere plaatsen niet. Een goed risicomanagement is daarbij van groot belang. De groeiende 'juridisering' van de archeologie (planschade, bestemmingsplannen, uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) is steeds meer een factor om rekening mee te houden. Ook hierbij speelt het draagvlak voor de archeologische erfenis een rol van betekenis.

Een aantal aandachtspunten is in *Bijlage 1* verwoord. Het is daarom noodzakelijk dat de archeologische monumentenzorg terug te voeren is op een vastgesteld gemeentelijk archeologiebeleid dat:

- gebaseerd is op inzicht in de aard en staat van de bekende en te verwachten archeologische waarden;²⁴
- verantwoord is vanuit het perspectief van zorg voor het bodemarchief (uitgangspunt Verdrag van Malta, Monumentenwet, Wro, Bro);
- rechtmatig is voor wat betreft de bestemming van gronden en daaraan te koppelen voorwaarden (omgevingsvergunning);²⁵

vooronderzoek nodig is kan dus een kosten/baten-analyse worden gemaakt, waarbij de maatschappelijke kosten kunnen worden afgezet tegen de wetenschappelijke baten ('kenniswinst').

²³ Dat dit als voorwaarde mag worden opgevat, vloeit voort uit het gebruik van de term "in het belang van de archeologische monumentenzorg" in verschillende artikelen binnen hoofdstuk 5 (Archeologische monumentenzorg) van de Monumentenwet. Zie ook: Luinge 2009, p. 18.

²⁴ Op grond van artikel 3.2 van de AwB is het bestuursorgaan verplicht om bij de voorbereiding van een besluit (zoals een bestemmingsplan) de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

²⁵ Vgl. de lopende discussie inzake de planschadegevoeligheid (art. 6.1. Wro) bij opname van archeologie in bestemmingsplannen. Hierover bestaat nog geen jurisprudentie. Vestigia wijst in dit kader op het belang van de ruimtelijke onderbouwing van het gemeentelijk beleid (de archeologische beleidskaart): de toelichting (deel B) is zodanig opgezet dat deze als zodanig fungeert. De gemeente houdt daarmee rekening met de eis van transparantie en volledigheid bij de belangenafweging (onder verwijzing naar artikel 3.2 AwB).

- transparant en openbaar is voor alle gebruikers en belanghebbenden. In dit kader wordt ook gewezen op de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb), waarmee gemeenten door rijk, provincie en private initiatiefnemers kunnen worden aangesproken op het leveren van betrouwbare inhoudelijke en beleidsmatige informatie over beperkingen die verbonden zijn aan een kadastraal perceel. De Wkpb is van toepassing in het geval een archeologische vindplaats wordt aangewezen als gemeentelijk monument op basis van een gemeentelijke erfgoedverordening. De gemeente moet de burger informeren over waar deze terreinen zich bevinden, hoe deze tot stand zijn gekomen en welk beleid erop van toepassing is.

De gemeente Kapelle heeft aangegeven dat op de beleidskaart naast de archeologische waarden- en verwachtingen de rijksmonumenten, de gemeentelijke monumenten en de historische boerderijen worden afgebeeld. Deze hebben een attenderende functie. De vestingwerken en MIP-objecten, die een rol hebben gespeeld bij de dorpskernenanalyse (deel B, *hoofdstuk 5*: gebouwd erfgoed; *hoofdstuk 6*: analyse dorpskernen) worden op de waardenkaart niet afgebeeld.

Communicatie en voorlichting

Met het doen van archeologisch onderzoek zijn kosten en tijd gemoeid. De 'opbrengst' van archeologische vondsten is dat ze vaak tot de verbeelding van het publiek spreken en dat ze wetenschappelijke kenniswinst opleveren. Om het maatschappelijk draagvlak voor archeologie te vergroten, is communicatie en voorlichting hierover belangrijk. Te denken valt aan:

- Het publiceren van artikelen in week- en/of vakbladen en op internet;
- Aandacht via (regionale) media op radio en televisie;
- Excursies tijdens gravend onderzoek;
- Exposities van vondstmateriaal;
- Het verzorgen van lespakketten voor het (basis)onderwijs;
- website gemeente inrichten met pagina cultureel erfgoed (archeologie als onderdeel daarvan).

Genoemde activiteiten zijn onmisbaar om besef van, en draagvlak voor, de archeologische erfenis te creëren. Ook gezien de groeiende 'juridisering' van de archeologie (planschade, bestemmingsplannen, uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) is dat steeds meer een factor van belang.

3.7 Relatie archeologie en andere beleidsterreinen

De integratie van archeologie in de ruimtelijke ordening heeft consequenties voor andere gemeentelijke beleidsterreinen met een ruimtelijke component: van woningbouw, economische ontwikkeling, agrarisch gebruik, tot landschapsbeheer en (bovengrondse) monumentenzorg. Ook valt te denken aan de relatie met gemeentelijk bodembeleidsplan, gemeentelijke rioleringsplannen, explosievenonderzoek in de gemeente, e.d. Ambities en besluiten op het gebied van de archeologie kunnen dus niet los worden gezien van het totale ruimtelijke orderingsbeleid in de gemeente. Een gemeentebrede structuurvisie moet nog worden opgesteld voor de gemeente Kapelle (start 2011). De gemeente Kapelle houdt in haar ruimtelijk beleid rekening met het provinciale beleid, zoals dat is vastgelegd in het Integraal Omgevingsplan Zeeland 2006 - 2012 (IOP).

Het vigerende ruimtelijke ordeningsbeleid van de gemeente Kapelle bevat veel kenmerken van een ruimtelijk kwaliteitsbeleid met een ontwikkelingsvisie. Leefbaarheid, duurzame ontwikkeling,



Afbeelding 1 Het in ontwikkeling zijnde bedrijventerrein Smokkelhoek in Biezelinge. Het inventariserend veldonderzoek door middel van proefputten is in uitvoering (november 2003). Bron: Sier 2004, 3 (afb. 0).

Landschap en cultuurhistorie vormen daarin de rode draad: monumenten/welstand, landschap, natuur/groen en cultuurhistorie worden genoemd als kwaliteits- en identiteitsdaggers voor de woonkernen en de omringende ruimte, waarbij economische bedrijvigheid, infrastructuur en dorpsvernieuwing (ook) worden gezien in hun betekenis voor behoud (levensvatbaarheid) van de woonkernen en een vitaal platteland. In dat kader wordt verwezen de Welstandsnota die in 2009 herzien is. Hoewel sectoraal vanuit het gebouwde erfgoed benaderd, vormt ook hier het historisch gegroeide karakter van de verschillende dorpsgebieden het uitgangspunt. Dit biedt goede aansluitingsmogelijkheden voor archeologie en cultuurhistorie. Ook is inmiddels de inpassing van het archeologische vooronderzoek bij de voorbereiding van bestemmingsplannen staande praktijk. Een voorbeeld daarvan is de archeologische zorg die in het voortraject is besteed bij de ontwikkeling van het Bedrijventerrein Smokkelhoek (afbeelding 1).

In de recent vastgestelde bestemmingsplannen (Buitengebied, Kapelle-Biezelinge, Wemeldinge) is archeologie opgenomen in zowel de toelichting als de planregels. Hieruit blijkt dat in Kapelle draagvlak bestaat voor zaken als behoud en versterking van de cultuurhistorische erfenis (zowel boven- als ondergronds). De wettelijke zorgplicht voor het bodemarchief kan in het bestaande beleid dus naadloos worden ingepast. In het volgende hoofdstuk wordt aangegeven welk ambitieniveau de gemeente Kapelle daarbij kiest.

4 Kapelle ondergronds ('voorraad archeologie')

Voor invulling van de gemeentelijke rol en de beleidsmatige omgang met (te verwachten en aanwezige) archeologische waarden is inzicht in de aard en kwaliteit van het gemeentelijke bodemarchief een eerste vereiste. Hieronder volgt een korte karakterisering; voor de uitgebreide beschrijving en analyse wordt verwezen naar *deel B* (beleidskaart en toelichting).

4.1 Karakter en opbouw van het bodemarchief

Het bodemarchief van Kapelle heeft een gelaagde opbouw. Dit is het resultaat van duizenden jaren werking van water en wind, sedimentatie en erosie.²⁶ Dit leverde een deltalandschap op dat voortdurend aan verandering onderhevig was. Gebieden die in de ene periode geschikt waren voor bewoning, werden in andere perioden weer verlaten als gevolg van overstroming, sedimentatie of veenvorming. Door de ontwikkeling van het waterbeheer, bedijking en inpoldering versterkte de mens zijn greep op de elementen.²⁷ In de loop van de Middeleeuwen werd de landschappelijke situatie op een groot deel van het gemeentelijk grondgebied 'vastgelegd'. Door ontginning, verschillende fasen van inpoldering, klink en oxidatie van veen, maar ook door overstromingen, bebouwing, afgraving en modern grond- en ruimtegebruik in de Nieuwe Tijd kreeg het landschap zijn huidige aanzien.²⁸

De ondergrond van de gemeente is onder te verdelen in een deel dat is afgezet in het Pleistoceen (tot 10.000 jaar voor heden) en lagen die zijn afgezet in het jongste geologische tijdvak, het Holocene (vanaf 10.000 jaar geleden tot heden). Het Pleistocene pakket bevindt zich diep in de ondergrond en bestaat vrijwel geheel uit een grote vlakte van (grof) zand en grind, dat tijdens de laatste ijstijd (het Weichselien) is afgezet door de rivier de Schelde die zich via de latere Oosterschelde een weg baande door de poolwoestijn. Over de aanwezigheid van de mens in dit landschap op het grondgebied van de gemeente is nog nauwelijks iets bekend.

Het jonge, Holocene pakket is complexer van opbouw en bestaat uit een afwisseling van zand, klei en veen. Al met al heeft dit een gelaagd bodemarchief opgeleverd waarin archeologische overblijfselen van menselijke bewoning en gebruik uit alle perioden bewaard (kunnen) zijn gebleven. Voor de archeologische beleidskaart is de gemeentelijke ondergrond daarbij opgedeeld in vier relevante *laagniveaus*, waarbij de bovenste laag (laag 1) is opgesplitst in drie verwachtingszones, en de onderste laag (laag 4) in twee verwachtingszones (*tabel 1*).

4.2 Kwaliteit en informatiewaarde

Als gevolg van de landschappelijke geschiedenis en de gelaagde opbouw van het bodemarchief zijn veel archeologische niveaus (met name uit prehistorie en Romeinse tijd) afgedekt door veen en (vooral) jonge zeeklei. In dat geval zijn archeologische sporen en resten in principe goed geconserveerd. Aan de andere kant zijn er ook veel niveaus door latere erosie opgeruimd.

²⁶ Vos & van Heeringen 1997; Vos & Zeiler 2008.

²⁷ Dekker 1971, 2007.

²⁸ Zie ook van Bokhoven et al. 2008; Deel B, kaartbijlage 1.

Gelaagde opbouw van het bodemarchief				
Indeling bodemarchief	Archeologische periode	Lithostratigrafische eenheid	Landschap en poldergeschiedenis	Archeologische verwachting
Laag 1	Nieuwe tijd	Formatie van Naaldwijk/ Laagpakket van Walcheren	(1-3) Polders na 1532; jongere Walcheren	Laagste categorie
	Late Middeleeuwen		(1-2) Polders 1300-1532; jongere Walcheren	Gemiddelde categorie
	Vroege Middeleeuwen		(1-1) Polders voor 1300; oudere afgedekte Walcheren	Hoogste categorie
Laag 2	Romeinse tijd	Formatie van Nieuwekoop/ Hollandveen	Veenlandschap	Gemiddelde of hoogste categorie
	IJzertijd			
	Bronstijd			
Laag 3	Neolithicum	Formatie van Walcheren/ Laagpakket van Wormer	Getijdeland	Gemiddelde of hoogste categorie
Laag 4	Mesolithicum	Formatie van Nieuwekoop (Basisveen Laag)/ Formatie van Oosterhout/ Boxtel	Hogere (zand)gronden/ basisveenlandschap	Gemiddelde categorie
	Paleolithicum			Hoogste categorie

Tabel 1 De gelaagde opbouw van de bodem van Kapelle en de archeologische verwachtingscategorieën.

Over deze niveaus is in Kapelle niet veel bekend, omdat ze bij normaal bodemgebruik over het algemeen niet aan het licht komen.

Het grootste deel van de archeologische informatie dateert uit de afgelopen tien jaar, en is voortgekomen uit “Malta-gerelateerd” onderzoek in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen. Hoewel Kapelle qua oppervlakte de kleinste gemeente in Zeeland is, zijn er relatief veel archeologische onderzoeken uitgevoerd. Dit komt doordat er veel ruimtelijke ontwikkelingen plaats vinden. Voor de grotere ontwikkellocaties, zoals plan Zuidhoek en de bedrijventerreinen

Smokkelhoek en Choorhoek, zijn grote gebieden onderzocht. Maar het merendeel van de onderzoekslocaties zijn kleinschaliger van omvang en zijn gerelateerd aan kleinere projecten.²⁹ Voor een algemene introductie op de archeologiebeoefening in Zeeland als achtergrond voor de archeologische monumentenzorg en het recente onderzoek kan worden verwezen naar het rapport *Archeologie naar deltohoogte* uit 2008.³⁰ Op basis van dit rapport heeft de provincie Zeeland in augustus 2009 haar onderzoeksprioriteiten 2009-2012 vastgesteld.³¹ Ook de eerste twee hoofdstukken in het boek *Het verhaal van Zeeland* zijn mede gebaseerd op resultaten van archeologisch onderzoek.³² Naast de meer specialistische literatuur die in deel B is opgenomen kunnen als specifieke introductie op de (archeologische) geschiedenis van de boeken van C. Dekker over de Bevelanden en Wemeldinge worden genoemd genoemd.³³ De vliedberg van Wemeldinge heeft het zelfs gebracht tot een van de ‘vensters’ van de canon van het Zeeuwse verleden (*afbeelding 1*).³⁴

Uit de vroege prehistorie (Paleolithicum, Mesolithicum, Neolithicum), de Bronstijd en de IJzertijd zijn vooralsnog geen vindplaatsen bekend. Het grootste aantal waarnemingen betreft vondsten en sporen uit de Late Middeleeuwen en Nieuwe Tijd. Deze staan in het bijzonder in relatie tot de dorps- en polderontwikkeling die vanaf de 11^e-12^e eeuw op gang kwam.³⁵ In de gemeente Kapelle bevinden zich momenteel 16 AMK-terreinen (tabel 2). Al deze gewaardeerde monumententerreinen dateren uit de Middeleeuwen. Drie monumenten betreffen vliedbergen (hout-aarde-kastelen/motte's) uit de 11^e-12^e eeuw, al dan niet voorafgegaan door een huisterp en opgevolgd door een latere ontwikkeling tot kasteel.³⁶ De twee vliedbergen in het centrum van Wemeldinge maken onderdeel uit van een uniek en intrigerend ensemble waarvan nog een - nu verdwenen - vliedberg, en de ontwikkeling tot later dorp onderdeel van uitmaken.³⁷ Eén vliedberg is wettelijk beschermd. Een belangrijke categorie monumenten betreft de laatmiddeleeuwse dorpskernen. Deze zijn uitvoerig besproken in deel B van dit rapport. In de gemeente Kapelle gaat het om vier dorpskernen. Het monumentenbestand telt verder vijf kastelen, twee kloostercomplexen, een kapel met kerkhof en een moerneringslocatie.

Binnen de provincie Zeeland is er vanuit archeologisch oogpunt veel belangstelling voor de zogenaamde ‘verdrinken dorpen’. Dit betreft dorpen en ook één stad uit de Middeleeuwen, die door overstromingen onbewoonbaar werden en waarvan de resten nog in de bodem aanwezig zijn. Binnen de gemeente Kapelle is dit type archeologische vindplaats tot op heden niet

²⁹ Het percentage onderzoek dat tot 2006 in Kapelle werd verricht bedroeg 7,5 % van de totale hoeveelheid onderzoek in Zeeland. Bron: Hessing et al. 2008, hoofdstuk 5 en afbeelding 11 en 12.

³⁰ Hessing et al. 2008.

³¹ Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland, 2009: *De Provinciale Onderzoeksagenda Archeologie Zeeland 2009-2012*, Middelburg.

³² Kuipers & Swiers 2005, 13-90.

³³ Dekker 1971, 2007.

³⁴ Kuipers & Francke 2009, 29-32.

³⁵ Dekker 1971.

³⁶ Van Heeringen et al. 2007.

³⁷ Dekker 2007.



Abbeelding 1 De vliedberg van Wemeldinge vanuit de lucht. Bron: Van Heeringen et al. 2007, 151.

aangetroffen en komt naar verwachting ook niet voor.³⁸ Kapelle is opmerkelijk rijk aan kasteelterreinen: Maalstede, Bruelis, Gistellis, Poucques en Pronkenburg. Naast de vele Laatmiddeleeuwse vindplaatsen zijn er op de locatie van het bedrijventerrein Smokkelhoek relatief veel Romeinse vondsten aangetroffen, zoals aardewerk en grondsporen zoals houten structuren. De archeologische kennis uit Kapelle bestaat dus geheel uit relatief 'jonge' archeologische resten uit de bovenste lagen van het bodemarchief (paragraaf 4.1: 'Laag 1 en laag 2'). Dat betekent ook dat er sprake is van een kennislacune voor wat betreft de prehistorische en vroegmiddeleeuwse bewoningsgeschiedenis. Sporen daarvan kunnen in principe wel worden verwacht, maar - zoals hierboven al werd aangegeven – zijn op grotere diepte aanwezig en mogelijk goed geconserveerd. Hierdoor, en omdat de ruimtelijke ontwikkelingsdruk op veel plaatsen relatief laag is, is de informatiewaarde van dit deel van het bodemarchief naar verwachting niet wezenlijk aangetast – waarbij wel wordt opgemerkt dat het bodemarchief op sommige plaatsen door moertering kan zijn verstoord (zie Deel B, kaartbijlage 9-1).

De archeologie van Kapelle is vanwege het grote aandeel aan zichtbare overblijfselen (vliedbergen en kasteelterreinen) ook belangrijk als bron van informatie over, en beleving van de lokale geschiedenis, cultuurhistorie en daarmee ook voor het potentiële draagvlak voor de archeologie. De uitdaging voor de archeologie zit in het creëren van draagvlak voor de ondergrondse informatie, die niet zichtbaar is.

³⁸ Zie onder Literatuur vele verwijzingen onder Van Dierendonck et. al. vanaf 2001.

Gemeente Kapelle							
Monumentnr. Archis	Wettelijk beschermd	Verdronken stad/dorp	Stads-/Dorpskern	Plaats	Toponiem	Complextype(n)	Periode
656	x	-	-	Wemeldinge	Wemeldinge	huisterp	VME
						vliedberg	LME
659	x	-	-	Kloetinge	Abbekinderen	kasteel	LME
661	x	-	-	Biezeling	Kloosterhoek, Biezeling-Oost	klooster(complex)	LME/NT
663	x	-	-	Maalstede	Bogerdlaan, Maelstede	kasteel	LME
2378	-	-	-	Kapelle	Hillewerfsweg, Eliwerve, Duivelsberg	huisterp	VME
						vliedberg	LME
2422	-	-	-	Biezeling	Eversdijk	kapel	LME
						kerkhof	XXX/NTC
11350	x	-	-	Wemeldinge	Wemeldinge, Ned. Herv. Kerk	huisterp	VME
						vliedberg	LME
						nederzetting	LME
						grafveld, inhumaties	LME
						kerk	LME/NT
11351	-	-	-	Kapelle	Centrum	kasteel	LME/NT
13451	-	-	2	Kapelle	Kapelle	nederzetting	LME/NT
13452	-	-	1	Biezeling	Biezeling	nederzetting	LME/NT
13453	-	-	4	Wemeldinge	Wemeldinge	vliedberg	VME/LME
						nederzetting	LME/NT
13454	-	-	3	Schore	Schore	nederzetting	LME/NT
13775	-	-	-	Kapelle	Kapelle	kasteel	LMEB/NTA
13776	-	-	-	Kapelle	-	kasteel	LME
13786	-	-	-	Wemeldinge	Lerkenhoek, Biezewegje	klooster(complex)	LME
13795	-	-	-	Kapelle	Spaanweg	zoutwinning/moertering	LME

Tabel 2 Gewaardeerde terreinen conform de AMK Zeeland.

5 Visie en ambities: de omgang met het gemeentelijk bodemarchief

5.1 Beleid: uitgangspunten

In het ruimtelijk beleid van de gemeente Kapelle zijn leefbaarheid, duurzaamheid en cultuurhistorie belangrijke aspecten. Kapelle wil ervoor zorg dragen dat ook de zorg voor het ondergrondse bodemarchief daar actief deel van uitmaakt. Voorwaarde daarbij is dat de zorg voor het bodemarchief op de praktijk is toegesneden en een werkbaar en doelmatig onderdeel van de ruimtelijke ordening vormt. Daarvoor heeft Kapelle op gemeentelijk niveau in kaart gebracht waar zich terreinen van archeologische waarde bevinden, en in welke zones sprake is van een archeologische verwachting. Bewoningsresten uit de Late Middeleeuwen en Nieuwe Tijd vormen het overgrote deel van de bekende archeologische informatie. Daarnaast is vastgesteld dat op diepere niveaus ook bewoningslagen uit vroege en late prehistorie, Romeinse tijd en Vroege Middeleeuwen bewaard kunnen zijn gebleven. De trots van de gemeente Kapelle is, naast uiteraard gebouwde monumenten, de ruimtelijke kwaliteit van het dorp Wemeldinge met zijn vliedbergen en historische structuur.

Bij de invulling van het gemeentelijk archeologiebeleid concentreert Kapelle zich op de wettelijk vereiste integratie van archeologie in de ruimtelijke ordening. Op basis van een inventarisatie en analyse van geologische, archeologische en historische gegevens (deel B van dit rapport), is een archeologisch waarden- en verwachtingsmodel opgesteld voor het grondgebied van de gemeente. Aan de verschillende archeologische waarden en verwachtingen wordt een onderzoeksplicht gekoppeld, afhankelijk van de omvang van de bodemverstoring. Conform het veroorzakerprincipe zijn *in beginsel* de kosten voor onderzoek, opgraving, uitwerking en behoud voor de initiatiefnemer/verstoorder.

Conform het rijks- en provinciaal beleid en de geest van het Verdrag van Malta hanteert Kapelle het uitgangspunt dat het gemeentelijk bodemarchief zoveel mogelijk ongestoord moet blijven (behoud *in situ*). Alleen als de gemeente van mening is dat andere belangen prevaleren, worden belangrijke archeologische resten en sporen die door planontwikkeling worden bedreigd, veiliggesteld door opgraving. Daarvoor zal bij vergunningplichtige bodemingrepen eerst moeten worden onderzocht wat de gevolgen van de geplande bodemingrepen zijn voor eventueel aanwezige archeologische resten en sporen. Bij het maken van de afweging tussen wat er in de bodem bewaard moet blijven, onderzocht dient te worden of verloren mag gaan, heeft Kapelle op verantwoorde en gemotiveerde wijze gebruik gemaakt van de wettelijke beleidsruimte. Artikel 41a van de Monumentenwet biedt gemeenten de mogelijkheid om, in het belang van de archeologische monumentenzorg en afhankelijk van de plaatselijke situatie, af te wijken van de algemene wettelijke ontheffing voor bodemingrepen tot 100 m². Dit resulteert in gemeentelijke onderzoekseisen en ontheffingen die in *paragraaf 5.7 en 5.8* worden besproken.

Als bevoegde overheid (toetsing, selectie en besluitvorming) voert de gemeente een effectieve regie op doel en middelen; hiervoor wordt de zgn. AMZ-procedure doorlopen. Op momenten dat archeologisch-inhoudelijke expertise noodzakelijk is, maakt Kapelle gebruik van een adviseur archeologie van de Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland (SCEZ) of een andere externe deskundige. Bij het bepalen van de dieptemaat en de omvang van het plangebied waarbinnen er wel of geen archeologisch onderzoek moet worden uitgevoerd bij bodemingrepen, is tevens meegewogen dat

het risico en daaraan verbonden kosten van toevalsvondsten bij de vergunningverlenende overheid komt te liggen, indien er aan de bodemingreep vooraf geen archeologische onderzoekseisen zijn gesteld of wanneer een vergunninghouder aan zijn of haar onderzoeksverplichting heeft voldaan waarbij er geen vondsten zijn gedaan maar er daarna alsnog een toevalsvondst wordt gedaan.

De gemeentelijke beleidskaart, inclusief de informatie van de onderliggende kaarten en de toelichting (Deel B) vormen het toetsings- en uitvoeringskader. Het grootste deel van de bodemingrepen, en dus ook het grootste deel van het verplichte archeologisch vooronderzoek in het kader van de ruimtelijke ordening, vindt plaats in de bovenste laag van het bodemarchief (laag 1). Bij vergunningaanvragen voor minder gangbare, diepere bodemingrepen wordt eerst door de bevoegde overheid vastgesteld of met de voorgenomen ingreep de dieper gelegen archeologisch relevante niveaus (laag 2-4) zullen worden geraakt (zie beslisboom in deel B). De (digitale versie van de) beleidskaart is zodanig ingericht dat alle ruimtelijke en archeologische informatie van de beleidskaart is gekoppeld aan het Actueel Hoogtebestand Nederland. Zo kan eenvoudig worden vastgesteld of, en zo ja, op welke diepte de archeologisch-relevante lagen (laag 2-4) in het plangebied liggen en dus of archeologisch vooronderzoek noodzakelijk is. Op die manier wordt voorkomen dat initiatiefnemers onnodig worden belast met onderzoek.

Hiermee beschikt Kapelle over een combinatie van beleid en beleidsinstrumenten waarmee een maatschappelijk aanvaardbare balans wordt aangebracht tussen ruimtelijke en economische ontwikkeling enerzijds en een zorgvuldig beheer van het gemeentelijk bodemarchief anderzijds.

5.2 'Zichtbare' archeologie en ruimtelijke kwaliteit

De gemeente Kapelle telt 5 rijksbeschermden archeologische terreinen, 11 AMK-terreinen en 4 gemeentelijke terreinen van archeologische waarde. Grotendeels gaat het daarbij om laatmiddeleeuwse en nieuwetijdse bewoningsterreinen met een nog (gedeeltelijk) zichtbare component, zoals kasteelterreinen, huisterpen, vliedbergen en grachten. Een aantal archeologische terreinen zijn in eigendom van de gemeente Kapelle. De kasteelterreinen van Maalstede en Bruëls zijn al enkele decennia lang onderdeel van de openbare ruimte (*afbeelding 2*). De gemeente Kapelle heeft de wens en ambitie om de diverse archeologische terreinen op te nemen in een toeristische en educatieve route. In 2009 is het kasteelterrein Maalstede als eerste terrein (her)ingericht en beter toegankelijk gemaakt voor publiek. Met informatiepanelen en de nieuwe inrichting op het kasteleiland is de historie van deze plek zichtbaar gemaakt voor het publiek. In de toekomst zullen meerdere terreinen voorzien worden van informatie en met elkaar verbonden worden in een route. Behalve de archeologische terreinen bevinden zich in de gemeente Kapelle 40 gebouwde rijksmonumenten, 16 gemeentelijke monumenten en 1 beschermd dorpsgezicht. Kapelle wil zorgvuldig omgaan met haar cultuurhistorie, omdat deze mede zorgt voor de plaatselijke identiteit en ruimtelijke kwaliteit. De instrumenten die de gemeente hiervoor ter beschikking heeft zijn informeren, stimuleren en handhaven. In deze nota archeologische monumentenzorg wordt onderstreept dat dit evenzeer geldt voor bovengenoemde archeologische terreinen. In het kader van het ruimtelijke kwaliteitsbeleid erkent Kapelle daarom hun belang voor de betekenisvolle inrichting van de ruimte, de herkenbaarheid en plaatselijke identiteit.



Afbeelding 2 Ingericht terrein van het voormalige kasteel Maelstede. Foto: gemeente Kapelle.

Door op deze manier de relatie te leggen tussen de boven- en ondergrondse monumentenzorg geeft Kapelle invulling aan haar voornemen om de zorg voor het archeologisch bodemarchief doelmatig (via de ruimtelijke ordening) in te bedden in het ruimtelijke kwaliteitsbeleid.

5.3 Reikwijdte van het gemeentelijk AMZ-beleid

Formeel gesproken heeft archeologie betrekking op alle zaken “ouder dan vijftig jaar”. In haar archeologiebeleid zal Kapelle zich echter primair richten op het bodemarchief uit de prehistorie, Romeinse tijd, Vroege en Late Middeleeuwen en de vroegmoderne tijd (Nieuwe tijd), met als voorlopige einddatum ca. 1850 wanneer de inrichting van de ruimte een vaste vorm heeft aangenomen (kadastrale minuten).

Gezien de keuze voor een helder en doelmatig ruimtelijke-orderingsscenario voert Kapelle in het kader van haar archeologiebeleid geen beleid op beheer en behoud van zeer jonge archeologische resten uit de 19^{de} en 20^{ste} eeuw. Of de gemeente een beleidsmatige taak voor zichzelf ziet weggelegd in de zorg voor het behoud van de informatiewaarde van jongere fenomenen zoals 19^{de}-eeuwse huizen en industrie/ambacht, 20^{ste}-eeuwse nieuwstichtingen, of restanten uit de Tweede

Wereldoorlog, kan in de toekomst worden bekeken in de bredere context van het gemeentelijk monumentenbeleid, cultuurhistorie, bouwhistorie/restauratie,³⁹ toerisme, e.d.

Ook vindplaatsen en scheepswrakken onder water vallen onder de gemeentelijk archeologische verantwoordelijkheid ten aanzien van beheer en behoud. In afstemming met provincie en rijk zal aan deze verantwoordelijkheid nader invulling worden gegeven.

Op basis van de erfgoedverordening gemeente Kapelle 2010 is het mogelijk om een terrein aan te wijzen als gemeentelijk archeologisch monument. Dit zou bijvoorbeeld aan de orde kunnen zijn wanneer een archeologische vindplaats wordt bedreigd door een mogelijke bodemingreep en er geen juridische gronden zijn om dit te voorkomen. Het uitgangspunt is echter om terughoudend te zijn met het aanwijzen van dergelijke terreinen. Het archeologische belang wordt primair gediend door middel van een goede communicatie en samenwerking met terreineigenaren, draagvlakverbreding en een effectief toezicht- en handhavingsbeleid.

5.4 Motivering van de gemeentelijke regeling (onderzoekseisen en ontheffingen)

Bij de gemeentelijke beleidsinvulling is de provinciale wens voor een effectieve bescherming van de archeologische terreinen op de door rijk en provincie opgestelde Archeologische Monumentenkaart (AMK) en Indicatieve Kaart van Archeologische Waarden (IKAW) meegewogen. Het gedeelde uitgangspunt daarbij was dat de provinciale onderzoekseisen door de gemeente kunnen worden versoepeld waar dat kan worden onderbouwd⁴⁰ en waar dat een evenwichtiger balans tussen kosten en baten oplevert.

5.5 Terreinen van waarde en archeologische verwachtingszones

Bij de invulling van het gemeentelijk beleid en de gemeentelijke regeling maakt Kapelle onderscheid tussen gewaardeerde terreinen en archeologische verwachtingszones. In het bureauonderzoek voor de gemeentelijke archeologische beleidskaart is veel aandacht besteed aan de ruimtelijke begrenzing van de dorpskernen die op de provinciale AMK de status hebben van 'terrein van hoge/zeer hoge archeologische waarde' en aan een realistische en werkbare indeling in verwachtingszones, die ook recht doen aan de diepere ondergrond:

Als terreinen van archeologische waarde zijn opgenomen alle AMK-terreinen, met uitzondering van de dorpskernen. Er is geen onderscheid aangebracht tussen de verschillende AMK-categorieën, omdat geen formele criteria voorhanden zijn voor dit onderscheid. In specifieke gevallen heeft de gemeente er voor gekozen om 'vindplaatsen' waarvan de archeologische waarde met redelijke zekerheid kan worden vastgesteld als terreinen van archeologische waarde op de beleidskaart op te nemen (zie deel B, paragraaf 4.7).

Voor de verwachtingszones heeft het bureauonderzoek een meer genuanceerde indeling opgeleverd ten opzichte van de landelijke IKAW die tot op heden werd gehanteerd.⁴¹ De nieuwe

³⁹ In bestaande panden kunnen nog oudere fasen van het bouwwerk bewaard zijn gebleven die informatie bevatten over voorlopers, verandering van in- en exterieur, gebruiks- en functieverandering, e.d.

⁴⁰ Op basis van de nieuw verworven en meer gedetailleerde informatie van de gemeentelijke beleidskaart.

⁴¹ De IKAW is opgesteld tot een diepte van 1.20 m onder het maaiveld.

indeling is gebaseerd op analyse van de meest recente gegevens over de opbouw van de ondergrond (zie deel B van deze nota).

In het kader van het archeologiebeleid kunnen in principe ook locaties aangewezen worden die geen archeologische relevantie (meer) hebben en waarvoor dan ook geen onderzoekseisen gelden. Voorbeelden zijn (objectief aantoonbaar) verstoorte terreinen en archeologisch onderzochte terreingedeelten met een negatief selectiebesluit voor specifieke lagen. Voor de gemeente Kapelle zijn verstoringgegevens door bebouwing van circa 1950 tot heden binnen de historische dorpskernen opgenomen op de maatregelenkaart (laag 1).

Voor de dorpskernen: op de provinciale AMK hebben de 4 dorpskernen binnen de gemeente de status van 'terrein van hoge/zeer hoge archeologische waarde'. Uit het bureauonderzoek voor de beleidskaart blijkt dat de formele onderbouwing van de ruimtelijke grenzen die op de AMK wordt gehanteerd niet eenduidig is, en ook niet wordt gestaafd door voldoende archeologische waarnemingen (zie hoofdstuk dorpskernen Deel B). Voor de gemeentelijke beleidskaart is met het oog op de noodzakelijke transparantie en rechtmatigheid daarom gekozen voor een eenduidige aanpak.

Van *alle* dorpskernen binnen de gemeente is de oude historische (en dus archeologisch-waardevolle) kern vastgesteld op basis van de bebouwingscontour op de Kadastrale Minuut 1811-1832 (tabel 3) gemotiveerde afwijkingen per kern op basis van de beschikbare historische en ruimtelijke bronnen. Voor een deel van de AMK-terreinen in de dorpskernen betekent dit een aanpassing van de ruimtelijke begrenzing ten opzichte van de provinciale AMK.

In specifieke gevallen, zoals in Wemeldinge, is van deze systematiek afgeweken indien op basis van archeologische en/of historische gegevens aannemelijk is dat de oude kern (deels) *buiten* de 1811/1832-begrenzing ligt of kleiner is.

Hoewel de stads- en dorpskernen op de AMK worden aangeduid met de term archeologische waarde, betreft het in feite een verdichting van de verwachting op laatmiddeleeuwse vondsten en sporen die licht kunnen werpen op het ontstaan en de groei van de desbetreffende bewoningskern. In feite is er dus sprake van een *specifieke* verwachtingscategorie.

De gemeente heeft vervolgens op basis van de uitgevoerde analyse een beredeneerd besluit genomen welke dorpskernen op de maatregelenkaart zijn opgenomen.

5.6 Dieptemaat

Voor het gehele gemeentelijk grondgebied geldt een ontheffing voor bodemingrepen tot een diepte van 40 cm beneden maaiveld en die binnen een bepaalde oppervlakte blijven. Vrijstelling tot een diepte van 40 cm beneden maaiveld is altijd van toepassing. Dat betekent dat op terreinen met een archeologische waarde en in zones met een archeologische verwachting tot die diepte geen onderzoekseisen gelden. Dit betekent een bijstelling van de door de provincie gehanteerde 30 cm. Archeologisch-inhoudelijk is deze keuze goed te motiveren omdat de praktijk uitwijst dat de moderne bouwvoor (dat wil zeggen de verstoorte bovengrond) in het algemeen gelijk aan of dikker dan de bovengenoemde 30 cm is. Door het intensieve gebruik van de bovengrond (zowel in bebouwd als buitengebied), grootschalig bodemverzet en moderne landbouw- en grondbewerkingstechnieken (ploegen, scheuren, etc.) is in de praktijk van het archeologisch

onderzoek de kans daarmee zeer gering dat zich binnen 40 cm onder het maaiveld een in archeologische zin goed leesbaar vlak bevindt. Met verruiming van de dieptemaat van 30 cm tot 40 cm wordt ingespeeld op de gangbare bewerkingdiepten van het reguliere agrarische grondgebruik en wordt voorkomen dat reguliere groundbewerking onder de archeologische vergunningsplicht valt. Op de vergunningverlening bij nieuwe bouwwerken heeft de nieuwe vrijstellingsdiepte geen effect: de verstoring is vrijwel altijd dieper dan 40 cm omdat een bouwput of de sleuf voor een randfundering doorgaans tot op 70 cm beneden het maaiveld wordt uitgegraven en daarnaast veel gebruik gemaakt wordt van heipalen.

Kapelle kiest hiermee voor een scenario dat maatschappelijk uitvoerbaar en toch verantwoord is, zowel met het oog op de regeldruk (hoeveelheid vergunningprocedures) als met het oog op handhaving.

Gemeente Kapelle								
Nr.	stads-/dorp-kern	AMK	Geen AMK	Oudere Walcheren en polders voor 1300	Afgedekte oudere Walcheren	Polders 1300-1532	Polders na 1532	Oudste vermelding
1	Biezelinge	x		x				11e eeuw
2	Kapelle	x		x				1248
3	Schore	x		x				1251
4	Wemeldinge	x		x				1233

Tabel 3 Overzicht van de in deel B van dit rapport geanalyseerde stads- en dorpskernen.

5.7 Omvang plangebied

Bij de keuze voor ontheffing van onderzoek in verband met de omvang van plangebieden is waar mogelijk aangesloten bij het beleid van de Walcherse gemeenten (Veere, Middelburg, Vlissingen), dat werd opgesteld in 2006⁴² maar na invoering van de herziene Monumentenwet en de nieuwe Wro evaluatie in 2008 is bijgesteld op basis van recente informatie en de opgedane praktijkervaring.⁴³ De Walcherse regeling is bovendien goed hanteerbaar omdat er is gestreefd naar beperkte variatie in vrijgestelde oppervlaktematen voor verschillende terreinen/zones (30, 60, 100 of 500 m²).⁴⁴ De zones van 30 en 60 m² zijn evenwel geharmoniseerd onder invloed van voortschrijdend inzicht en doelmatigheid onder invloed van de Wabo en gesteld op 50 m². Een 'strengere' maatvoering t.o.v. van de Monumentenwet is gelegen in het feit dat het bij terreinen van archeologische waarden gaat om bekende waarden en bij dorpskernen om het gegeven dat in de dorpskernen in Zeeland bij uitstek de 'sleutel' ligt van de bewoningsgeschiedenis.

⁴² Burger 2006: Nota AMZ Walcheren.

⁴³ Nota AMZ Walcheren, Evaluatie 2008 (vastgesteld in 2009).

⁴⁴ Zie bijvoorbeeld ook voor de relatie tussen archeologische verwachting en kansrijke onderzoeksomvang: Verhagen & Defilet 2009; Hessing, Weerheijm & Schrijvers 2009.

Met betrekking tot de hoge *verwachtings*categorie (laag 1) is de maatvoering vooral afgestemd op de verwachting op verspreide bewoning voorafgaande aan de dorpsvorming gedefinieerd (oudste kolonisatiefase, vlaknederzettingen). Bij de gematigde zone (laag 1) gaat het om grotere structuren (verdrinken dorpen, dijktracés e.d.). In tegenstelling tot Walcheren is het oppervlak aan polders uit de Nieuwe Tijd in de gemeente Kapelle veel uitgestrekter. Hiervoor is een aparte lage *verwachtings*categorie (laag 1) opgenomen, waarbij ook gekeken is naar het archeologiebeleid van Schouwen-Duiveland.⁴⁵ Het gaat dan bijvoorbeeld om grote structuren (bijvoorbeeld dijktracés).

Vanwege de vele mogelijke combinaties in verwachtingen door de complexe gelaagdheid worden aan de maatvoering specifieke eisen gesteld om te voorkomen dat op één locatie verschillende maten voor verschillende diepten van toepassing zijn. De maatvoering voor de verwachting met betrekking tot laag 2, 3 en 4 is daarom afgestemd op die van laag 1.

Het voorgaande betekent dat vier afwijkende maten worden gehanteerd ten opzichte van de algemene vrijstelling van 100 m² zoals genoemd in de Monumentenwet. De volgende maten zijn door Kapelle als uitgangspunt genomen en worden als volgt gehanteerd en gemotiveerd:

50 m ²	<i>Terreinen van archeologische waarde (AMK-terreinen excl. de dorpskernen, nieuwe vindplaatsen aangemerkt als terreinen van archeologische waarde, met uitzondering van rijksbeschermd terreinen). Het betreft terreinen met vastgestelde (gewaardeerde) archeologische vindplaatsen.⁴⁶ Omdat hier zelfs kleine bodemingrepen schade kunnen toebrengen aan de informatiewaarde van het bodemarchief is hier gekozen voor de laagste categorie van (omvangs-)vrijstelling;</i>
50 m ²	<i>Stads- en dorpskernen van een specifieke archeologische verwachting (tabel 3). Bij de keuze voor deze (omvangs-)vrijstelling is een afweging gemaakt tussen de noodzakelijke ruimtelijke ontwikkeling, de maatschappelijke kosten (zowel voor de bevoegde overheid als voor de burger/terreineigenaar/initiatiefnemer) en archeologische criteria. Met de keuze voor vrijstelling tot 50 m² wordt voldoende voldaan aan de eis van een verantwoorde archeologische zorg, ook omdat de kans dat onderzoek in kleine plangebieden 'leesbare' informatie (dus kenniswinst) oplevert hier groot wordt geacht;</i>
250 m ²	<i>Zone met hoge archeologische verwachting laag 1-1: het betreft de oudere (afgedekte) afzettingen Formatie van Naaldwijk/Laagpakket van Walcheren met de oudste polders voor 1300; Zone met archeologische verwachting laag 2: het betreft hier Hollandveen op locaties waar ook de zone met hoge archeologische verwachting van laag 1-1 aanwezig is; Zone met archeologische verwachting laag 3: het betreft hier kleiafzettingen van het Laagpakket van Wormer op locaties waar ook de zone met hoge archeologische verwachting laag 1-1 aanwezig is; Zone met archeologische verwachting laag 4: top Pleistoceen hoger dan 2 m beneden NAP.⁴⁷</i>
500 m ²	<i>Zones met gemiddelde archeologische verwachting (laag 1-2): het betreft jongere afzettingen van Walcheren voor zover gelegen binnen de polders tussen 1300-1532;</i>

⁴⁵ Bosman & van Roode 2008. De maatvoering met betrekking m.b.t. Schouwen-Duiveland wordt evenwel voor dit gebied als te ruim gezien.

⁴⁶ Dit betreft ook de vindplaatsen van gewaardeerde scheepswrakken conform Archis.

⁴⁷ Komt in de gemeente niet voor.

Zone met archeologische verwachting laag 2: het betreft hier Hollandveen op locaties waar ook de zone met hoge archeologische verwachting van laag 1-2 of laag 1-3 aanwezig is of waar geen laag 1 (meer) aanwezig is;
 Zone met archeologische verwachting laag 3: het betreft hier kleiafzettingen van het Laagpakket van Wormer op locaties waar ook de zone met hoge archeologische verwachting van laag 1-2 of laag 1-3 aanwezig is of waar geen laag 1 (meer) aanwezig is;
 Zone met archeologische verwachting laag 4: top niet verstoord
 Pleistoceen/Basisveenlaag dieper gelegen dan 2 m beneden NAP.
 2500 m² Zones met lage archeologische verwachting (laag 1-3): het betreft jongere afzettingen van Walcheren voor zover gelegen binnen de polders die dateren van ná 1532;

5.8 Gemeentelijk selectie- en vrijstellingsbeleid: onderzoekseisen en vrijstellingen

Op de archeologische beleidskaart Kapelle is het gemeentelijk grondgebied opgedeeld in acht beleidscategorieën, die inzichtelijk maken waar archeologisch (voor)onderzoek nodig is bij ruimtelijke planvorming en bodemingrepen, en zo ja welke onderzoekseisen en ontheffingen daarbij gelden. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen archeologische waarden en verwachtingen.

Op terreinen met een archeologische waarde is de aanwezigheid van archeologische sporen en resten bekend. Deze terreinen zijn (grotendeels) overgenomen van de door rijk en provincie opgestelde Archeologische Monumentenkaart (AMK). Het grootste deel van het gemeentelijk grondgebied bestaat echter uit zones met een archeologische verwachting. Deze doen een voorspelling over de kans dat er archeologische waarden voorkomen.

In deel B van deze nota is geconcludeerd dat de gemeentelijke ondergrond in vier archeologisch-relevante lagen kan worden onderverdeeld (laag 1-4: zie ook hoofdstuk 4). Het grootste deel van de bekende archeologische informatie is afkomstig uit laag 1 (de bovenste laag). Het gaat daarbij vooral om relatief jonge (klei)bodems. Deze zijn op basis van bodemkundige kenmerken onderverdeeld in hoge, middelhoge en lage verwachting. Onder laag 1 liggen afgedekte, oudere landschappen: hierin kunnen prehistorische, Romeinse en vroegmiddeleeuwse sporen van bewoning en gebruik zijn geconserveerd (laag 2-4: zie hoofdstuk 4).

Bij het voorschrijven van archeologisch (voor)onderzoek in de verschillende beleidscategorieën (terreinen en zones) is uitgegaan van een zo effectief mogelijke inzet op archeologie, en de eisen van een 'normaal' ruimtegebruik en ruimtelijke ontwikkelingen. Dat wil zeggen dat de maatschappelijke kosten die het archeologiebeleid met zich meebrengt in verhouding moeten staan tot de verwachte wetenschappelijke opbrengst. Daarvoor is conform de in de voorafgaande paragrafen 5.1 tot en met 5.7 genoemde uitgangspunten van het gemeentelijk beleid een regeling opgesteld waarbij bodemingrepen worden vrijgesteld van archeologisch (voor)onderzoek zolang deze niet dieper gaan dan 40 cm beneden maaiveld en wanneer de planvorming wel dieper reikt dan 40 cm, een specifiek (maximaal) plangebiedoppervlak vrijgesteld is. In andere gevallen wordt van de initiatiefnemer gevraagd vast te (laten) stellen wat de gevolgen zijn van de geplande bodemingrepen voor het bodemarchief en het rapport daarvan te overleggen aan de bevoegde overheid. Vervolgens besluit de bevoegde overheid of nader onderzoek nodig is, en zo ja in welke vorm, of planaanpassing moet plaatsvinden of dat het terrein wordt vrijgegeven.

Dit resulteert in de volgende onderzoekseisen en ontheffingen (in deel B is in een schema een beslisboom opgenomen). N.B.: ontheffingsregeling geldt niet voor rijksbeschermd terreinen (beleidskaart, categorie 1).⁴⁸

Laag 1: vrijstellingsdiepte voor alle bodemingrepen tot 40 cm -mv

Vastgestelde waarde (voormalige) AMK-terreinen, en nieuwe (gewaardeerde) terreinen; geen vooronderzoek indien plangebied niet groter is dan **50 m²** (beleidskaart, categorie 2).

Verwachting stads- en dorpskernen: geen vooronderzoek indien plangebied niet groter is dan **50 m²** (beleidskaart, categorie 3);

Laag 1: vrijstellingsdiepte voor alle bodemingrepen tot 40 cm -mv

Met hoge verwachting (laag 1-1): geen vooronderzoek indien plangebied niet groter is dan **250 m²** (beleidskaart, categorie 4);

Met middelhoge verwachting (laag 1-2): geen vooronderzoek indien het plangebied niet groter is dan **500 m²** (beleidskaart, categorie 5);

Met lage verwachting (laag 1-3): geen vooronderzoek indien het plangebied niet groter is dan **2500 m²** (beleidskaart, categorie 6).

Laag 2: vrijstellingsdiepte vast te stellen door de bevoegde overheid m.b.v. (digitale) beleidskaart

Indien aanwezig: geen vooronderzoek indien plangebied gelegen is in afzettingen van de Formatie van Nieuwkoop (Hollandveen) en niet groter is dan **250 of 500 m²** (beleidscategorieën 4 of 5), afhankelijk van resp. bovenliggende laag 1-1, of laag 1-2/laag 1-3;

Laag 3: vrijstellingsdiepte vast te stellen door de bevoegde overheid m.b.v. (digitale) beleidskaart

Indien aanwezig: geen vooronderzoek indien plangebied gelegen is in afzettingen van de Formatie van Walcheren (Laagpakket van Wormer) en niet groter is dan **250 of 500 m²** (beleidscategorieën 4 of 5), afhankelijk van bovenliggende laag 1;

Laag 4: vrijstellingsdiepte vast te stellen door de bevoegde overheid m.b.v. (digitale) beleidskaart

Geen vooronderzoek indien plangebied gelegen in afzettingen van de Formatie van Oosterhout/Boxtel en niet groter is dan **250 of 500 m²** (beleidscategorieën 4 of 5), afhankelijk van de diepte van de (ongestoorde) top van het Tertiair/Pleistoceen/Basisveen Laag (resp. ondieper of dieper dan 2 m beneden NAP). N.B.: ondieper dan 2 m beneden NAP komt in de gemeente Kapelle niet voor.

Onderzoekseisen voor bodemingrepen in zout-/brakwaterbodems (beleidscategorie 7) Altijd onderzoek wanneer de ingreep betrekking heeft op een gewaardeerd scheepswrak (opgenomen als waarneming in Archis 2). Onderzoekseisen m.b.t. archeologisch-maritieme verwachting in zout-/brakwaterbodems in overleg met gemeente.

Geen onderzoekseisen in zones waar het bodemarchief is verwijderd door verstoring of waar is vastgesteld dat geen archeologische waarden (meer) aanwezig zijn (zgn. 'negatief selectiebesluit') (beleidskaart, categorie 8). Het negatieve selectiebesluit kan betrekking hebben op de vier lagen afzonderlijk of in combinatie.

⁴⁸ Voor alle bodemingrepen op deze terreinen dient een monumentenvergunning te worden aangevraagd bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, die hier optreedt als bevoegde overheid. Deze terreinen vallen dus niet binnen het gemeentelijk beleid.

De toelichting op de totstandkoming van de beleidskaart (deel B van deze nota) vormt de wetenschappelijke en ruimtelijke onderbouwing van het gemeentelijke beleid en de gehanteerde onderzoeks- en ontheffingsregeling. De regeling wordt (door middel van dubbelbestemmingen) planologisch verankerd in de gemeentelijke bestemmingsplannen en gekoppeld aan de omgevingsvergunning. Op deze manier wordt door de gemeente Kapelle voldaan aan de eisen van Monumentenwet, Wro en Bro, terwijl tegelijkertijd een goede gemeentelijke balans is aangebracht tussen het behoud van archeologische informatie (de zorg voor het bodemarchief) en economisch-maatschappelijke criteria (tijd, kosten, procedures, regeldruk – zowel voor de burger c.q. veroorzaker als voor de bevoegde overheid).

6 Uitvoering van het beleid

Met de vaststelling van de beleidsnota en bijbehorende beleidskaart beschikt Kapelle over de basisingrediënten om de wettelijke taken op het gebied van de archeologische monumentenzorg binnen de gemeente doelgericht en efficiënt te kunnen uitvoeren. Bij de verdere implementatie van het beleid binnen de gemeentelijke organisatie kan gedacht worden aan de volgende actiepunten en aandachtsvelden (niet hiërarchisch geordend en uitputtend):

1. Na vaststelling van de archeologische beleidskaart en beleidsnota wordt het gemeentelijke beleid planologisch verankerd in nieuw op te stellen en te wijzigen bestemmingsplannen, beheersverordeningen en projectbesluiten. Hiermee wordt voldaan aan de eis dat gemeenten bij het vaststellen van een bestemmingsplan rekening houden met “de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten” binnen het plangebied. Een voorbeeld van hoe bestemmingsplanregels kunnen worden vormgegeven is opgenomen in *Bijlage 2*;
2. Voor de uitvoering van de bevoegd-gezag-taak wordt de gemeentelijke organisatie ingericht op het nemen van transparante en rechtmatige selectiebesluiten op de daartoe geëigende momenten in de AMZ-procedure. Het doorlopen van een transparante, efficiënte en kwalitatieve AMZ-procedure staat daarbij centraal – zowel vanuit het oogpunt van goed bestuur als met het oog op gemeentelijk risicomanagement (*Bijlage 1*);
3. De implementatie van het archeologiebeleid heeft gevolgen voor de werkvelden ruimtelijke ordening, monumenten & cultuurhistorie, vergunningverlening & handhaving en informatie- & kennisbeheer (archivering, GIS, website). Het management ziet er op toe dat het archeologiebeleid zorgvuldig “indaalt” in de gemeentelijke organisatie zodat op een goede manier uitvoering kan worden gegeven aan het beleid. Daarbij wordt een heldere scheiding aangebracht tussen de rollen en taken van de gemeente als bevoegde overheid enerzijds, en die van de gemeente als veroorzaker (opdrachtgever van ruimtelijke ontwikkelingen en bodemingrepen) anderzijds;⁴⁹
4. De uitvoering van de taken op het gebied van archeologie wordt opgenomen in het gemeentelijke processenhandboek;
5. Wanneer beleid en instrumenten binnen de gemeentelijke organisatie zijn geïmplementeerd en omgezet in werkprocessen, kan een groot deel van de lopende werkzaamheden worden verricht door een beleidsmedewerker (met een bij die taak horend kennisniveau over de AMZ);
6. Voor die gevallen waarin archeologische expertise en/of advies gewenst of noodzakelijk is, laat de gemeente zich bijstaan door een ter zake kundige (beleids-)archeoloog. Hiervoor maakt Kapelle gebruik van de diensten van een externe adviseur archeologie;
7. Archeologisch vooronderzoek wordt van meet af aan in de begroting en tijdplanning van projecten meegenomen (zie ook *bijlage 1*). Daarvoor wordt de organisatie ingericht op de rol van de gemeente als opdrachtgever van ruimtelijke ontwikkelingen (gemeente als ‘veroorzaker’). Om het aspect archeologie succesvol te implementeren worden alle betrokken afdelingen geïnformeerd, inclusief de consequenties van het gemeentelijk

⁴⁹ Hieronder vallen ook alle grondroerende werkzaamheden die intern worden voorbereid danwel extern worden aanbesteed (openbare werken, groenbeheer, etc).

- archeologiebeleid voor alle taak- en beleidsvelden, vergunningverlening (zie hieronder: punt 13), handhaving, en projecten en bodemingrepen die intern worden voorbereid;
8. Het archeologiebeleid dient intern beschikbaar en raadpleegbaar te zijn voor de betrokken medewerkers en extern voor burgers, bedrijven en andere belanghebbenden;
 9. Het archeologiebeleid zal periodiek, bijvoorbeeld om de vier jaar, worden geëvalueerd en bijgesteld, mede op basis van de kennis die in die periode is opgedaan uit nieuwe onderzoeken en nieuwe inzichten. Tussentijds blijft het altijd mogelijk om, in bijzondere situaties, gemotiveerd af te wijken van het vastgestelde beleid. In dat kader kan ook het vastgestelde onderzoeks- en ontheffingsregime worden geëvalueerd;
 10. Het verdient aanbeveling een gemeentelijke onderzoeksagenda te ontwikkelen. Deze kan onder andere worden ingezet bij het opstellen van programma's van eisen, het nemen van selectiebesluiten (wat weten we al; welke kennisleemten zijn er; welke kenniswinst is te behalen; waar wil de gemeente op focussen, etc.);
 11. Vanwege de geringe zichtbaarheid van archeologische waarden/verwachtingen blijft algemene voorlichting van groot belang. De gemeente voert daarom een actief communicatiebeleid op het gebied van archeologie (loketfunctie), zodat de consequenties van haar beleid van meet af aan helder zijn voor grondeigenaren en gebruikers;
 12. De financiering van de archeologie binnen de gemeentelijke organisatie wordt geëvalueerd, met inachtneming van de verschillende taakstellingen en financieringsbronnen (bijdragen uit het Gemeentefonds; zie *bijlage 1*);
 13. Bij de verlening van vergunningen voor grondversturende activiteiten wordt door de gemeente altijd gewezen op de wettelijke meldingsplicht voor toevalsvondsten (zie ook *bijlage 1*);
 14. Er wordt een medewerker aangewezen die verantwoordelijk is voor het ontvangen en melden van toevalsvondsten. In de praktijk worden momenteel vondstmeldingen door de SCEZ in ontvangst genomen en verwerkt (conform SCEZ-protocol Vondstmeldingen);
 15. De gemeente ontwikkelt beleid op het gebied van de handhaving (bijvoorbeeld met betrekking tot meldingsplicht, schatgraverij, het gebruik van een metaaldetector e.d.);
 16. De gemeente ontwikkelt beleid ten aanzien van de positie van amateurarcheologen bij gemeentelijke en niet-gemeentelijke projecten;
 17. De gemeente ontwikkelt beleid ten aanzien van de toetsing van de inhoudelijke en procesmatige kwaliteitsaspecten van de AMZ-procedure. Genoemd kunnen worden de manier waarop rapportages worden getoetst, eisen aan het deponeren van vondsten in het Zeeuws Archeologische Depot in Middelburg en het bijhouden en actualiseren van de gemeentelijke vindplaatscatalogus.

Literatuur

- Alkemade, M.M.M./W.A.M. Hessing/K. Kaptein, 2009:** *Verder met Valletta. Handreiking voor de gemeentelijk archeologische monumentenzorg*, Den Haag (VNG-publicatie).
- Berg, M.M. van den/E.A. Hatzmann, 2005:** *Water en archeologisch erfgoed*, Amersfoort (Nederlandse Archeologische Rapporten 30).
- Bokhoven, A. van/L. Dam/D. van Hout, 2008:** *Aardkundige waarden in Zeeland inventarisatie en classificatie aardkundige waardevolle gebieden*, Bunnik (CSO Adviesbureau voor Milieuonderzoek).
- Bosman, A.V.A.J./ S.M. van Roode 2008:** *Selectiebeleid gemeente Schouwen-Duiveland*, Woerden (Archaeologic rapportage 359).
- Burger, M., 2006a:** *Nota archeologische monumentenzorg Walcheren 2006. Van krekens tot kreekruggen; de ruggengraat van de Walcherse archeologische monumentenzorg*, Middelburg/Veere/Vlissingen (nota).
- Burger, M., 2006b:** *Archeologische verwachtings- en beleidsadvieskaart Walcheren 2006. Van krekens tot kreekruggen; de ruggengraat van de Walcherse archeologische monumentenzorg*, Middelburg/Veere/Vlissingen (nota).
- Dekker, C., 1971:** *Zuid-Beveland. De historische geografie en de instellingen van een Zeeuws eiland in de Middeleeuwen*, Assen.
- Dekker, C., 2007:** *Een Zeeuws dorp in de Middeleeuwen. Wemeldinge voor het jaar 1600*, Goes.
- Dierendonck, R.M. van, 2005:** Van Boterzande tot Wevelswaale. Archeologische gegevens van verdronken dorpen in West-Zeeuws-Vlaanderen, *Tijdschrift voor Waterstaatsgeschiedenis* 14, nr. 2, 96-115.
- Dierendonck, R.M. van /W. de Clerq, 2008:** Extrema Galliarum. Zeeland en Noordwest-Vlaanderen in het Imperium Romanum, *Zeeuws Tijdschrift* 58, nr. 3-4, 5-34.
- Dierendonck, R.M. van /H. Hendrikse, 2004a:** Op zoek naar Sinte Philipslandt. Archeologisch onderzoek in het kader van het project Verdronken Dorpen, *Zeeland* 13, nr. 2, 45-59.
- Dierendonck, R.M. van / H. Hendrikse, 2004b:** Verdronken dorpen in Zeeland (2). Op zoek naar Sinte Philipslandt. Archeologisch onderzoek in het kader van het project Verdronken dorpen, *Zeeland* 13.2, 45-59.
- Dierendonck, R.M. van /J. Jongepier, 2001:** Verdronken landschappen: cultuurhistorie in de Westerschelde, *Zeeuws Landschap* 17, nr. 3, 6-9.
- Dierendonck, R.M.v van /J.J.B. Kuipers/J. Jongepier/D. de Koning-Kastelijn/L. Goldschitz-Wielinga/H. Hendrikse, 2004:** Litterken van landverlies, in: M. Hemminga (red.), *Deltalandschap*, Heinkenszand.
- Dierendonck, R.M. van / J.J.B. Kuipers (m.m.v. D. de Koning-Kastelijn), 2004:** 'Omgaan met verdronken dorpen', in: J.J.B. Kuipers (red.), *Sluimerend in slik. Verdronken dorpen en verdronken land in Zuidwest-Nederland* (Middelburg 2004), 60-87.
- Dierendonck, R.M. van / J.J.B. Kuipers / J. Jongepier / D. de Koning-Kastelijn (m.m.v. L.C.J. Goldschmitz-Wielinga en H. Hendrikse), 2004:** 'Litterken van landverlies', in: M. Hemminga (red.), *Deltalandschap. Natuur en landschap van Zuidwest-Nederland in historisch perspectief* (Heinkenszand 2004), 111-145.
- Dorp, Stad en Land, 2009:** *Welstandsnota gemeente Kapelle. Herziening 2009*, Rotterdam.
- Goldschmitz-Wielinga, L. et al., 2004:** Verdronken kerkdorpen in Zeeland, een overzicht, in: Kuipers, J.J.B. (red.), *Sluimerend in slik. Verdronken dorpen en verdronken land in Zuidwest-Nederland*, Middelburg, 48-49.

- Heeringen, R.M. van / A.G. Jong / M.J.G.Th. Montforts / A.W.P.M. Penders / C.A.M. van Rooijen, 2007:** *Monumenten van aarde. Beeldcatalogus van de Zeeuwse bergjes*, Koudekerke.
- Hessing, W.A.M./M.M.M. Alkemade/R.M. van Heeringen/R. Schrijvers/R.M. van Dierendonck, 2008:** *Archeologie naar deltagoogte. Een onderzoek naar de Zeeuwse archeologiebeoefening*, Middelburg.
- Hessing, W.A.M., W.J. Weerheijm & R. Schrijvers 2009:** *Advies ontheffingsgrenzen voor archeologisch onderzoek in de gemeente Duiven, Amersfoort (Vestigia rapport 644).*
- Jongepier, J., 1995:** *Zeeland in de prehistorie*, Middelburg (Provincie Zeeland, afdeling Voorlichting).
- Klaasse, L.M., 2008:** *Programma van Eisen voor het vervaardigen van archeologische verwachtingskaarten, archeologiebeleid en beleidsadvieskaarten Vereniging Zeeuwse Gemeenten*, z. pl. (VZG i.s.w.m. inkoopbureau West-Brabant, 01-09-2008).
- Klerk, A.P. de , 2003:** *Het Nederlandse landschap, de dorpen in Zeeland en het water op Walcheren. Historisch-geografische en waterstaathistorische bijdragen*, Utrecht (dissertatie).
- Kuipers, J.J.B. (red.), 2004:** *Sluimerend in slik. Verdrongen dorpen en verdrongen land in zuidwest Nederland*, Middelburg.
- Kuipers, J.J.B., & R.J. Swiers, 2005:** *Het verhaal van Zeeland*, Hilversum.
- Kuipers, J.J.B. / R.M. van Dierendonck, 2001:** *De Zeeuwse verdrongen dorpen en hun monument*, Zeelandboek 5, 185-201.
- Kuipers, J.J.B./J. Francke, 2009:** *Geschiedenis van Zeeland. De canon van ons Zeeuws verleden*, Zutphen.
- Luinge, R.A.C., 2009:** *Bouwen, ruimte en archeologie. Juridisch kader voor niet-archeologen (versie 1.4)*, Gouda (Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer).
- Minkjan, P, H. Baas, H. Renes & P. Veen, 2006:** *Handboek cultuurhistorisch beheer 2006* (uitgave Landschapsbeheer Nederland).
- Nota AMZ Walcheren, Evaluatie 2008:** *Nota archeologische monumentenzorg Walcheren. Evaluatie 2008*, Middelburg-Veere-Vlissingen. [vastgesteld april 2009].
- Ovaa, I., 1975:** *De zoutwinning in het zuidwestelijk zeeleigebied en de invloed daarvan op het landschap. Boor en Spade 19*, p 54-68.
- Provincie Zeeland 2006a:** *Omgevingsplan Zeeland 2006-2012*, Middelburg.
- Provincie Zeeland 2006b:** *Nota Archeologie 2006-2012*, Middelburg. [uitwerkingsnota van Cultuur Continu II: Cultuurnota 2009-2012 van de provincie Zeeland, provincie Zeeland, juni 2009]
- Provincie Zeeland 2009:** *De Provinciale Onderzoeksagenda Archeologie Zeeland 2009-2012.*
- Sier, M.M. (red.), 2003:** *Ellewoutsdijk in de Romeinse tijd*, Bunschoten (ADC-rapport 200).
- Schouwen-Duiveland 2008:** *Beleidsplan archeologie gemeente Schouwen-Duiveland*, Woerden (Past2Present).
- Trimpe Burger, J.A., 1997:** *De Romeinen in Zeeland. Onder de hoede van Nehalennia*, Middelburg (Provincie Zeeland, afdeling Voorlichting).
- Verhagen, J.G.M., & M.P. Defilet, 2009:** 'Oppervlaktegrenzen bij archeologisch onderzoek. Criteria voor ontheffing verdienen betere onderbouwing', *Archeobrief* 2009:4, p. 8-14.
- Vos, P.C. / R.M. van Heeringen, 1997:** *Holocene geology and occupation history of the Province of Zeeland (SW Netherlands)*, *Mededelingen Nederlands Instituut voor Toegepaste Geowetenschappen* 59 (1997), Haarlem, 1-109.
- Vos, P.C./F.D. Zeiler, 2008:** *Overstromingsgeschiedenis van Zuidwest-Nederland, interactie tussen natuurlijke en antropogene processen*, *Grondboor en Hamer* 62, 86-95 (nr. 3-4, special kustontwikkeling).

In de archeologische monumentenzorg gebruikte afkortingen en begrippen

Afkortingen

AMK	Archeologische Monumentenkaart
AMZ	Archeologische monumentenzorg
Archis	Archeologisch Informatiesysteem (landelijke database http://archis2.archis.nl)
Awb	Algemene Wet Bestuursrecht
Bro	Besluit ruimtelijke ordening
IKAW	Indicatieve Kaart Archeologische Waarden
KICH	Kennisinfrastructuur Cultuurhistorie
m.e.r.	milieu effect rapportage
MIP	Monumenten Inventarisatie Project
MSP	Monumenten Selectie Project
KNA	Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie
mv	maaiveld (-mv = beneden maaiveld)
OCenW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
ODB	Objectendatabase van de RDMZ
RACM	Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (nu RCE)
RCE	Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
RDMZ	Rijksdienst voor de Monumentenzorg (nu RCE)
RGD	Rijks Geologische Dienst
ROB	Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (nu RCE)
Wamz	Wet op de archeologische monumentenzorg (2007)
Wro	Wet ruimtelijke ordening (2008)

Begrippen

Onderstaande begrippenlijst is gebaseerd op de verklarende woordenlijst in de *Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie*, versie 3.1 (Bijlage VI).

Afdekking - Relatief jonge afzetting die een of meer archeologisch relevante lagen afdekt. Dit verschijnsel kan ontstaan door antropogene processen (bijvoorbeeld esdek) en door natuurlijke processen (zoals bedekking door sediment).

Archeologische Monumenten Kaart (AMK) - een archeologische beleidskaart met een overzicht van alle bekende beschermde archeologische monumenten en overige behoudenswaardige locaties in een bepaald gebied.

Antropogene sporen - Alle immobiele sporen van menselijke oorsprong, variërend van paalgaten of fosfaatvlekken tot muurresten.

Archeologisch beleid - Door een overheid vastgesteld kader voor de wijze waarop zij wil omgaan met haar zorgplicht ten aanzien van archeologische waarden in haar gebied, eventueel aangevuld met verdergaande bepalingen ten aanzien van selectieprioriteiten, een beleidskaart, etc.

Archeologische maatregelenkaart - Kaart met een ruimtelijke presentatie van het te voeren beleid, vastgesteld door de bevoegde overheid.

Archeologische indicatoren - Indicatief archeologisch materiaal dat bij (boor)onderzoek een aanwijzing kan zijn voor de aanwezigheid, ter plaatse of in de nabijheid, van een archeologische vindplaats.

Archeologische Monumentenkaart geeft een overzicht van gewaardeerde archeologische terreinen in vier categorieën: 1) Archeologische waarde, 2) Hoge archeologische waarde, 3) Zeer

hoge archeologische waarde en 4) Zeer hoge archeologische waarde beschermd. De AMK is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van rijk en provincies en wordt beheerd door de RCE.

Archeologische verwachting - Het vermoeden over het voorkomen van (de aard, omvang en kwaliteit van) archeologische waarden in het onderzoeksgebied.

Archeologische waarde - Vindplaats of vondst met een oudheidkundige waarde. Het betreft hier met name archeologische relict(en) in hun oorspronkelijke ruimtelijke context. Zowel grote complexen/ structuren zoals nederzettingsterreinen, als afzonderlijke vondsten kunnen met deze term worden aangeduid.

Archis - ARChEologisch Informatie Systeem. Het door de RCE beheerde archeologisch informatiesysteem, met informatie over o.a. onderzoeksmeldingen, vondstmeldingen, waarnemingen, complexen en monumenten. De informatie kan via een GIS-module in kaartlagen zichtbaar worden gemaakt.

Artikel 46 melding (oude artikel 41 melding) - De op basis van artikel 46 van de Monumentenwet voorgeschreven onderzoeksaanmelding en onderzoeksafmelding bij Archis.

Behoudenswaardigheid - De resultante van de verschillende stappen van waardering van een archeologische vindplaats, waarbij wordt vastgesteld of een vindplaats al dan niet voor duurzaam behoud in aanmerking komt.

Bekende archeologische waarde(n) - Vastgestelde en op schrift of in kaart gebrachte archeologische waarde(n) (i.t.t. indicatieve of verwachte archeologische waarde(n)).

Bodemingreep - Alle grondwerkzaamheden/ activiteiten die een effect hebben op het voortbestaan van archeologische waarden in situ, ook wel bodemverstoring genoemd.

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 verwerven van informatie, aan de hand van bestaande bronnen, over bekende of verwachte archeologische waarden, binnen een omschreven gebied, resulterend in een gespecificeerde verwachting.

Complex - Een verzameling in tijd en ruimte geassocieerde vondsten en/of grondsporen.

Complextype - Interpretatie van een specifieke vondst en/of grondspoor of een groep daarvan, geeft aan in welke systeemcontext (complex) een vondst of grondspoor heeft gefunctioneerd.

Conservering - De mate waarin grondsporen, anorganische (aardewerk, vuursteen, metaal, glas etc.) en organische archeologische resten (bot, zaden, hout etc.) bewaard zijn gebleven.

Consolideren - Behandelen van een vondst, zodanig dat deze - tot het moment van conserveren - niet meer in kwaliteit achteruit gaat, of het treffen van (maximaal omkeerbare) maatregelen op een vindplaats, zodanig dat degradatie daarvan maximaal wordt vertraagd en gericht op het fysieke behoud van de informatiewaarde.

Context- of ensemblewaarde - De meerwaarde die aan een vindplaats wordt toegekend op grond van de mate waarin sprake is van een landschappelijke en/of archeologische context.

Crevasse - doorbraak van een rivier die niet heeft doorgezet (er is dus geen nieuwe afwateringsverbinding ontstaan). Door de doorbraak is een afzetting van sediment uit de doorgebroken oeverwal ontstaan.

Degradatie - Kwaliteitsverlies van het materiaal als gevolg van een verandering van de fysische en chemische eigenschappen van de omgeving.

Discordant - Daar waar een hoekverschil tussen twee aangrenzende gesteentelagen (of sedimentpakketten) aanwezig is, wordt deze grens 'discordant' genoemd. Het betreft dan een erosie-oppervlak of een sedimentatie-onderbreking die jongere lagen van oudere scheidt.

Eolische afzettingen - Afzettingen die door de wind zijn gevormd.

Fluviatiele afzettingen - Afzettingen die door de werking van stromend water zijn gevormd.

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.

Gaafheid - De mate van (fysieke) verstoring van de bodem en/of de (eventueel aanwezige) archeologische waarden, zowel in verticale zin (diepte) als in horizontale zin (omvang).

Geofysisch onderzoek - Onderzoek gebaseerd op geofysische meettechnieken. Hiermee kunnen structuren in de bodem opgespoord en gevisualiseerd worden.

Gespecificeerde verwachting - Eindresultaat van een Bureauonderzoek. Op basis hiervan kan een besluit genomen worden over (eventueel) vervolgonderzoek.

Herinneringswaarde - De herinnering die een archeologisch monument oproept over het verleden.

Historische situatie - Vroegere vormen van grondgebruik, voor zover van belang voor de keuze van de onderzoeksstrategie.

Huidig gebruik - Actuele situatie van grondgebruik, voor zover van belang voor de keuze van de onderzoeksstrategie.

IKAW - Indicatieve kaart van archeologische waarden, een door het rijk (RCE) geproduceerde kaart op landelijk niveau met de verwachte relatieve of absolute dichtheid van (bepaalde) archeologische verschijnselen in de bodem. Hij is gebaseerd op een GIS-analyse met een beperkt aantal variabelen en op expert-judgement.

Informatieplicht - Het melden van aangetroffen archeologische waarden en vondsten aan het centraal informatiesysteem Archis (zie ook artikel 46-melding)..

Informatiewaarde - De betekenis van een monument als bron van kennis over het verleden. De informatiewaarde wordt bepaald door de mate waarin (een opgraving van) het monument een bijdrage kan leveren aan nieuwe kennisvorming over het verleden.

Inventarisatie - Onderzoek naar de aard, omvang en kwaliteit van het bodemarchief.

Inventariserend veldonderzoek - Het verwerven van (extra) informatie over bekende of verwachte archeologische waarden binnen een onderzoeksgebied, als aanvulling op en toetsing van de archeologische verwachting, gebaseerd op het bureauonderzoek middels waarnemingen in het veld.

KNA - Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie (zie www.sikb.nl).

Laag - Een over een meer of minder groot oppervlak vervolgbare grondeenheid die op archeologische of geologische gronden als eenheid wordt onderscheiden.

Lacustriene afzettingen - Afzettingen die in binnenmeren zijn gevormd.

Landschapsgenese - Ontstaansgeschiedenis van het landschap.

Materiaalcategorie - Vondsten gemaakt van hetzelfde materiaal, zoals keramiek, metaal, organische materialen, glas, wandschilderingen.

Meldingsplicht – Artikel 53 van de Monumentenwet 1988 luidt: Een persoon die anders dan bij het doen van opgravingen een zaak vindt, waarvan deze weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat het een monument is (in roerende of onroerende zin), is verplicht hiervan binnen drie dagen aangifte te doen bij de bevoegde overheid. Dit is de wettelijke meldingsplicht voor ‘toevalsvondsten’ die voor elke burger geldt. *N.B.: de meldingsplicht geldt ook bij het aantreffen van sporen/vondsten die aan het licht komen tijdens vergunningplichtige bodemingrepen waarvoor eerder de AMZ-procedure is doorlopen en vergunning is verleend.*

Monitoring - Het verwerven van meetbare, kwantitatieve gegevens over de bodemkwaliteit van een archeologische vindplaats.

Monument - Algemene term, in de archeologische monumentenzorg meestal synoniem voor vindplaats. Met de term monument wordt in de AMZ dus *niét* per definitie bedoeld dat er sprake is van formele wettelijke bescherming. In de Monumentenwet 1988 is de term monument zowel

van toepassing op een terrein, als op een vondst of een bouwwerk. Criterium is, dat het om een 'vervaardigde zaak' moet gaan van tenminste 50 jaar oud.

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).

Opdrachtgever - Persoon of instantie in wiens opdracht werk wordt uitgevoerd in het kader van de archeologische monumentenzorg.

Opgraven/ Opgraving - De ontsluiting van een vindplaats met als doel de informatie te verzamelen en vast te leggen die nodig is voor het beantwoorden van de in het Programma van Eisen verwoorde onderzoeksvraag(en) en het behalen van de onderzoeksdoelstellingen.

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

Proefsleuf - Methode bij Inventariserend veldonderzoek.

Programma van Eisen (PvE) - Het PvE is een door een bevoegde overheid opgesteld of bekrachtigd document dat de probleem- en doelstelling van de te verrichten werkzaamheden van de vindplaats geeft en de daaruit af te leiden eisen formuleert met betrekking tot het uit te voeren werk.

Prospectie - Systematische opsporing van archeologische waarden door middel van nondestructieve methoden en technieken.

Prospectiekenmerken - De (uiterlijke) kenmerken die bepalend zijn voor de mate van succes waarmee sites kunnen worden opgespoord. Deze kenmerken zijn mede afhankelijk van de beschikbare en bruikbare onderzoeksmethodieken.

Representativiteit - De mate waarin een bepaald type vindplaats typerend is voor een periode dan wel een gebied.

Schoonheid - De esthetisch-landschappelijke waarde van een archeologisch monument, die vooral in zichtbaarheid tot uiting komt.

Sediment - aanduiding voor materiaal dat is meegevoerd door wind, water en/of ijs en vervolgens is neergeslagen of afgezet (bijvoorbeeld grind, zand, klei).

Selectieadvies - Archeologisch inhoudelijk advies over de behoudenswaardigheid van een vindplaats. Dit wordt opgesteld aan de hand van de waarderingscriteria.

Selectiebesluit - Een gemotiveerd besluit van de bevoegde overheid tot het al dan niet behouden van een bepaalde archeologische vindplaats. Het besluit leidt tot het al dan niet, of onder voorwaarden, vrijgeven van een terrein of te nemen archeologische maatregelen.

Selectierapport - Rapport waarin is vastgelegd welk materiaal geselecteerd is voor nadere uitwerking (direct of in een later stadium) en welk materiaal zal worden afgestoten.

Site - Een plaats waar in het verleden menselijke activiteiten hebben plaatsgevonden.

Spoor - Een ruimtelijk duidelijk begrensbaar verschijnsel van antropogene oorsprong (bijvoorbeeld een paalkuil, lijksilhouet of muur) of natuurlijke oorsprong (bijvoorbeeld een

boomval). Binnen een spoor kunnen verschillende, duidelijk te onderscheiden eenheden voorkomen.

Stratigrafie - Opeenvolging van lagen in de bodem.

Structuur - Meerdere met elkaar in ruimte en tijd, en in functioneel opzicht samenhangende sporen.

Synthese - Analyse en presentatie van het verrichte onderzoek in een geïntegreerd verband (het integreren van de deelrapporten). Niét bedoeld wordt hier de bredere betekenis van wetenschappelijke synthese en interpretatie, die buiten het kwaliteitsstelsel valt.

Toekomstig gebruik - Toekomstige situatie van het grondgebruik, voor zover van belang voor de keuze van de onderzoeksstrategie.

Type monument - Vindplaats van een bepaalde aard zoals een nederzetting, grafveld etc.

Typologie - Systematische chronologische en/of morfologische indeling van artefacten in kenmerkende grondvormen.

Vegetatiehorizont - Begroeiingslaag in klei, herkenbaar aan een relatief donkere kleur, waarschijnlijk ontstaan tijdens een stilstandsfase in de opslibbing. De horizont representeert een voormalig loopniveau. Een laklaag is een zeer sterk ontwikkelde donkere vegetatiehorizont die glimt vanwege het hoge organische stofgehalte.

Veldinventarisatie - Zie: inventariserend veldonderzoek.

Veldkartering - Verzamelnaam voor de verschillende karteringsmethoden.

Veroorzaker - De initiatiefnemer van een bodemversturende activiteit die een vergunning aanvraagt.

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.

Verwachtingswaardenkaart - Een kaart waarop verwachtingen met betrekking tot de situering en mate van voorkomen van nog onbekende vindplaatsen zijn weergegeven in termen van vlakken en zones.

Vindplaats - Een ruimtelijk begrensd gebied waarbinnen zich archeologische informatie bevindt.

Vondst - Alle soorten mobilia: roerende of roerend geraakte onderdelen van onroerende goederen afkomstig van archeologisch veldwerk of uit bestaande collecties.

Vondstcomplex - Verzameling van alle vondsten uit één archeologische context.

Vondstmelding - De melding in Archis of schriftelijk aan de RCE of de provincie van aangetroffen vondsten of grondsporen. De vondstmelding vormt de documentatie van één of meerdere vondsten of grondsporen, die gevonden zijn op een bepaalde vindplaats (een locatie uitgedrukt in X-Y coördinaten), op een bepaald tijdstip en door een bepaalde persoon.

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. Monsters worden gewaardeerd teneinde een indruk te krijgen van de diversiteit, kwantiteit en conservering van organische resten.

Waarneming - Een inhoudelijk goedgekeurde vondstmelding in Archis2.

Wettelijke bescherming - De aanwijzing van archeologische monumenten op grond van artikel 3 van de Wet op de archeologische monumentenzorg.

Zeldzaamheid - De mate waarin een bepaald type monument schaars is (of is geworden) voor een periode of in een gebied.

Beleidskaart

De ‘papieren’ versie van de beleidskaart, het stroomdiagram en het ondersteunende kaartmateriaal is opgenomen in deel B van dit rapport. De bijbehorende digitale bestanden berusten bij de gemeente.

Bijlage I Kosten en risicobeheersing

De kosten die verband houden met de gemeentelijke archeologische monumentenzorg zijn als volgt samen te vatten:

- 1) Bestuurslasten;
- 2) Projectgebonden kosten (niet-excessief);
- 3) Excessieve opgravingskosten;
- 4) Gemeentelijk risicomanagement (toevalsvondsten).

I: Bestuurslasten

Het via bestemmingsplannen opleggen van een vergunningplicht voor archeologie zal tot extra bestuurslasten leiden, al was het alleen maar omdat er capaciteit nodig is om vergunningen te beoordelen, archeologische rapportages te beoordelen en selectiebesluiten voor te bereiden. Bovendien zal de gemeente zich mogelijk met enige regelmaat moeten laten adviseren door een deskundige partij, omdat binnen het gemeentelijk apparaat geen archeologisch inhoudelijke deskundigheid aanwezig is.

Het Rijk keert ieder jaar via het gemeentefonds een bestuurslastencompensatie uit volgens woonruimteverdeelsleutel.⁵⁰ Mogelijkerwijs is deze compensatie in de praktijk niet kostendekkend. Of er daadwerkelijk sprake is van een tekort en hoe hoog dat dan is, zal moeten worden begroot: dit is mede afhankelijk van de hoeveelheid te voeren vergunningsprocedures en ruimtelijke ontwikkelingen, maar ook van de gemeentelijke ambities en het ontheffingenbeleid. Een eventueel tekort op de post bestuurslasten zou eventueel via de legesheffing kunnen worden aangevuld.

2: Projectgebonden kosten (niet-excessief)

Dit betreft archeologische onderzoekskosten en eventuele kosten voor beschermende maatregelen in de civieltechnische sfeer. Deze kosten vallen onder het 'de-veroorzaker-betaalt' principe en zijn dus voor rekening van de initiatiefnemer. In het geval van bijvoorbeeld een nieuw uitbreidingsplan heeft de gemeente de keuze om het archeologisch onderzoek plangebiedbreed onder eigen regie uit te voeren of het onderzoek te delegeren naar de toekomstige particuliere eigenaren. Eerstgenoemde variant heeft vaak de voorkeur, omdat het plangebied dan aantrekkelijker is voor particulieren, lees: voor particulieren minder financiële risico's met zich meebrengt. De gemeente kan dus het archeologisch onderzoek voorfinancieren en vervolgens via de bouwvergunning de archeologische onderzoekskosten verhalen. Het voordeel van deze variant is dat de kosten van het archeologisch onderzoek binnenplannen kunnen worden vereffend. Voorwaarde is wel dat de archeologische onderzoekskosten in de exploitatieovereenkomst zijn geregeld. Het is dus zaak om de archeologische onderzoekskosten van te voren goed in te schatten en in een sluitende begroting te vertalen. De exploitatieovereenkomst (privaatrechtelijk) of het exploitatieplan (publiekrechtelijk) biedt bovendien mogelijkheden om bepalingen op te

⁵⁰ De compensatie betreft € 0,61 per inwoner.

nemen ten aanzien van de fasering en koppeling van het exploitatieproces en het archeologisch onderzoeksproces. Zo kan bijvoorbeeld worden bepaald dat een bouwplan niet mag aanvangen voordat het archeologisch onderzoek is uitgevoerd en kunnen bepalingen worden opgenomen met betrekking tot de kwaliteit van het archeologisch onderzoek.

3: Excessieve opgravingskosten

Soms zijn hoge kosten in verband met veiligstellende opgravingen niet te vermijden. De kosten staan dan niet meer in verhouding tot de projectkosten. Wat 'hoog' is, is niet in de wet gedefinieerd en dus aan de gemeente om vast te stellen. Eerder werd wel gewerkt met de 1%-regeling. Dat wil zeggen dat als de kosten voor archeologie hoger lagen dan 1% van de projectkosten in feite sprake was van 'excessieve kosten'. Dit is in de gemeentelijke praktijk echter geen werkbaar criterium, omdat dan vrijwel alle archeologische onderzoeken in het kader van de vergunningverlening als 'excessief' zijn te kwalificeren. De gemeente moet dus zelf een criterium vaststellen of dit van geval tot geval bepalen.

De Wamz en het Besluit op de Archeologische Monumentenzorg (Staatsblad 2007, 292) regelen dat de gemeente in het geval van hoge kosten (i.e. 'buitenproportionele kosten') moet bijspringen met een bedrag van € 2,50 per inwoner en per geval. Dit heet de 'drempelbijdrage'. Komen de kosten boven de 'drempelbijdrage' uit dan is er sprake van 'excessieve kosten'. Tot voor kort kon de gemeente in dit geval in aanmerking komen voor subsidie van het Rijk (op voorwaarde dat de archeologie wel van meet af aan in de voorbereidingen was betrokken). Inmiddels zijn via een bestuursakkoord tussen Rijk en VNG de excessieve kosten voor archeologisch onderzoek gedecentraliseerd naar gemeentelijk niveau en krijgt elke gemeente jaarlijks via het gemeentefonds een bedrag uitgekeerd. Waarschijnlijk bij wijze van overgang is op rijksniveau daarnaast nog een extra bedrag voor de excessieve-kostenregeling beschikbaar gekomen. Zie voor de voorwaarden www.cultureelerfgoed.nl.

Wanneer een criterium van bijvoorbeeld 5% wordt gehanteerd, zullen de kosten die verband houden met archeologisch vooronderzoek (inventariserend booronderzoek) in verreweg de meeste gevallen binnen de projectbegroting kunnen worden opgelost. Alleen in het geval van veiligstellende opgravingen (definitief onderzoek) kan een situatie ontstaan waarbij de kosten voor archeologie buitenproportioneel zijn. Dergelijke opgravingen komen echter zeer zelden voor. Desondanks is het raadzaam om in de begroting rekening te houden met deze situatie door een fonds/begrotingsreserve te creëren, dat bijvoorbeeld gevoed wordt met de jaarlijkse rijksbijdrage aan excessieve opgravingskosten. Ook valt te overwegen om grote projecten mee te laten betalen aan een dergelijk gemeentelijk 'fonds'.

4: Gemeentelijk risicomanagement en aansprakelijkheid

Voor elke burger geldt de wettelijke meldingsplicht voor 'toevalsvondsten' conform artikel 53 van de Monumentenwet. Behalve archeologische vondsten of resten die bijvoorbeeld worden gedaan tijdens een wandeling, kunnen als toevalsvondsten ook worden aangemerkt voorwerpen en sporen die aan het licht komen bij:

- 1) bodemingrepen waarvoor een vergunning is verleend en waarvoor een AMZ-procedure is doorlopen (en dus tijdens dit proces niet zijn vastgesteld);

- 2) bodemingrepen in zones die de gemeente op de archeologische maatregelenkaart bij voorbaat heeft gedeselecteerd, dat wil zeggen zones waar geen archeologische verplichtingen worden opgelegd;
- 3) bodemingrepen die qua omvang en diepte binnen het ontheffingsregime van het AMZ-beleid vallen.

In het eerste geval geldt: als blijkt dat het om belangwekkende sporen gaat, dan kan een onvoorziene (en kostbare) opgraving onvermijdelijk zijn. Volgens de Memorie van toelichting bij de Wamz kunnen de kosten daarvan niet op de 'veroorzaker' of 'initiatiefnemer' worden afgewenteld, omdat deze immers aan zijn onderzoeksverplichtingen heeft voldaan. In het geval van gedeselecteerde zones of niet-vergunningplichtige bodemingrepen kan uit de Memorie van toelichting ook worden geconcludeerd dat initiatiefnemer of gemeente niet aansprakelijk kan worden gesteld (met name voor de kosten die uit de vondst voortvloeien): er wordt namelijk van uitgegaan dat gemeenten hun beleid, voor wat betreft de nog onbekende delen van het bodemarchief, baseren op archeologische verwachtingen. Uiteindelijk dient in dit soort situaties de bevoegde overheid, al dan niet in samenspraak met de initiatiefnemer of betrokken overheden, daarom te zoeken naar een maatwerkoplossing.⁵¹ Het (financiële) risico op (bijzondere) toevalsvondsten kan ook in dit geval worden gedekt door een fondsconstructie c.q. bestemmingsreserve.

⁵¹ Ondanks dat archeologen heden ten dage goed in staat zijn om gefundeerde verwachtingsmodellen op te stellen, is en blijft archeologie nooit 100% voorspelbaar. Bij het onverwacht aantreffen van vondsten is het voor het de bevoegde overheid wel raadzaam te evalueren of er wellicht tijdens de gevoerde AMZ-procedure zaken over het hoofd zijn gezien en dus of de gemeentelijke regierol verbetering behoeft. Een andere vraag is of de toevalsvondst van zodanige orde is, dat het planologisch beleid voor de betreffende zone moet worden heroverwogen (indien kan worden geconcludeerd dat er behalve de toevalsvondst in het plangebied ook daarbuiten nog meer te verwachten is).

Bijlage 2 Voorbeeld bestemmingsplanregels gemeente Kapelle

I Inleiding

Op basis van de Wet op de Archeologische Monumentenzorg (Wamz) heeft de gemeente de plicht om bij het vaststellen van nieuwe bestemmingsplannen rekening te houden met de aanwezige archeologische waarden (art. 38a Wamz). Ten behoeve hiervan heeft de gemeente een archeologische Maatregelenkaart-in-lagen ontwikkeld die de basis vormt voor de uitvoering van het gemeentelijk archeologiebeleid in het kader van de besluitvoering bij ruimtelijke plannen. In het kader van dit beleid worden op de Maatregelenkaart-in-lagen voor het gemeentelijke grondgebied acht maatregelcategorieën onderscheiden, onderverdeeld in archeologische waarden (categorie 1 tot en met categorie 3), archeologische verwachtingen (categorie 4 tot en met categorie 7) en geen archeologische verwachting (categorie 8):⁵²

- Categorie 1 (wettelijk beschermde monument)
- Categorie 2 (AMK-terrein, terrein van archeologische waarde)
- Categorie 3 (gewaardeerde stads-/dorpskern)
- Categorie 4 (hoge verwachting)
- Categorie 5 (gematigde verwachting)
- Categorie 6 (lage verwachting)
- Categorie 7 (waterbodem)
- Categorie 8 (geen verwachting)

De maatregelcategorieën zijn vertaald naar planregels, die zijn op te nemen in nieuw op te stellen bestemmingsplannen of in de gemeentelijke erfgoedverordening. Bij de vertaling naar planregels is rekening gehouden met het verstorende effect van de verschillende soorten bodemingrepen op het bodemarchief in relatie tot de diepteligging van archeologische waarden/verwachtingen. Op basis hiervan zijn ontheffingscriteria geformuleerd met betrekking tot omvang van het plangebied en de diepte van de te verrichten bodemingrepen. Er is sprake van een archeologische onderzoeksplicht indien bij de voorgenomen ruimtelijke activiteit beide ontheffingscriteria (oppervlakte van het plangebied en diepte van de bodemingreep) worden overschreden. De maatregelcategorieën 4 tot en met 6 en 8 kunnen betrekking hebben op vier verschillende 'lagen' in de ondergrond. Van de omvang en de diepte van de bodemingreep hangt af in hoeverre een ontheffing verleend kan worden voor een specifieke archeologische verwachtingslaag.

2 Doel van de planregels

De planregels vormen het juridisch-planologisch kader voor de bescherming van belangrijke archeologische waarden, door de aanvrager van een bouw- of aanlegvergunning te verplichten tot:⁵³

⁵² De maatregelenkaart-in-lagen tezamen met de in het kader van het gemeentelijk beleid vastgestelde ontheffingscriteria worden de *archeologische beleidskaart* genoemd.

⁵³ Opgemerkt kan worden dat op grond van de Wabo en het Bor het mogelijk is om aan een vergunning voor sloop in een beschermd stads- of dorpsgezicht 'in het belang van de archeologische monumentenzorg voorschriften te verbinden met betrekking tot de wijze van slopen'.

- het uitvoeren van archeologisch (voor)onderzoek om de aard en kwaliteit van het archeologisch bodemarchief vast te stellen; en/of
- technische aanpassingen zodat archeologische waarden in de bodem behouden kunnen worden; en/of
- het laten verrichten van een archeologische opgraving teneinde behoudenswaardige resten die verstoord zullen worden, te documenteren en veilig te stellen; en/of
- het laten begeleiden van de activiteit die tot bodemverstoring leidt, door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg.

De in het rapport gedefinieerde archeologische beleidscategorieën zijn hieronder vertaald in een model-planregel voor opname van archeologie als dubbelbestemming. Hierbij is gebruik gemaakt van de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2008.⁵⁴ Conform de SVBP valt archeologie onder de hoofdgroep dubbelbestemming 'Waarde', met bijbehorende functie/gebruiksdoel 'archeologie'.⁵⁵

Met het in werking treden van de Wabo op 1 oktober 2010 is een deel van de in de SVBP gehanteerde terminologie achterhaald. Vooruitlopend op de aanpassing van de SVBP is een werkafpraak gemaakt over het toepassen van de begrippen uit de Wabo.⁵⁶ Deze werkafpraak is hier gevolgd.

De gronden gelegen binnen de zones van maatregelcategorie 1, 'wettelijk beschermde monumenten', behoeven geen dubbelbestemming. Terreinen aangeduid als 'Wettelijk beschermde monumenten' (maatregelcategorie 1) zijn op basis van de Monumentenwet 1988 aangewezen als beschermd archeologisch monument, of staan op de voorlopige lijst. Het beschermingsregime voor deze monumenten staat los van het bestemmingsplan, en valt buiten de bevoegdheid van de gemeente. De wettelijke bescherming verbiedt hier de meeste bodem-verstorende activiteiten, tenzij de Minister van OCW hiervoor vooraf vergunning verleent. Wel zijn terreinen die onder dit regime vallen opgenomen op de plankaart.

De gronden gelegen binnen de zones van maatregelcategorie 8, 'geen archeologische verwachting' behoeven in principe geen dubbelbestemming indien de afwezigheid van een archeologische verwachting voor alle potentiële archeologische niveaus geldt.

Naast de maatregelcategorieën 1 en 8 (alle lagen) is een archeologische dubbelbestemming eveneens niet van toepassing op maatregelcategorie 7: 'waterbodem'. Wel dient er bij het aantreffen van archeologische waarden in deze zone contact opgenomen te worden met de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, om in overleg het vervolgtraject te bepalen.

Aangezien op basis van de archeologische verwachting voor verschillende niveaus in de ondergrond de diepte van een initiatief (mede)bepalend is welke maatregelcategorie (categorie 4, 5, 6 of geen) van toepassing is, geldt op de bestemmingsplankaart één Waarde – Archeologie. Of, en zo ja welke van de maatregelcategorieën 4, 5, 6 en 'geen' van toepassing is, kan worden bepaald aan de hand van een confrontatie van de diepte van de ingreep met de dieptes waarop de ter plaatse aanwezige archeologische verwachtingen en daaraan gekoppelde gecombineerde maatregelcategorieën al dan niet voorkomen op de Maatregelenkaart-in-lagen.

⁵⁴ SVBP 2008.

⁵⁵ SVBP 2008, par. 3.2, p. 12.

⁵⁶ Werkafpraak SVBP begrippen vs. Wabo, Geonovum, september 2010.

Dit betekent dat de volgende vijf beleidscategorieën op basis van de maatregelenkaart-in-lagen (kaartlagen 1 tot en met 4) op bestemmingsplanniveau worden opgenomen als:

- Maatregelcategorie 1 → Waarde – Archeologie – 1
- Maatregelcategorie 2 → Waarde – Archeologie – 2
- Maatregelcategorie 3 → Waarde – Archeologie – 3
- Maatregelcategorie 4 → Waarde – Archeologie – 4
- Maatregelcategorie 5 → Waarde – Archeologie – 4
- Maatregelcategorie 6 → Waarde – Archeologie – 4

3 Begripsbepaling

Archeologisch onderzoek

Onderzoek verricht door of namens de gemeente, door een dienst, bedrijf of instelling erkend door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) en werkend volgens de Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie (KNA).

Archeologische verwachting

De aan een gebied toegekende verwachting in verband met de kans op het voorkomen van archeologische sporen en relictten.

Archeologisch vooronderzoek

Archeologisch vooronderzoek kan bestaan uit locatiegericht bureauonderzoek, booronderzoek, geofysisch prospectieonderzoek, het graven van proefsleuven of een combinatie daarvan. De verschillende vormen van onderzoek worden verricht door een erkende partij en uitgevoerd volgens de desbetreffende specificaties in de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA). De resultaten van het onderzoek worden weergegeven en geïnterpreteerd in een rapport. Op basis daarvan beoordeelt de gemeente of een aanlegvergunning kan worden verleend.

Archeologische waarde

De aan een gebied toegekende waarde in verband met de in dat gebied aanwezige archeologische sporen en relictten.

Bodemingrepen

Werken en werkzaamheden, genoemd onder Artikel XX, lid 4, waarvan mag worden aangenomen dat zij het bodemarchief kunnen aantasten.

Deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg

Een door het college van Burgemeester en Wethouders aan te wijzen ambtenaar.

Erkende partij

Een dienst, bedrijf of instelling, erkend door Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) en werkend volgens de specificaties van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie.

Opgraving

De ontsluiting van een archeologische vindplaats met als doel de informatie te verzamelen en vast te leggen die nodig is voor het beantwoorden van de in het Programma van Eisen verwoorde onderzoeksvra(a)g(en) en het behalen van de onderzoeksdoelstellingen. Opgravingen worden verricht door een erkende partij, beschikkend over een opgravingsvergunning ex artikel 45 van de Monumentenwet en uitgevoerd volgens de desbetreffende specificatie in de Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie (KNA).

Wettelijk beschermde monumenten

Archeologische resten die vanuit nationaal oogpunt behouden dienen te blijven en derhalve als monument beschermd zijn ingevolge art. 3 van de Monumentenwet of waar deze wordt voorbereid. De wettelijke bescherming verbiedt hier de meeste bodemverstorende activiteiten, tenzij de Minister van OCW hiervoor vooraf vergunning verleent.

Waarde – Archeologie – 1

Gronden met een zeer hoge archeologische waarde die ex artikel 3 van de Monumentenwet door het Rijk zijn aangewezen als monument. Deze terreinen vallen buiten de bevoegdheid van de gemeente.

Waarde – Archeologie – 2

Gronden met een archeologische waarde (maatregelcategorie 2) zoals aangeduid op de archeologische Maatregelenkaart-in-lagen.

Waarde – Archeologie – 3

Stads- of dorpskern (maatregelcategorie 3) zoals aangeduid op de archeologische Maatregelenkaart-in-lagen.

Waarde – Archeologie – 4

Gronden met een archeologische verwachting (maatregelcategorie 4 tot en met 6) zoals vermeld op de archeologische Maatregelenkaart-in-lagen.

4 Voorbeeld planregels Archeologisch waardevol gebied

Doeleindenomschrijving

De gronden die op de plankaart zijn aangewezen als 'Waarde – Archeologie – 2', 'Waarde – Archeologie – 3' en 'Waarde – Archeologie – 4' zijn, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), bestemd voor doeleinden ter bescherming en veiligstelling van de in de grond aanwezige of verwachte archeologische waarden.

Bouwregels

1. Op de in artikel 1 bedoelde gronden mogen uitsluitend bouwwerken ten behoeve van een overige aan deze gronden toegekende bestemming worden gebouwd, mits op basis van archeologisch onderzoek is vastgesteld dat ter plaatse geen behoudenswaardige

archeologische waarden aanwezig zijn of de aanwezige behoudenswaardige archeologische waarden niet onevenredig worden geschaad.

2. Lid I is niet van toepassing op:
 - a. Bouwplannen die betrekking hebben op plangebieden die niet groter zijn dan 50 m² of bouwaanvragen waarbinnen de bodem tot maximaal 40 cm onder maaiveld wordt geroerd, in de op de plankaart als 'Waarde – Archeologie – 2' en Waarde – Archeologie – 3' aangewezen gronden;
 - b. Bouwplannen die betrekking hebben op plangebieden die niet groter zijn dan 250 m², 500 m² of 2.500 m² in gebieden die op grond van de Maatregelenkaart-in-lagen in resp. maatregelcategorie 4 tot en met 6 vallen of bouwaanvragen waarbinnen de bodem tot maximaal 40 cm onder maaiveld wordt geroerd in de op de plankaart als 'Waarde – Archeologie – 4' aangewezen gronden;

Afwijken van de bouwregels

1. Bij een omgevingsvergunning kunnen burgemeester en wethouders afwijken van het bepaalde in artikel 3 ten behoeve van een overige aan deze gronden toegekende bestemming, indien is gebleken dat het oprichten van het bouwwerk, waarvoor de omgevingsvergunning wordt gevraagd, niet zal leiden tot een verstoring van archeologische waarden, zowel in directe als in indirecte zin.
2. Er wordt niet afgeweken van het bepaalde in artikel 3 dan nadat de aanvrager een rapport heeft overlegd, waarin de archeologische waarde van het terrein dat blijkens de aanvraag zal worden verstoord, naar het oordeel van burgemeester en wethouders in voldoende mate is vastgesteld. Dit rapport, het onderzoeksproces dat tot het rapport heeft geleid als ook de archeologische waardestelling dienen te voldoen aan de binnen de archeologische beroepsgroep algemeen gangbare kwaliteitsafspraken en –criteria.
3. Voor zover het oprichten van het bouwwerk, waarvoor de omgevingsvergunning wordt gevraagd, kan leiden tot een onevenredige verstoring van behoudenswaardige archeologische waarden, zowel in directe als in indirecte zin, kunnen burgemeester en wethouders afwijken van het bepaalde in artikel 3, indien aan de vergunning een, of een combinatie, van de volgende voorschriften worden verbonden:
 - a. de verplichting tot het treffen van technische maatregelen, waardoor archeologische waarden in de bodem kunnen worden behouden;
 - b. de verplichting tot het doen van opgravingen zoals bedoeld in de Monumentenwet 1988;
 - c. de verplichting de oprichting van het bouwwerk te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg die voldoet aan de door burgemeester en wethouders bij de vergunning te stellen kwalificaties.

Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden

- I. In het belang van de archeologische monumentenzorg en ter voorkoming van onevenredige aantasting van aanwezige of verwachte archeologische waarden, is het verboden op of in de gronden die op de plankaart zijn aangewezen als 'Waarde – archeologie – 2', 'Waarde – archeologie – 3' en 'Waarde – archeologie 4' zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van burgemeester en wethouders (omgevingsvergunning) de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:
 - a. Het ophogen en ontgraven van de bodem;
 - b. Het aanleggen, verbreden of verharden van wegen, paden, banen of parkeergelegenheid en het aanbrengen van andere oppervlakteverhardingen;
 - c. Het aanleggen, verbreden en dempen van sloten, vijvers en andere wateren;
 - d. Het verlagen of het verhogen van het waterpeil, tenzij dit een maatregel is van het bevoegde waterschap;
 - e. Het aanbrengen of verwijderen van ondergrondse transport-, energie-, telecommunicatie- of andere leidingen en de daarmee verband houdende constructies;
 - f. Het bebossen van gronden die op het tijdstip van het van kracht worden van dit plan niet als bosgrond kunnen worden aangemerkt;
 - g. Het rooien van bos of boomgaard, waarbij de stobben worden verwijderd;
 - h. Het aanleggen van bos of boomgaard;
 - i. Het aanbrengen van diepwortelende beplantingen;
 - j. Het scheuren van grasland;
 - k. Het uitvoeren van groundbewerkingen, waartoe gerekend worden woelen, mengen, diepploegen, egaliseren, aanleggen van drainage en ontginnen.
2. Lid I is niet van toepassing op:
 - a. Werken of werkzaamheden die het normale onderhoud betreffen of die reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van het van kracht worden van het bestemmingsplan;
 - b. Werken of werkzaamheden die betrekking hebben op plangebieden die niet groter zijn dan 50 m² of werken en werkzaamheden waarbij de bodem tot maximaal 40 cm onder maaiveld wordt geroerd, in de op de plankaart als 'Waarde – Archeologie – 2' en 'Waarde – Archeologie – 3' aangewezen gronden;
 - c. Werken of werkzaamheden die betrekking hebben op plangebieden die niet groter zijn dan 250 m² of werken en werkzaamheden waarbij de bodem tot maximaal 40 cm onder maaiveld wordt geroerd, in de op de plankaart als 'Waarde – Archeologie – 4' met maatregelcategorie 4 aangewezen gronden;
 - d. Werken of werkzaamheden die betrekking hebben op plangebieden die niet groter zijn dan 500 m² of werken en werkzaamheden waarbij de bodem tot maximaal 40 cm onder maaiveld wordt geroerd, in de op de plankaart als 'Waarde – Archeologie – 4' met maatregelcategorie 5 aangewezen gronden.

- e. Werken of werkzaamheden die betrekking hebben op plangebieden die niet groter zijn dan 2.500 m² of werken en werkzaamheden waarbij de bodem tot maximaal 40 cm onder maaiveld wordt geroerd, in de op de plankaart als 'Waarde – Archeologie – 4' met maatregelcategorie 6 aangewezen gronden.
- 3. Omgevingsvergunning kan slechts worden verleend, indien:
 - a) door die werken of werkzaamheden, dan wel door de daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen, één of meer archeologische waarden van de betreffende gronden niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast, dan wel de mogelijkheden voor het herstel van die waarden niet onevenredig worden of kunnen worden verkleind; en
 - b) vooraf door aanvrager van de omgevingsvergunning een rapport op basis van de in de beroepsgroep geldende normen is overgelegd waaruit naar het oordeel van burgemeester en wethouders in voldoende mate blijkt dat:
 - de archeologische waarden in voldoende mate zijn zeker gesteld; of
 - er geen archeologische waarden aanwezig zijn; of
 - de archeologische waarden niet of niet onevenredig worden geschaad.
- 4. Voor zover de in lid 1 genoemde werken en werkzaamheden kunnen leiden tot onevenredige verstoring van behoudenswaardige archeologische waarden, kunnen burgemeester en wethouders afwijken van het bepaalde in lid 7 indien aan de vergunning een of een combinatie van de volgende voorschriften wordt verbonden:
 - a. de verplichting tot het treffen van technische maatregelen, waardoor archeologische waarden in de bodem kunnen worden behouden;
 - b. de verplichting tot het doen van opgravingen zoals bedoeld in de Monumentenwet 1988; of
 - c. de verplichting de uitvoering van de werken of werkzaamheden te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg die voldoet aan door burgemeester en wethouders bij de vergunning te stellen kwalificaties.
- 5. Het in lid 1 gestelde verbod geldt niet voor het uitvoeren van werken, geen bouwwerk zijnde, en werkzaamheden:
 - a) in het kader van archeologisch vooronderzoek en het doen van opgravingen, mits verricht door een daartoe erkende partij;
 - b) waarmee is of mag worden begonnen op het tijdstip van in werking treding van het bestemmingsplan.
- 6. Alvorens een omgevingsvergunning te verlenen als bedoeld in lid 1, winnen burgemeester en wethouders advies in van een door hen aan te wijzen ter zake deskundige.

Wijzigingsbevoegdheid

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd het bestemmingsplan te wijzigen in die zin dat:

- a. De bestemming 'Waarde – Archeologie – 2' op de plankaart wordt veranderd in de aanduiding 'Waarde – Archeologie – 1' voor gronden die ingevolge artikel 3 van de Monumentenwet 1988 zijn beschermd;
- b. De bestemmingen 'Waarde – Archeologie – 3' op de plankaart worden veranderd in 'Waarde – Archeologie – 2' voor gronden die op basis van deskundig archeologisch (voor)onderzoek archeologische waarden blijken te bevatten die op grond van de gangbare waarderingssystematiek door burgemeester en wethouders als behoudenswaardig zijn bevonden (positief selectiebesluit);
- c. De bestemmingen 'Waarde – Archeologie – 4' op de plankaart worden veranderd in 'Waarde – Archeologie – 2' voor gronden die op basis van deskundig archeologisch (voor)onderzoek archeologische waarden blijken te bevatten die op grond van de gangbare waarderingssystematiek door burgemeester en wethouders als behoudenswaardig zijn bevonden (positief selectiebesluit);
- d. De bestemming 'Waarde – Archeologie – 2', 'Waarde – Archeologie – 3' en 'Waarde – Archeologie – 4' kan worden veranderd, indien uit deskundig archeologisch onderzoek blijkt dat ter plaatse geen sprake is van behoudenswaardige archeologische waarden.