

Bouwen, ruimte en archeologie

Juridisch kader voor niet-archeologen



Verantwoording

Archeologiebeleid zal meer en meer gestalte krijgen via het ruimtelijk spoor. Dit geldt derhalve ook voor het stellen van eisen aan de inhoud en kwaliteit van het archeologisch onderzoek.

Deze syllabus beoogt daarom diverse betrokkenen van gemeenten (zoals medewerkers ruimtelijke ordening, bouw- en woningtoezicht) en andere organisaties te informeren over de juridische aspecten van archeologie. De syllabus beschrijft de juridische stand van zaken op 28 januari 2009.

Meer informatie over archeologie en de eisen aan de uitvoering van archeologisch onderzoek (zoals verwoord in de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie, KNA) vindt u op www.sikb.nl

Auteur : mr. R.A.C. Luinge

Uitgave : 6 maart 2009



Inhoud

1	Inleiding	4
2	Verdrag van Malta	6
3	Archeologie in de Nederlandse wetgeving.....	7
3.1	Algemeen	7
3.2	Monumentenwet 1988	7
3.3	Wet milieubeheer	7
3.4	Woningwet.....	8
3.5	Ontgrondingenwet.....	9
4	Bouwen en werkzaamheden in het kader van bestemmingsplannen of vrijstellingen ...	9
4.1	Algemeen	9
4.2	Bestemmingsplannen.....	10
4.2.1	Bestemmingen afstemmen op aanwezige archeologische waarden	10
4.2.2	Vergunningen, ontheffingen en projectbesluiten	11
4.2.3	Archeologisch rapport.....	12
4.2.4	Selectiebesluit.....	12
4.2.5	Voorschriften aan vergunning of ontheffing	13
4.2.6	Aansprakelijkheid vergunninghouder	14
4.2.7	Uitzondering voor kleine projecten	14
4.2.8	Paraplubestemmingsplan	14
4.2.9	Archeologische attentiegebieden	15
4.2.10	Beheersverordening.....	16
4.2.11	Toevalsvondsten	17
5	Erfgoedverordening	18
6	Archeologisch beleid	20
6.1	Algemeen	20
6.2	Archeologische waardenkaart.....	21
6.3	Archeologische beleidskaart.....	21
6.4	Vertaling naar bestemmingsplan	22
7	Landelijk kwaliteitsbeleid en opgravingsvergunningen	23
8	Beschermde archeologische monumenten	25
8.1	Procedurale aspecten van de aanwijzing van monumenten	25
8.2	Vergunningen beschermde archeologische monumenten	25
8.3	Schadevergoeding	27
9	Bestuursrechtelijke handhaving	28
9.1	Toezicht.....	28
9.2	Bevoegdheid tot handhaving.....	29
9.3	Bestuursdwang	30
9.4	Last onder dwangsom	30
10	Financiële aspecten	32
10.1	De verstoorder betaalt	32
10.2	Schade en excessieve kostenregeling	32
10.3	Grondexploitatie	33
	Afkortingen	34
	Bijlage Model bestemmingsplanvoorschriften	35



1 Inleiding

Archeologie vervult een belangrijke rol in onze samenleving. Voor de geschiedschrijving vormt het een essentiële bron van informatie. Archeologische waarden in de bodem zijn echter kwetsbaar en onvervangbaar. Door het grote aantal ingegrepen in de bodem staat het bodemarchief in Nederland continu onder grote druk. Vermoedelijk zijn daardoor niet onbelangrijke delen inmiddels al verloren gegaan. De afgelopen jaren heeft de overheid verschillende maatregelen getroffen om het archeologisch erfgoed te beschermen. Met Rijkswaterstaat is bijvoorbeeld een convenant afgesloten op grond waarvan voorafgaand aan de aanleg van wegen en treinsporen archeologisch onderzoek wordt gedaan, inpassingsmaatregelen worden getroffen en posten voor archeologie in de begrotingen worden opgenomen. Deze maatregelen hebben echter een vrijblijvend karakter en zijn afhankelijk van de goede bedoelingen van de betrokkenen. Aan deze situatie is een einde gekomen met de Wet op de archeologische monumentenzorg (WAMZ), die op 1 september 2007 in werking is getreden.

Met de WAMZ heeft de wetgever een stelsel gerealiseerd waarmee het archeologisch erfgoed kan worden beschermd en het archeologisch belang op een natuurlijke manier kan worden meegewogen in de besluitvorming. Deze systematiek voorkomt zoveel mogelijk dat archeologische vondsten zich als ongewenste incidenten aandienen, bijvoorbeeld tijdens het bouwrijp maken van een terrein.

De WAMZ geeft invulling aan het Verdrag van Malta. Op grond van dit verdrag dient zo goed en zo vroeg mogelijk rekening te worden gehouden met de aanwezigheid of mogelijke aanwezigheid van archeologische waarden in de bodem. Behoud "in situ" (in de bodem) is daarbij het streven. Overigens is het niet de bedoeling om alle schatten voor altijd in de bodem te behouden. Men gaat ervan uit dat toekomstige generaties beschikken over betere technieken om archeologische resten te onderzoeken en een grotere kennis om wat zij vinden te kunnen verklaren.

Het Verdrag van Malta en de WAMZ dragen er zorg voor dat reeds bij de voorbereiding van ruimtelijke plannen rekening wordt gehouden met de verwachting omtrent archeologische waarden. In de fase van de planvorming vindt met archeologisch onderzoek verfijning plaats van deze verwachtingen en kunnen de gegevens verder in kaart worden gebracht. Het in een zo vroeg mogelijk stadium rekening houden met archeologische waarden is kostenbesparend en dus ook in het belang van initiatiefnemers en plannenmakers van projecten waarbij bodemingrepen plaatsvinden. De archeologische waarden kunnen dan namelijk worden meegewogen en plannen en bouwwijzen kunnen erop worden aangepast. De bouwlocatie kan bijvoorbeeld zodanig worden gesitueerd dat aanwezige archeologische waarden niet worden aangetast. Ook kan de initiatiefnemer van tevoren vaststellen op welke wijze hij kan bouwen of een infrastructuur kan aanleggen zonder aantasting van de aanwezige archeologische waarden. Voorts kan besloten worden om tot opgraving over te gaan of om de archeologische materialen teniet te laten gaan. Dat laatste zal aan de orde zijn bij minder waardevolle vindplaatsen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op het Verdrag van Malta. Hoofdstuk 3 beschrijft de wijze waarop de bescherming van archeologische waarden in de Nederlandse wetgeving is vormgegeven. Vervolgens gaat hoofdstuk 4 dieper in op de regelgeving met betrekking tot bouwen, bestemmingsplannen en vrijstellingen. De erfgoedverordening en het archeologisch beleid komen in de hoofdstukken 5 en 6 aan de orde. Hoofdstuk 7 beschrijft

Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer
Groningenweg 10 Postbus 420 2800 AK Gouda
telefoon 0182-540675 fax 0182-540676

de beschermde (rijks) monumenten en de hoofdstukken 8 en 9 gaan achtereenvolgens in op handhaving en de financiële aspecten.



2 Verdrag van Malta

In 1992 heeft de Raad van Europa het Verdrag inzake de bescherming van het Archeologische Erfgoed vastgesteld. Dit verdrag (hierna: verdrag van Malta) heeft tot doel om het Europese archeologische erfgoed te beschermen als bron van het Europese gemeenschappelijke geheugen en als middel voor geschiedkundige en wetenschappelijke studie. Door het toenemende aantal grote ruimtelijkeordeningsprojecten, risico's van natuurlijke aard, clandestiene of onwetenschappelijke opgravingen en onvoldoende besef onder het publiek wordt dit erfgoed ernstig met aantasting bedreigd. De Raad van Europa achtte het dan ook van groot belang om passende bestuurlijke en wetenschappelijke toezichtprocedures in te stellen. Tevens vond de Raad dat de noodzaak het archeologische erfgoed te beschermen tot uitdrukking behoort te komen in het beleid inzake stedenbouw en landinrichting en culturele ontwikkeling. De verantwoordelijkheid voor de bescherming van het archeologische erfgoed dient volgens de Raad niet alleen te berusten bij de rechtstreeks betrokken Staat, maar bij alle landen in Europa.

Door het verdrag van Malta te ondertekenen en te ratificeren heeft Nederland zich ertoe verplicht een aantal wettelijke en feitelijke voorzieningen te treffen, zoals:

- het bijhouden van een inventarislijst van haar culturele erfgoed en de aanwijzing van beschermde monumenten en gebieden;
- de vorming van archeologische reservaten voor het behoud van tastbaar bewijs voor bestudering door toekomstige generaties;
- het voorzien in een verplichting voor de vinder om een toevallige ontdekking van bestanddelen van het archeologische erfgoed te melden aan de bevoegde autoriteiten en deze ter beschikking te stellen voor onderzoek;
- het voorzien in procedures voor de verlening van vergunningen voor en het toezicht op opgravingen en andere archeologische activiteiten, zodat:
 - o het illegaal opgraven of verwijderen van bestanddelen van het archeologische erfgoed wordt voorkomen;
 - o is gewaarborgd dat archeologische opgravingen en onderzoeken op wetenschappelijke wijze worden verricht;
 - o zoveel mogelijk non-destructieve onderzoeksmethoden worden toegepast;
- te waarborgen dat opgravingen en andere mogelijk tot vernietiging leidende technieken uitsluitend worden uitgevoerd door bekwame en speciaal daartoe bevoegde personen;
- het conserveren en instandhouden van het archeologische erfgoed, bij voorkeur in situ;
- het inrichten van passende bewaarplaatsen voor archeologische overblijfselen die van de oorspronkelijke vindplaats zijn verwijderd;
- te streven naar afstemming en overeenstemming tussen de onderscheiden behoeften van de archeologie en de ruimtelijke ordening.

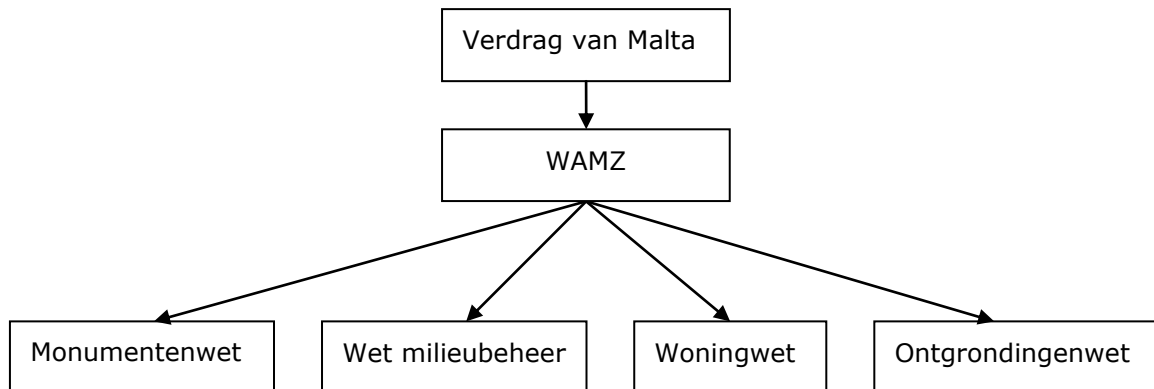


3 Archeologie in de Nederlandse wetgeving

3.1 Algemeen

Het verdrag van Malta is in Nederland geïmplementeerd met de Wet op de archeologische monumentenzorg (WAMZ) die op 1 september 2007 in werking is getreden¹. Deze wet heeft weliswaar een eigen citeertitel maar heeft geen zelfstandige betekenis. De WAMZ voert namelijk alleen wijzigingen door in andere wetten, te weten de Monumentenwet 1988, de Ontgrondingenwet, de Wet milieubeheer en de Woningwet.

Schematisch ziet het wettelijke stelsel er als volgt uit:



3.2 Monumentenwet 1988

Deze wet bevat de meest relevante bepalingen op het gebied van de archeologie. Met de WAMZ is in deze wet de verplichting geïntroduceerd voor gemeenten om bij de vaststelling van een bestemmingsplan en beheersverordening rekening te houden met in de grond aanwezige of te verwachten archeologische monumenten. Verder kunnen via een bestemmingsplan allerlei verplichtingen worden opgelegd aan degenen die op of in de bodem activiteiten gaan ondernemen.

De Monumentenwet 1988 (MW) bevat daarnaast een regeling voor het opsporen en onderzoeken van archeologische monumenten (doen van opgravingen). Deze activiteiten mogen alleen worden verricht door degenen die beschikken over een opgravingsvergunning die wordt verleend door de Minister van OCW. Verder bevat de MW regels met betrekking tot de eigendom van opgegraven zaken, het bewaren in depots, het melden van vondsten, het registreren van gegevens in het centraal archeologisch informatiesysteem (ARCHIS), bijzondere bevoegdheden, toezicht en handhaving.

In hoofdstuk 4 komt de MW uitgebreider aan de orde.

3.3 Wet milieubeheer

Op grond van de Wet milieubeheer (WM) is het verplicht om een milieueffectrapportage (MER) op te stellen in het kader van de voorbereiding van bepaalde besluiten en plannen die betrekking hebben op activiteiten die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Onder gevolgen voor het milieu worden o.a. verstaan gevolgen voor het

¹ Artikel 34a van de Monumentenwet 1988 en de wijzigingen van de Wet milieubeheer zijn op 1 januari 2008 in werking getreden.

fysieke milieu, gezien vanuit het belang van de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen, van water, bodem en lucht en van landschappelijke, natuurwetenschappelijke en *cultuurhistorische waarden* (artikel 1.1, tweede lid).

Ook archeologische waarden kunnen hieronder worden begrepen. Dat betekent dat bij de beoordeling die plaatsvindt in het kader van de MER de archeologische waarden binnen het betrokken gebied aan de orde moeten komen. De Minister van OCW is een van de ministers die adviezen geeft en besluiten neemt m.b.t. de MER-verplichting. Daarbij zal het archeologisch belang in de advisering en besluitvorming worden betrokken.

De activiteiten, besluiten en plannen waarvoor een MER moet worden opgesteld zijn aangewezen in het Besluit milieueffectrapportage. Per activiteit is aangegeven ten aanzien van welk plan of besluit een MER verplicht is. Voor de aanleg van een hoofdweg gaat het bijvoorbeeld om het opstellen van een structuurvisie (artikel 2.3 Wro) en de vaststelling van het tracé op grond van de Tracéwet. Een ander voorbeeld betreft het voor de bouw van woningen (binnen de bebouwde kom > 4000 woningen en buiten de bebouwde kom > 2000) of een bedrijventerrein (> 150 hectare) opstellen van een structuurvisie en een bestemmingsplan. Een gemeente die een bestemmingsplan wil vaststellen dat betrekking heeft op een bedrijventerrein dat groter is dan 150 hectare, zal dus eerst een MER moeten (laten) opstellen. In deze MER moet o.a. een beschrijving zijn opgenomen van de voorgenomen activiteit, de alternatieven daarvoor en de motivering voor de keuze tussen de alternatieven. Verder moet de MER een beschrijving bevatten van de bestaande toestand van het milieu en de gevolgen voor het milieu. Zoals hiervoor aangegeven moeten hieronder tevens worden begrepen de toestand van en de gevolgen voor de archeologische waarden. In de MER moet dus uitdrukkelijk aandacht worden geschonken aan de gevolgen die de activiteit heeft voor eventuele aanwezige archeologische waarden.

Het bevoegd gezag zal, mede op basis van de MER, bepalen welke inpassingsmaatregelen de initiatiefnemer van een project zal moeten nemen in verband met de aanwezige archeologische waarden. Wanneer het gaat om een bestemmingsplan zal de gemeente er zelf voor zorg moeten dragen dat de archeologie daar zo goed mogelijk wordt ingepast (zie verder hoofdstuk 4).

3.4 Woningwet

Deze wet bevat onder andere regels voor het plaatsen, oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van bouwwerken. Dergelijke activiteiten mogen alleen verricht worden met een vergunning van burgemeester en wethouders. Aan deze bouwvergunning kunnen voorschriften worden verbonden die nodig zijn in het belang van de archeologische monumentenzorg (zie verder paragraaf 4.2.5).

Ook kan in het bestemmingsplan worden bepaald dat de aanvrager van de reguliere bouwvergunning een archeologisch onderzoeksrapport moet overleggen (artikel 56 Woningwet j.o. artikel 40 MW). Zie verder hoofdstuk 4.

De hiervoor genoemde voorschriften mogen alleen worden verbonden aan een reguliere bouwvergunning. Zij kunnen derhalve niet worden verbonden aan vergunningen voor de categorie licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken (globaal bouwwerken tot maximaal 50 m²). Hetzelfde geldt voor het verlangen van een onderzoeksrapport. Ook dat mag alleen worden gevraagd aan de aanvrager van een reguliere bouwvergunning.



3.5 Ontgrondingenwet

Op grond van deze wet is het verboden om zonder vergunning van gedeputeerde staten een ontgroning uit te voeren. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Deze voorschriften zijn vergelijkbaar met de voorschriften die aan de reguliere bouwvergunning kunnen worden verbonden (artikel 3 Ontgrondingenwet).

4 Bouwen en werkzaamheden in het kader van bestemmingsplannen of vrijstellingen

4.1 Algemeen

Bouw- en andere werkzaamheden, waarbij ingrepen in de bodem plaatsvinden, moeten worden getoetst aan het bestemmingsplan. Gedacht kan worden aan de aanleg van een bedrijventerrein, een woonwijk en sportvelden en de herbouw van huizen in het centrum van een historisch stadje. Vanwege het mogelijke schadelijke effect op het bodemarchief heeft de wetgever met de WAMZ ervoor gekozen het belang van de archeologie een plaats te geven in bestemmingsplannen. Dit past ook binnen de doestellingen van het Verdrag van Malta dat o.a. uitgaat van afstemming van het archeologisch belang met de ruimtelijke ordening.

In de memorie van toelichting behorende bij de WAMZ staat over deze afstemming het volgende²:

*Bij het voorbereiden van plannen over de inrichting van delen van Nederland (aanwijzing van woningbouwlocaties, vaststellen tracés) is het zaak, de daarmee mogelijk samenhangende "verwachtingen" te kunnen taxeren: bestrijken we wel of niet een archeologisch interessant gebied, en hoe waardevol is dat dan?
Bij het verder invullen van zo'n plan – bij de vraag: waar precies komt wat? – willen we meer weten. Dan is, al dan niet aanvullend, archeologisch vooronderzoek op zijn plaats. En op – bij wijze van spreken – het niveau van het vaststellen van de rooilijnen zou moeten vaststaan, waar de archeologische waarden zich bevinden. Alsdan kan worden besloten ze te ontzien. Dat kan door de bouwlocatie zodanig te situeren, dat de aanwezige archeologie niet wordt aangetast, of door zodanig te bouwen of aan te leggen, dat de archeologische waarden zo ongeschonden mogelijk blijven. Daar zijn verschillende manieren voor: vaak kan een betrekkelijk eenvoudige planaanpassing of wijziging van bouwmethode al voldoende zijn. Er kan echter ook besloten worden de archeologische relictten voorafgaand aan bouw of aanleg op te graven. En al evenzeer kan de afweging zijn, ze teniet te laten gaan. Die laatste keus kan zich voordoen bij – in archeologische zin – minder waardevolle vindplaatsen. De Wet op de archeologische monumentenzorg beoogt dat al bij de planvoorbereiding wordt gekeken naar hetgeen over de archeologie bekend is, of verwacht mag worden in het betrokken gebied. In de fase van de feitelijke vormgeving van plannen kunnen, door het uitvoeren van archeologisch vooronderzoek, die gegevens verder verfijnd en in kaart gebracht worden. En naar mate er meer bekend wordt over bepaalde gebieden of zelfs percelen zullen eventuele archeologische verwachtingen in de omgeving daarvan weer duidelijker kunnen worden ingekleurd. Plannenmakers voor die gebieden kunnen daar in een volgende fase weer hun voordeel mee doen.*



² Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 3.

4.2 Bestemmingsplannen

De wetgever heeft niet gekozen voor een verplichting voor gemeenten om alle bestaande bestemmingsplannen aan te passen. Pas als er een nieuw bestemmingsplan wordt vastgesteld moet de gemeenteraad daarbij rekening houden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten (Artikel 38a MW). De wettelijke termijn waarbinnen de gemeenteraad opnieuw een bestemmingsplan moet vaststellen is 10 jaar (artikel 3.1, tweede lid Wro). Om gemeenten aan te sporen om ook binnen die 10 jaar opnieuw een bestemmingsplan vast te stellen is in het vierde lid van artikel 3.1 Wro bepaald dat gemeenten geen leges meer kunnen heffen vanwege diensten die verband houden met het bestemmingsplan dat ouder is dan 10 jaar.

Het bestemmingsplan is het sturende instrument bij uitstek dat de gemeente ter beschikking heeft om het archeologische erfgoed te beschermen. Voor het behoud van het archeologische erfgoed dienen archeologische voorschriften te worden opgenomen in alle nieuwe bestemmingsplannen en alle bestemmingsplannen die geactualiseerd worden. Omdat artikel 38a MW het alleen heeft over het "vaststellen" van een bestemmingsplan geldt de verplichting om rekening te houden met archeologische waarden niet voor een besluit tot verlenging van de geldigheidsduur van een bestemmingsplan. Verlenging is mogelijk wanneer de gemeenteraad van oordeel is dat het bestaande bestemmingsplan nog steeds in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De raad kan de geldigheidsduur van het plan dan met 10 jaar verlengen (art. 3.1, derde lid Wro).

4.2.1 Bestemmingen afstemmen op aanwezige archeologische waarden

Artikel 38a MW stelt enkel dat de gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingsplan en bij de bestemming van de in het plan begrepen grond "rekening houdt" met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten (zaken ouder dan vijftig jaar die vanwege hun schoonheid, hun betekenis voor de wetenschap of hun cultuurhistorische waarde van algemeen belang zijn (art. 1, onderdeel b).

De woorden "rekening houdt" duiden op een grote beleidsvrijheid voor gemeenten. Afhankelijk van het ambitieniveau kunnen gemeenten hieraan een uiteenlopende invulling geven. Overigens zal dat wel in overeenstemming moeten zijn met de uitgangspunten van het Verdrag van Malta waarin behoud en bescherming van het erfgoed centraal staan. Het "rekening houden met" mag dus niet resulteren in een bestemmingsplan dat haaks staat op deze uitgangspunten. In de bijlage zijn model voorschriften opgenomen die gemeenten in hun bestemmingsplannen kunnen opnemen.

In praktische zin betekent artikel 38a MW dat gemeenten in de voorbereidingsfase van een nieuw bestemmingsplan inventariserend archeologisch onderzoek (laten) uitvoeren. De onderzoeksresultaten verwerkt de gemeente in het plan, bijvoorbeeld door bestemmingen te kiezen die goed samengaan met de archeologische waarden. Daarbij ligt het voor de hand om conform de doelstelling van het Verdrag van Malta te streven naar het behoud van archeologische waarden in situ. Is behoud in situ niet mogelijk, dan dienen er voorwaarden te worden gesteld voor een zo zorgvuldig mogelijke omgang met de archeologische waarden.

Inventariserend onderzoek in de voorbereidingsfase is overigens niet verplicht op grond van de MW. Gemeenten zouden er op grond van die wet dus ook voor kunnen kiezen om bij de totstandkoming van een bestemmingsplan een meer globale inventarisatie van archeologische waarden uit te voeren of zich te baseren op de IKAW. De gemeente kan dan vervolgens in het kader van concrete projecten, waarbij aanleg-/bouwvergunningen of ontheffingen worden aangevraagd (zie hierna), verder inzoomen op de aanwezige

archeologische waarden³. Aan de andere kant kun je je afvragen of artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht gemeenten er niet toe verplicht om in enigerlei mate archeologisch onderzoek uit te voeren. Op grond van dat artikel is het bestuursorgaan namelijk 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. Het is verdedigbaar om te stellen dat dergelijke feitenvergaring alleen mogelijk is door uitvoering van archeologisch (voor)onderzoek.

Wanneer in een bestemmingsplan bepaalde eisen en voorschriften worden opgenomen, zoals de verplichting om bij de aanvraag om een aanleg- of bouwvergunning een archeologisch rapport te overleggen, zullen de eisen aan de voorbereiding van het bestemmingsplan zwaarder zijn. In dergelijke gevallen zou van de gemeente kunnen worden verlangd dat het zijn besluit (om het bestemmingsplan vast te stellen) deugdelijk motiveert en daaraan dus bijvoorbeeld een inventariserend archeologisch onderzoek ten grondslag legt. Wanneer zo' n onderzoek niet is uitgevoerd zou de gemeente in zo' n situatie in strijd hebben gehandeld met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

4.2.2 Vergunningen, ontheffingen en projectbesluiten

Een andere mogelijkheid die de MW biedt om het belang van de archeologische monumentenzorg te behartigen is het verplicht stellen van een aanlegvergunning voor bepaalde bodemingrepen.

Bij het bestemmingsplan kan worden bepaald dat bepaalde werken of werkzaamheden alleen mogen worden uitgevoerd met een (aanleg)vergunning van burgemeester en wethouders. Bij "werken" gaat het niet om bouwwerken. Voor bouwwerken is namelijk al een reguliere bouwvergunning vereist. Bij werken kun je denken aan grondbewerkingen, heiwerkzaamheden, verhogen of verlagen van het waterpeil, aanleggen of rooien van bossen, aanleggen van ondergrondse kabels en leidingen en het aanbrengen van diepwortelende beplantingen. In het bestemmingsplan zal expliciet moeten worden aangegeven voor welke werken de aanlegvergunning verplicht is (zie ook de standaardvoorschriften in de bijlage).

Het doel van de aanlegvergunning is om te voorkomen dat in een bestemmingsplan begrepen grond minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van de daaraan bij het plan te geven bestemming dan wel om een overeenkomstig het plan verwezenlijkte bestemming te handhaven en te beschermen (artikel 3.3 Wro). De aanlegvergunning dient er dus bijvoorbeeld voor om ervoor te zorgen dat een terrein met archeologische waarden wordt beschermd. Afhankelijk van de aard en het belang van de aanwezige archeologische waarden of verwachtingen in een bepaald gebied kunnen gemeenten verschillende beschermingsregimes van toepassing verklaren. Een gemeente kan bijvoorbeeld alleen een vergunning verplicht stellen of aan een vergunning voorschriften verbinden bij bodemingrepen vanaf een bepaalde diepte of vanaf een bepaalde oppervlakte (zie ook paragraaf 4.2.7).

Behalve met een aanlegvergunning kunnen gemeenten archeologische waarden ook beschermen met bouwvergunningen (artikel 44 Woningwet), ontheffingen van bestemmingsplannen (artikel 3.6, 3.22 en 3.23 Wro) en projectbesluiten (artikel 1.1 Wro). Zie de paragrafen 4.2.3 en 4.2.5.

De MW bevat geen bijzondere weigeringsgronden voor vergunningen en ontheffingen. Dat betekent dat burgemeester en wethouders op de gebruikelijke en wettelijk voorgeschreven

³ Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 3, pagina 8.



wijze (mede) toetsen aan het bestemmingsplan. Op grond van artikel 44 Woningwet kan een bouwvergunning bijvoorbeeld worden geweigerd wegens strijd met het bestemmingsplan. Zo nodig kunnen burgemeester en wethouders specialistisch archeologisch advies inwinnen voor de te nemen beslissing. Het bestemmingsplan – en de daarbij gestelde eisen en voorschriften – vormen dus de basis voor de behartiging van het (gemeentelijke) archeologische belang.

4.2.3 Archeologisch rapport

In artikel 37, tweede lid Mw is bepaald dat burgemeester en wethouders de aanvrager van een sloopvergunning, die betrekking heeft op een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht, kunnen verplichten om een archeologisch rapport te overleggen waarin de archeologische waarde van het terrein is vastgesteld. Deze mogelijkheid hebben burgemeester en wethouders ook ten aanzien van aanvragers om een ontheffing van een bestemmingsplan of aanvragers van projectbesluiten (zie artikel 41, eerste lid MW). Op grond van artikel 39 en 40 kan een dergelijke verplichting alleen worden opgelegd aan een aanvrager van een aanleg- of bouwvergunning wanneer dat in het bestemmingsplan is bepaald. In het bestemmingsplan kan deze verplichting worden ingeperkt tot bepaalde bodemingrepen, ingrepen met een bepaalde omvang of ingrepen met een bepaalde minimale diepte. Burgemeester en wethouders⁴ beoordelen of de archeologische waarde van het terrein in voldoende mate is vastgesteld. De kosten van het archeologisch onderzoek zijn voor rekening van de aanvrager. Dat is een uitvloeisel van het principe dat de verstoorder betaalt (zie verder over dit principe paragraaf 10.1).

In de Memorie van toelichting⁵ is aangegeven dat een archeologisch rapport alleen kan worden verlangd indien de archeologische informatie ter beoordeling van de aanvraag onvoldoende is. Als burgemeester en wethouders zelf over informatie beschikken dan wel informatie op eenvoudige wijze kunnen verkrijgen, rust op burgemeester en wethouders de plicht om die gegevens zelf te vergaren. Wanneer burgemeester en wethouders van oordeel zijn dat de beschikbare informatie niet nauwkeurig genoeg is in verband met door de aanvrager gewenste bodemverstoring, kunnen zij de aanvrager ertoe verplichten een bodemonderzoek te laten uitvoeren. Burgemeester en wethouders zullen in elk geval duidelijk moeten aangeven wat de exacte inhoud en omvang moet zijn van de te verstrekken informatie. Per geval kan dat dus verschillen en zal het ook sterk afhankelijk zijn van de omvang van de bodemingreep die het voorgenomen project teweeg zal brengen. Als burgemeester en wethouders oordelen dat de verstrekte informatie onvoldoende is kunnen zij de aanvraag niet ontvankelijk verklaren. Tegen dit besluit kan de aanvrager bezwaar- en beroep aantekenen.

4.2.4 Selectiebesluit

Naar aanleiding van het ingediende archeologische rapport nemen burgemeester en wethouders een besluit over het vervolg. In de praktijk wordt dit besluit wel aangeduid als "selectiebesluit". Dit besluit kan inhouden dat bij de voorgenomen werkzaamheden geen rekening hoeft te worden gehouden met archeologische waarden, bijvoorbeeld omdat deze er simpelweg niet zijn. Het besluit kan ook inhouden dat het voorgenomen werk niet mag worden uitgevoerd (de vergunning voor de werkzaamheden wordt geweigerd). Tot slot kan met het besluit worden bepaald dat het uitvoeren van de werkzaamheden alleen mag plaatsvinden wanneer de uitvoerders zich houden aan bepaalde verplichtingen. Deze verplichtingen worden dan opgenomen in voorschriften die aan de vergunning of ontheffing worden verboden (zie hierna). Een selectiebesluit wordt veelal genomen aan de

⁴ Wanneer het gaat om een projectbesluit is de gemeenteraad bevoegd; waar hierna gesproken wordt van burgemeester en wethouders moet i.h.k.v. projectbesluiten telkens gemeenteraad worden gelezen.

⁵ Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 3, pagina 47 j.o. pagina 43.



hand van een selectieadvies dat wordt gegeven op basis van archeologisch-inhoudelijke argumenten conform de kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie. Deze adviezen worden gegeven door gemeentelijke of provinciale archeologen of archeologische adviesbureaus.

De term "selectiebesluit" komt overigens niet in de wet- en regelgeving voor. Een dergelijk besluit heeft dan ook alleen juridische betekenis wanneer het is genomen op grond van een wettelijke bevoegdheid, zoals de bevoegdheid om aan een vergunning voorschriften te verbinden of om een vergunning te verlenen of te weigeren.

4.2.5 Voorschriften aan vergunning of ontheffing

Een andere mogelijkheid om een terrein met archeologische waarden te beschermen biedt artikel 37, derde lid Mw: aan een sloopvergunning (die betrekking heeft op een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht) kunnen in het belang van de archeologische monumentenzorg voorschriften worden verbonden met betrekking tot de wijze van slopen. In het derde lid van artikel 39 en het tweede lid van artikel 40 is bepaald dat in het bestemmingsplan kan worden bepaald dat aan de aanleg- en bouwvergunning voorschriften kunnen worden verbonden in het belang van de archeologische monumentenzorg. Voor aanleg- en bouwvergunningen moet dit dus expliciet worden geregeld in het bestemmingsplan. Voor sloopvergunningen (in beschermde stads- en dorpsgezichten), ontheffingen van het bestemmingsplan en projectbesluiten is dat niet nodig. Op grond van artikel 37, derde lid en 41, tweede lid kunnen degelijke voorschriften namelijk sowieso aan een sloopvergunning, ontheffing en projectbesluit worden verbonden.

De volgende voorschriften kunnen aan een aanlegvergunning, bouwvergunning, ontheffing of projectbesluit worden verbonden:

- a. de verplichting om technische maatregelen te treffen waarmee monumenten in de bodem worden behouden;
- b. de verplichting om opgravingen te doen;
- c. de verplichting om de bodemverstorende activiteiten te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van archeologische monumentenzorg en die voldoet aan de kwalificaties die door burgemeester en wethouders in de vergunning zijn gesteld.

Ad. a: doel hiervan is enerzijds om de archeologische waarden ongestoord in de bodem te laten, terwijl anderzijds de aanvrager de activiteiten kan realiseren.

Ad. b: de verplichting om eerst opgravingen te doen voordat met de bodemverstorende, activiteiten kan worden begonnen, kan zeer belastend zijn voor de betrokkene; burgemeester en wethouders zullen dan ook zeer zorgvuldig moeten motiveren waarom dit nodig is; met name zal daarbij moeten worden aangegeven welke wetenschappelijke vragen beantwoording behoeven; het is gebruikelijk om dit te doen in de vorm van een "programma van eisen"; zowel de opgraving als het daaraan voorafgaande vooronderzoek mogen alleen worden uitgevoerd door een houder van een opgravingsvergunning (artikel 45 MW).

Ad. c: dit voorschrift is vooral van belang voor de situatie waarbij adequaat vooronderzoek

niet mogelijk is vanwege bijvoorbeeld fysieke belemmeringen, terwijl er wel archeologische verwachtingen zijn; daarnaast kan het relevant zijn wanneer op grond van beschikbare archeologische informatie tot de conclusie wordt gekomen dat het doen van een opgraving niet nodig is, maar men toch graag het zekere voor het onzekere wil nemen; aan de vergunning/ontheffinghouder zal vooraf duidelijk moeten worden gemaakt wat de gevolgen zullen zijn voor zijn activiteiten

indien alsnog archeologische monumenten worden ontdekt tijdens de uitvoering⁶; in de vergunning zou bijvoorbeeld kunnen worden opgenomen dat in zo'n geval de werkzaamheden moeten worden gestaakt en dat op basis van nieuw onderzoek zal moeten worden vastgesteld of de gevonden monumenten moeten worden opgegraven of dat technische maatregelen moeten worden getroffen.

Voor sloopvergunningen, die betrekking hebben op bouwwerken in beschermde stads- en dorpsgezichten, geldt dat aan de vergunning alleen voorschriften kunnen worden verbonden met betrekking tot de wijze van slopen. De hiervoor beschreven drie types van voorschriften gelden derhalve niet voor deze sloopvergunningen.

De kosten die voortvloeien uit de naleving van de vergunning/ontheffingvoorschriften zijn voor rekening van de vergunning/ontheffinghouder. Dat is een uitvloeisel van het principe dat de verstoorder betaalt (zie verder over dit principe paragraaf 10.1). Wanneer er sprake is van "excessieve kosten" kan de betrokkene zich voor een financiële tegemoetkoming richten tot het bestuursorgaan dat de verplichting heeft opgelegd (zie voor de excessieve kostenregeling verder paragraaf 10.2).

4.2.6 Aansprakelijkheid vergunninghouder

Indien een vergunning of ontheffing ongeclausuleerd is verleend kan de houder daarvan later niet aansprakelijk worden gesteld indien zich de situatie voordoet dat tijdens de door hem ondernomen (toegestane) activiteiten een archeologisch monument wordt gevonden. Dat zou namelijk strijdig zijn met het rechtszekerheidsbeginsel: de vergunning /ontheffinghouder mag erop vertrouwen dat hij de bodem zonder verdere verplichtingen mag verstoren. Als de gemeente dus niet met allerlei kosten geconfronteerd wil worden in een latere fase zal ze tijdens de vergunningverlening zeer zorgvuldig moeten zijn: goede eisen stellen aan het archeologisch onderzoek en de juiste voorschriften verbinden aan de vergunning.

In uitzonderlijke situaties zou de Minister van OCW gebruik kunnen maken van zijn bevoegdheid op grond van artikel 56 MW (zie paragraaf 9.3).

4.2.7 Uitzondering voor kleine projecten

Artikel 41a MW bepaalt dat de artikelen 39, 40 en 41 niet van toepassing zijn op projecten met een oppervlakte kleiner dan 100 m². Dat betekent dat voor dergelijke "kleine" projecten archeologische waarden niet met een aanlegvergunningstelsel kunnen worden beschermd. Ook is het niet mogelijk om van de aanvrager van een reguliere bouwvergunning, een ontheffing van het bestemmingsplan of een projectbesluit te verlangen dat hij archeologisch onderzoek instelt en daarover rapporteert.

De gemeenteraad heeft overigens de bevoegdheid om een grotere of kleinere oppervlakte vast te stellen als grens voor het buiten toepassing laten van voornoemde artikelen. De raad van de gemeente Almere heeft bijvoorbeeld voor nieuwbouwlocaties gekozen voor een oppervlakte van 1000 m².⁷

4.2.8 Paraplubestemmingsplan

De memorie van toelichting behorende bij de WAMZ ging er nog van uit dat gemeenten de omgang met het archeologische erfgoed voor het gehele grondgebied in één keer konden regelen met een paraplubestemmingsplan. Een paraplubestemmingsplan kan worden gezien als een plan dat als een paraplu over andere, reeds bestaande

⁶ Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 3, pagina 47 j.o. pagina 44.

⁷ Zie J.P.A.F. Vriens, Archeologische monumentenzorg: eindelijk een wettelijk fundament, in *Journal Bestuursrecht*, februari 2007, nr. 4.

bestemmingsplannen heen hangt. Het plan bepaalt dan bijvoorbeeld dat de artikelen die betrekking hebben op archeologie van toepassing zijn op alle vigerende bestemmingsplannen, die zijn aangehaald in de bijlage bij het paraplubestemmingsplan. Op deze wijze kan sneller dan bij een integrale herziening van alle bestemmingsplannen worden voldaan aan de vereisten die de MW stelt aan een zorgvuldige omgang met het bodemarchief. Bovendien is dit voor gemeenten kostenbesparend.

Vanwege de verplichting om standaarden toe te passen bij bestemmingsplannen (ook digitaal) en het gegeven dat bestemmingsplannen object gericht moeten zijn, is het vanaf 1 juli 2009 niet meer mogelijk om overkoepelende onderwerpen te regelen met een paraplubestemmingsplan (zie ook de Regeling ruimtelijke documenten op papier). Tot 1 juli 2009 kunnen gemeenten nog volstaan met een kaart op papier waarvan een pdf is gemaakt die via internet digitaal beschikbaar is. Na 1 juli 2009 zullen van bestemmingsplannen digitale kaartbeelden voorhanden moeten zijn die, zoals gezegd, object gericht moeten zijn.

Tot 1 juli 2009 kunnen gemeenten dus nog wel met behulp van een paraplubestemmingsplan ervoor zorgdragen dat de archeologische waarden adequaat zijn beschermd. Voor de fase waarin bestemmingsplannen nog niet Malta-proof zijn gemaakt biedt dit een goede mogelijkheid voor gemeenten om hun archeologisch erfgoed te beschermen. Zie ook hoofdstuk 5 waarin de erfgoedverordening als tijdelijke oplossing wordt gezien voor deze fase. Een voorwaarde is dan wel dat de onderliggende bestemmingsplannen nog geldig zijn. Een voor 1 juli 2009 vastgesteld paraplubestemmingsplan blijft dan tien jaar geldig. Als dit plan echter (mede) betrekking heeft op een bestemmingsplan dat vóór 1 juli 2003 is vastgesteld dan geldt het plan tot uiterlijk 1 juli 2013 (zie artikel 9.1.4 van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening).

Door een wijziging van artikel 8.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Stb. 2009, nr. 22) is het mogelijk geworden om tot 1 juli 2009 een ontwerp voor een paraplubestemmingsplan, waarmee burgemeester en wethouders hebben ingestemd, ter inzage te leggen. Vaststelling door de gemeenteraad kan ook na 1 juli 2009 plaatsvinden. Het in de vorige alinea beschreven overgangsrecht geldt dan ook voor deze plannen.

4.2.9 Archeologische attentiegebieden

Met de inwerkingtreding van de Wro per 1 juli 2008 is er een einde gekomen aan de provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen. Dat betekent niet dat provincies geen bemoeienis meer hebben met bestemmingsplannen. Gedeputeerde staten moeten namelijk in de gelegenheid worden gesteld om hun zienswijze te geven over een voorgenomen besluit tot vaststelling of wijziging van een bestemmingsplan. Wanneer de gemeenteraad de zienswijze niet (volledig) heeft overgenomen kunnen gedeputeerde staten aan de gemeenteraad een aanwijzing geven, ertoe strekkende dat het betreffende onderdeel geen deel blijft uitmaken van het bestemmingsplan (artikel 3.8, vierde en zesde lid Wro). Een dergelijke aanwijzing kan overigens alleen worden gegeven wanneer provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken (artikel 4.2 Wro).

Aanwijzing van gebieden

Adequate bescherming van archeologische waarden vindt over het algemeen plaats met bestemmingsplannen die Malta-proof zijn gemaakt. De komende jaren zullen veel bestemmingsplannen daar echter (nog) niet aan voldoen. Het is aan de provincies om de ruimtelijke ontwikkelingen te volgen en te bezien of deze plaatsvinden in belangrijke archeologische gebieden. Zo nodig kunnen provincies de wijziging van

bestemmingsplannen bevorderen. Dat zal vooral aan de orde zijn voor gebieden waarvan verondersteld kan worden dat de bodem daar in de komende jaren verstoord zal worden. Op grond van de MW hebben provinciale staten namelijk de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen waarvoor gemeenten vervolgens (opnieuw) een bestemmingsplan moeten vaststellen. Deze (attentie)gebieden moeten (naar verwachting) archeologisch waardevol zijn. Daarbij moet worden gedacht aan gebieden waarvoor archeologische indicatoren gelden, als gevolg van onderzoek of anderszins, op basis waarvan een waardestelling en een begrenzing heeft kunnen plaatsvinden. De belangrijkste kenbron van deze waarden vormt de Archeologische Monumenten Kaart, die voor iedere provincie door de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM) is vervaardigd en periodiek wordt geactualiseerd. Ook gebieden waarvoor archeologische verwachtingen gelden kunnen echter worden aangemerkt als archeologisch attentiegebied. De Indicatieve Kaart van Archeologische Waarden bevat daarvoor waardevolle informatie⁸.

Het rechtsgevolg van een aanwijzingsbesluit is dat de desbetreffende gemeente voor het aangewezen gebied en binnen een door provinciale staten vastgestelde termijn, de bestemmingsplannen moet aanpassen (artikel 44, tweede lid MW).

Met dit instrument heeft de wetgever beoogd de belangrijkste archeologische terreinen de aandacht te geven die zij nodig hebben, zonder dat behoeft te worden over gegaan tot het ingrijpende instrument van de rijksbescherming dat vooral is bedoeld voor archeologische "toplocaties" (zie hoofdstuk 8). Waardevolle gebieden die bedreigd worden door op handen zijnde ruimtelijke ingrepen kunnen bij voorrang worden beschermd.

De aanwijzing van een archeologisch attentiegebied moet de provincie melden aan de Minister van OCW (artikel 44, derde lid). Feitelijk komt dat neer op een melding aan het Centraal Archeologisch Informatiesysteem (artikel 55 MW)

In de Wet milieubeheer (artikel 4.9) is bepaald dat de archeologische attentiegebieden moeten worden opgenomen in het provinciaal milieubeleidsplan dat door provinciale staten moet worden vastgesteld. Dit plan geeft met het oog op de bescherming van het milieu richting aan te nemen beslissingen van provinciale staten en gedeputeerde staten. Bij een aantal beslissingen, bijvoorbeeld omtrent te verlenen vergunningen voor inrichtingen, dient GS rekening te houden met het provinciale milieubeleidsplan en dus met de archeologische attentiegebieden.

4.2.10 Beheersverordening

Op grond van artikel 38a MW moet de gemeenteraad niet alleen bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening houden met in de grond aanwezige of te verwachten archeologische monumenten maar ook bij de vaststelling van een beheersverordening. Een dergelijke verordening kan de gemeenteraad vaststellen voor gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien. De verordening regelt het beheer van dat gebied overeenkomstig het bestaande gebruik (artikel 3.38 Wro). Ook beheersverordeningen moeten iedere tien jaar worden herzien.

De MW voorziet niet in de mogelijkheid om bij beheersverordening een aanlegvergunning te verlangen in het belang van de archeologische monumentenzorg. Ook is er geen mogelijkheid om in deze verordening te bepalen dat de aanvrager van een aanlegvergunning, bouwvergunning, ontheffing of projectbesluit een archeologisch rapport

⁸ Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 3, pagina 49.



moet overleggen. Met een beheersverordening kan dus alleen op het niveau van de planning enige bescherming worden gerealiseerd.

4.2.11 Toevalsvondsten

Tijdens bouw- of andere werkzaamheden kan het voorkomen dat men stuit op een archeologisch monument. Wanneer het doel van deze werkzaamheden niet het opsporen of onderzoeken van monumenten is, spreken we van een toevalsvondst. Degene die zo'n vondst doet moet dit zo spoedig mogelijk melden bij de Minister van OCW. Hij moet dan wel redelijkerwijs vermoeden dat het een monument betreft. Bovendien is hij verplicht om het monument gedurende zes maanden ter beschikking te houden of te stellen voor wetenschappelijk onderzoek (artikel 53 MW). Hieruit vloeit dus ook voort dat het niet is toegestaan om een vondst te vernietigen.

De vinder en de eigenaar van de grond verkrijgen de gezamenlijke eigendom van de vondst. Dat vloeit voort uit artikel 13 van boek 5 van het Burgerlijk wetboek.

Het doel van de meldingsplicht is onder andere om ARCHIS te verrijken met nieuwe informatie omtrent het bodemarchief. Daarnaast biedt de melding de minister de mogelijkheid om na te denken over het eventueel toepassen van zijn bevoegdheid om bij schade of dreigende schade aan monumenten voorschriften te geven met betrekking tot de uitvoering van het werk dat die schade dan wel dreiging veroorzaakt of gelasten dat het werk wordt stilgelegd (artikel 56 MW). Zie ook hoofdstuk 9.

Degene die een toevalsvondst doet draait in principe niet op voor de kosten van onderzoek en eventuele opgravingen. Dat is alleen anders wanneer in de ontheffing van het bestemmingsplan of het projectbesluit danwel op basis van een archeo-proof bestemmingsplan in een aanleg- of bouwvergunning expliciet is geregeld welke gevolgen een toevalsvondst heeft (bijvoorbeeld stillegging werkzaamheden, onderzoek doen en eventueel opgraven). Zie ook paragraaf 4.2.5 en 4.2.6.



5 Erfgoedverordening

Het opnemen van een archeologische paragraaf in bestemmingsplannen zal voor veel gemeenten niet eenvoudig of snel zijn te realiseren. Zowel de wetgever als de VNG gaan ervan uit dat vaststellen van een erfgoedverordening een mogelijkheid biedt om archeologische waarden te beschermen in de periode dat er (nog) geen Malta-proof bestemmingsplan is vastgesteld (zie ook paragraaf 4.2.8). De verordening voorziet dan in een overgangssituatie. Vanaf het moment dat er een Malta-proof bestemmingsplan is vastgesteld kan de verordening slechts een aanvulling zijn op het bestemmingsplan. De verordening mag niet in strijd zijn met het bestemmingsplan (artikel 38, tweede lid)⁹.

Grondslag verordening

De erfgoedverordening dient gebaseerd te worden op artikel 38 MW: de gemeenteraad kan in het belang van de archeologische monumentenzorg een verordening vaststellen. De wet geeft aan dat deze verordening "onder meer" betrekking kan hebben op:

- eisen die burgemeester en wethouders kunnen stellen aan onderzoek in het kader van het doen van opgravingen (= verrichten van werkzaamheden met als doel het opsporen of onderzoeken van monumenten, waardoor verstoring van de bodem optreedt); in de praktijk zijn dit de vastgestelde programma's van eisen;
- gevallen waarin burgemeester en wethouders kunnen afzien van nader archeologisch onderzoek of het opleggen van daartoe strekkende verplichtingen (artikel 38, eerste lid): dit stelt de gemeenteraad in de gelegenheid om bijvoorbeeld een archeologisch "vrijstellingsbeleid" in aanvulling op het bestemmingsplan te formuleren. Afhankelijk van de omvang of de diepte van een bodemverstoring ingreep, kan worden bepaald dat archeologisch onderzoek achterwege kan blijven, waardoor de zogenoemde "kruimelgevallen" niet onder de reikwijdte van de wet vallen; omdat de mate van vrijstelling afhankelijk is van de archeologische gevoeligheid van het gebied, zal de vrijstelling met archeologisch inhoudelijke redenen moeten worden onderbouwd¹⁰.

De woorden "onder meer" in artikel 38 MW duiden erop dat de gemeenteraad ook voor andere dan de in het eerste lid genoemde onderwerpen regels kan vaststellen in de verordening. Het enige criterium lijkt te zijn dat de regels in het belang zijn van de archeologische monumentenzorg.

Model erfgoedverordening

De Vereniging voor Nederlandse Gemeenten heeft een model erfgoedverordening ontwikkeld¹¹. Ook dit model gaat uit van een overgangperiode tot het moment dat een bestemmingsplan Malta-proof is. In artikel 14 van de model verordening is bepaald dat het verboden is om de bodem te verstoren in een archeologisch monument of een archeologisch verwachtingsgebied. Daarbij is het de bedoeling dat per gemeente wordt aangegeven op welke diepte deze verstoring minimaal dient plaats te vinden. Het tweede lid van artikel 14 bevat uitzonderingen op dit algemene verbod, bijvoorbeeld voor bodemverstoringen in gebieden waarvoor een lage, middelhoge of hoge archeologische verwachtingswaarde geldt (op grond van de provinciale archeologische monumentenkaart of de landelijke indicatieve kaart) en het te verstoren gebied kleiner is dan een bepaalde oppervlakte. Een andere uitzondering kan worden gemaakt voor het geval waarbij uit een archeologisch rapport blijkt dat er geen archeologische waarden aanwezig zijn, het behoud

⁹ Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 17, pagina 4

¹⁰ Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 17, pagina 3.

¹¹ Dit model kan worden gedownload van de website van de VNG.



van archeologische waarden in voldoende mate kan worden geborgd of deze waarden niet onevenredig worden geschaad.

Procedure totstandkoming

Op de voorbereiding van een archeologieverordening is ingevolge het derde lid van artikel 38 de uniforme voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing (afdeling 3.4). Deze procedure verloopt in essentie als volgt. De procedure begint met een openbare kennisgeving van het desbetreffende bestuursorgaan in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad. In de kennisgeving wordt mededeling gedaan van het feit dat een ontwerpverordening ter inzage zal worden gelegd. In die kennisgeving wordt de zakelijke inhoud van de ontwerpverordening vermeld. Verder blijkt uit de kennisgeving waar en wanneer de ontwerpverordening ter inzage ligt, wie er zienswijzen over dit ontwerp naar voren kunnen brengen en op welke wijze dat kan gebeuren. De stukken kunnen worden ingezien gedurende de termijn waarbinnen zienswijzen over de ontwerpverordening naar voren kunnen worden gebracht. Vanaf het tijdstip waarop de ontwerpverordening ter inzage is gelegd, kunnen gedurende zes weken mondeling en schriftelijk zienswijzen over dit ontwerp naar voren worden gebracht. Van hetgeen mondeling naar voren wordt gebracht, wordt een verslag gemaakt. De definitieve verordening wordt bekendgemaakt in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad. Belanghebbenden die zich niet met de verordening kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de bekendmaking van het besluit beroep instellen bij de bestuursrechter. De verplichting om eerst bezwaar te maken bij het bestuursorgaan zelf blijft buiten toepassing.

Is een verordening nodig?

Je kunt je afvragen of de verordening voor de gemeente wel het juiste instrument is om archeologische waarden te beschermen. De MW lijkt veel meer uit te gaan van een beschermende regeling in het bestemmingsplan. Je zou je kunnen afvragen of de regeling bedoeld voor bestemmingsplannen uitputtend is en er dus geen ruimte is om deze zaken met een verordening te regelen. De erfgoedverordening is bovendien strikt genomen bedoeld voor aanvullende aspecten die betrekking hebben op archeologisch onderzoek. Voorts is het twijfelachtig dat beschermende maatregelen sneller zijn te realiseren met een erfgoedverordening. Voor zowel de verordening als het bestemmingsplan geldt dezelfde voorbereidingsprocedure (paragraaf 3.4 van de AWB) zodat de doorlooptijd voor realisering wel ongeveer hetzelfde zal zijn. Aan de andere kant regel je met een verordening de archeologie direct voor het gehele gemeentelijke grondgebied en zijn dus geen aanpassingen nodig van alle geldende bestemmingsplannen (zie echter ook de hiervoor beschreven mogelijkheid van een paraplubestemmingsplan).



6 Archeologisch beleid

6.1 Algemeen

Gemeenten hebben op grond van het wettelijk kader veel beleidsruimte om een eigen invulling te geven aan archeologische monumentenzorg. De wet schrijft voor dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening moet worden gehouden met archeologische waarden; de wijze waarop daarmee rekening wordt gehouden is aan de gemeente. De wet geeft de bevoegdheid om een aanlegvergunning verplicht te stellen; het is aan de gemeente om van deze bevoegdheid al dan niet gebruik te maken en om aan te geven voor welke bodemingrepen en onder welke omstandigheden een aanlegvergunning is vereist. Ook kunnen gemeenten naar eigen inzicht bepalen in welke gevallen de aanvrager van een vergunning archeologisch onderzoek moet verrichten.

Om een goede invulling te geven aan zijn beleidsvrijheid zal een gemeente bekend moeten zijn met de aard, locaties en kwaliteit van de archeologische waarden binnen het gemeentelijke grondgebied. Gemeenten kunnen dat inzichtelijk maken met een archeologische waardenkaart (zie paragraaf 6.2). Een dergelijke kaart dient een betrouwbaar en gedetailleerd inzicht te geven in de aard en de ligging van archeologische waarden en verwachtingen. Door deze informatie visueel om te zetten in een archeologische beleidskaart (zie paragraaf) kan dit actueel worden gehouden en praktisch toepasbaar worden gemaakt. Ten aanzien van gebieden met een hoge archeologische waarde of verwachting zal in het bestemmingsplan kunnen worden bepaald dat een aanlegvergunning is vereist en dat van de aanvrager van een aanlegvergunning of een bouwvergunning zal worden verlangd dat hij een rapport overlegt waarin de archeologische waarde van het terrein in voldoende mate is vastgesteld. Hierbij kan worden gedifferentieerd naar de diepte en de oppervlakte van de bodemverstoringen.

Naast een archeologische beleidskaart kunnen gemeenten een afwegingskader vaststellen op basis waarvan archeologische waarden in de gemeentelijke besluitvorming worden meegewogen. Gemeenten kunnen daarbij zelf bepalen wat de zwaartepunten en prioriteiten zijn, welke vindplaatsen behouden moeten blijven (in situ), welke worden opgegraven en welke niet gespaard hoeven te worden omdat ze weinig betekenis hebben. Criteria die daarbij een rol kunnen spelen zijn zeldzaamheid, representativiteit, kwaliteit van de vondsten, de landschappelijke context, de zichtbaarheid en belevingswaarde¹². Het afwegingskader kan een gemeente opnemen in een nota archeologie.

De nota archeologie en de archeologische beleidskaart kunnen worden aangemerkt als beleidsregels in de zin van titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Wil een gemeente zich er met een besluit op kunnen beroepen dan is publicatie een vereiste. Met de formeel juridische status van beleidsregel wordt de nota en de beleidskaart voor een gemeente richtinggevend voor het vaststellen van bestemmingsplannen en verordeningen en voor het nemen van besluiten op vergunningaanvragen.

¹² Deze criteria zijn gebaseerd op de criteria voor waardering en selectie van archeologische vindplaatsen zoals vastgelegd in de KNA.

Het gegeven dat gemeenten verplicht zijn om invulling te geven aan archeologische monumentenzorg wil uiteraard niet zeggen dat het belang van de archeologie altijd het zwaarst moet wegen in de besluitvorming. Gemeenten hebben meerdere belangen te behartigen en zullen archeologische waarden dus telkens moeten afwegen tegen andere belangen. Er moeten met andere woorden keuzes worden gemaakt. Hoe die keuzes in een gemeente uitvallen hangt van verschillende omstandigheden af, zoals de rijkdom aan aanwezige archeologische waarden, het belang dat men aan cultuurhistorie hecht, de ambitie op het gebied van ruimtelijke en economische ontwikkeling en de financiële middelen.

6.2 Archeologische waardenkaart

Op de waardenkaart zijn gebieden/zones aangegeven waar, op grond van onderzoek, archeologische waarden (naar verwachting) aanwezig zijn. Deze kaart bevat de volgende informatie:

- de ligging, omvang en voor zover bekend, de aard (vindplaatstype en datering) van bekende archeologische vindplaatsen/resten onder het huidig maaiveld;
- de verwachte ligging, omvang en aard van nog niet eerder onderzochte archeologische vindplaatsen/resten onder huidig maaiveld (de zogenoemde archeologische verwachtingszones);
- de ligging van bovengrondse gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten.

Het doel van de waardenkaart is het zichtbaar maken waar archeologische waarden aanwezig zijn of kunnen worden verwacht.

De archeologische waardenkaart vormt de basis voor het opstellen van een beleidsadvieskaart, die vervolgens kan worden gebruikt voor de toetsing van ruimtelijke ontwikkelingsplannen op de mogelijke aanwezigheid van archeologische waarden. Op deze manier kan vroegtijdig bij de planvorming rekening worden gehouden met de archeologie.

6.3 Archeologische beleidskaart

Op deze kaart worden verschillende zones en terreinen aangegeven waar per zone verschillende eisen kunnen gelden. Hieronder is voor de verschillende zones, die over het algemeen worden onderscheiden, aangegeven welke eisen een gemeente daarvoor zou kunnen opnemen in zijn beleidskaart. Om deze eisen juridisch afdwingbaar te maken zullen ze overigens moeten worden opgenomen in een bestemmingsplan.

– Zone met lage archeologische verwachting

Dit zijn globaal die gebieden waar op basis van de bodemgesteldheid en ligging ten opzichte van bekende of veronderstelde mogelijke bewoningszones geen archeologische resten worden verwacht, of waar deze (als ze er hebben bestaan) door vergravingen zijn vernietigd. Voor deze gebieden gelden geen restricties voor planvorming. Overigens is het nog steeds mogelijk dat archeologische resten gevonden worden. De trefkans is echter veel kleiner dan in de gebieden met een (middel)hoge verwachting. Aanvullend onderzoek wordt alleen noodzakelijk geacht indien er sprake is van grootschalige ontwikkelingen of ingrepen.

– Zone met middelhoge verwachting

In zones met een middelhoge verwachting is de kans beperkt om intacte waardevolle archeologische resten aan te treffen. Bodemingrepen beneden een bepaalde diepte moeten worden voorkomen. Indien voorkomen niet mogelijk is dan moet in deze gebieden nader archeologisch onderzoek worden gedaan.



– Zone met hoge archeologische verwachting

In gebieden met een hoge archeologische verwachting is de kans op het aantreffen van archeologische resten groot. Het betreft gebieden waar de aanwezigheid van archeologische resten is aangetoond, onder meer door opgravingen, booronderzoeken en oppervlakte vondsten. Indien bodemingrepen beneden een bepaalde diepte onder maaiveld niet kunnen worden voorkomen, moet er nader archeologisch onderzoek worden uitgevoerd.

6.4 Vertaling naar bestemmingsplan

Op de plankaart geeft de gemeente het gebied of de gebieden met (zeer) (hoge) archeologische waarde aan. Dit kan via een aanduiding 'Archeologisch waardevol gebied'. De aanduiding moet in de planvoorschriften bij de desbetreffende (dubbel)bestemming terugkomen.

Bij elke bestemming – voor zover deze is gelegen binnen een archeologisch waardevol gebied – kan in de doeleindenomschrijving worden vermeld dat de gronden mede zijn bestemd voor het behoud van archeologische waarden. Dit wordt ook wel als 'dubbelbestemming' aangemerkt. Vervolgens kan in de bouwvoorschriften bij de diverse bestemmingen worden bepaald dat bijvoorbeeld geen bijgebouwen en aan- of uitbouwen binnen het gebied met hoge archeologische waarde mogen worden opgericht als de grond beneden een bepaalde diepte moet worden afgegraven. Vergelijkbare voorschriften kunnen worden gekoppeld aan een aanlegvergunning, een ontheffing van een bestemmingsplan of een projectbesluit.

Vrijstellingsgrenzen

Niet iedere ruimtelijke ontwikkeling is in eenzelfde orde en omvang potentieel bedreigend voor het archeologische erfgoed. Bovendien zijn binnen een gemeente niet op alle locaties de archeologische waarden even hoog of omvangrijk. Voor een gemeente is het dan ook belangrijk om tot een evenwichtig beleid voor het beheer van de archeologische waarden te komen. Daarbij zal zowel naar de grenzen van de diepte als van het oppervlak van de versterking moeten worden gekeken. In de MW is een ondergrens van 100 m² aangegeven, maar gemeentes mogen hiervan afwijken. Die afwijking kan zowel naar boven als naar onder. Voor de diepte van bodemingrepen bevat de MW overigens geen grens.



7 Landelijk kwaliteitsbeleid en opgravingsvergunningen

Op grond van artikel 45 MW is het verboden om opgravingen te verrichten zonder of in afwijking van een opgravingsvergunning. Deze vergunning wordt verleend door de Minister van OCW. De gemeente is hier dus niet aan zet. Onder het doen van opgravingen moet worden verstaan het verrichten van werkzaamheden met als doel het opsporen of onderzoeken van monumenten, waardoor verstoring van de bodem optreedt (artikel 1, onderdeel i MW). Hieronder valt ook het uitvoeren van archeologisch (voor)onderzoek, dat op grond van artikel 39, 40 of 41 verplicht is gesteld in het bestemmingsplan. Het moet dan wel gaan om bodemverstoring of destructief onderzoek, zoals boren of proefsleuvenonderzoek¹³. Voor het uitvoeren van bureauonderzoek e.d. in archieven is een opgravingsvergunning derhalve niet vereist.

Een opgravingsvergunning wordt alleen verleend indien de aanvrager aantoont bekwaam te zijn tot het doen van opgravingen (artikel 45, tweede lid MW). Deze bekwaamheidseis is uitgewerkt in artikel 17 van het Besluit archeologische monumentenzorg (BAMZ). Op grond van het tweede lid van dat artikel gelden de volgende eisen:

- de organisatie voorziet in voldoende faciliteiten om vondsten te conserveren,
- de organisatie voorziet in voldoende faciliteiten om vondsten tijdelijk op te slaan,
- de aanvrager verkeert niet in staat van faillissement en is niet in surseance van betaling,
- de leidinggevende beschikt over
 - 1°. het getuigschrift van een masteropleiding in het wetenschappelijk onderwijs op het terrein van de archeologie, afgegeven krachtens de Wet op het hoger onderwijs en het Wetenschappelijk onderzoek
 - 2°. het getuigschrift van een opleiding in het wetenschappelijk onderwijs op het terrein van de archeologie als bedoeld in artikel 7.3 van de Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek, zoals die wet op 31 augustus 2002 luidde, of
 - 3°. een EG-verklaring als bedoeld in de Algemene wet erkenning EG-beroepsopleidingen of de Algemene wet erkenning EG-hoger-onderwijsdiploma's,
- de leidinggevende heeft voldoende werkervaring, en
- de leidinggevende is niet onherroepelijk veroordeeld wegens het plegen van een strafbaar feit als bedoeld in de artikelen 61 en 62 van de wet in de 4 jaar voorafgaand aan de aanvraag.

Uiteindelijk is het aan de minister om te beoordelen of de aanvrager genoegzaam heeft aangetoond dat zijn organisatie zodanig is ingericht dat een goed kwaliteitsniveau van het doen van opgravingen is gewaarborgd (artikel 17, eerste lid BAMZ). Dit aantonen kan onder andere met een certificaat.

Onze minister kan een vergunning beperken tot:

- bepaalde archeologische werkzaamheden in het kader van het doen van opgravingen,
- een bepaald doel,
- een bepaalde tijd, of
- een bepaald gebied (artikel 19 BAMZ).

De vergunninghouder moet zich houden aan de normen die in de archeologische beroepsgroep gelden voor het doen van opgravingen. Wanneer de vergunninghouder voldoet aan de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie of onderdelen daarvan, is het

¹³ Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 3, pagina 47 j.o. pagina 49.
Bouwen, ruimte en archeologie - Juridisch kader voor niet-archeologen
Versie 1.3 – 6 maart 2009 –



aannemelijk dat hij aan deze normen voldoet. (artikel 24 BAMZ). De normen geven een nadere invulling aan de verplichtingen die zijn opgenomen in artikel 46, tweede tot en met vierde lid. Kort gezegd gaat het om de verplichting tot melden van opgravingen (informatie komt in ARCHIS), het conserveren van de vondsten en het overdragen aan de eigenaar en het overleggen van een rapport waarin de resultaten van de opgraving zijn beschreven (archeologische basisrapportage). De eigenaren van de vondsten zijn de provincie, de gemeente (die beschikt over een eigen depot) of de staat (vondsten die buiten het grondgebied van een gemeente zijn gevonden). Zie artikel 50 MW.

Ook gemeenten die zelf opgravingen verrichten, moeten beschikken over een opgravingsvergunning en zullen zich bij de uitvoering moeten houden aan voornoemde normen die binnen de beroepsgroep gelden.



8 Beschermd archeologische monumenten

De Minister van OCW kan archeologische monumenten aanwijzen als beschermd monument. Een dergelijke aanwijzing heeft verschillende (rechts)gevolgen.

- De minister moet het beschermde monument inschrijven in het register dat hij voor iedere gemeente aanhoudt (artikel 6). Dit register (het monumentenregister) wordt feitelijk beheerd door de Rijksdienst voor archeologie, cultuurlandschap en monumenten (RACM).
- Het beschermde monument mag niet worden beschadigd of vernield (artikel 11, eerste lid).
- Het beschermde monument mag zonder of in afwijking van een vergunning niet worden afgebroken, verstoord, verplaatst of gewijzigd. In de bodem mogen dus bijvoorbeeld geen graafwerkzaamheden meer worden verricht tenzij daar een vergunning voor is verleend. Hetzelfde geldt voor het herstellen, gebruiken of laten gebruiken op een wijze waardoor het monument wordt ontsierd of in gevaar gebracht (artikel 11, tweede lid).

8.1 Procedurele aspecten van de aanwijzing van monumenten

Voordat de minister overgaat tot aanwijzing vraagt hij burgemeester en wethouders van de gemeente waarin het monument is gelegen advies. Van de adviesaanvraag stelt de minister de eigenaar en de hypothecaire schuldeisers van het monument op de hoogte. Burgemeester en wethouders moeten deze personen in de gelegenheid stellen zich te doen horen over de voorgenomen aanwijzing. Wanneer het een kerkelijk monument betreft dient overleg plaats te vinden met de eigenaar. Hetgeen deze personen naar voren brengen kunnen burgemeester en wethouders betrekken bij hun advies dat ze binnen vijf maanden moeten uitbrengen aan de minister. De minister dient binnen tien maanden na verzending van de adviesaanvraag een besluit te nemen

Voor monumenten die zijn gelegen buiten het grondgebied van een gemeente geldt een op onderdelen afwijkende regeling (zie artikel 7).

Voor archeologische monumenten die nog niet zijn aangewezen en geregistreerd maar waarvoor wel advies is gevraagd aan burgemeester en wethouders geldt dezelfde bescherming als voor beschermde monumenten (artikel 5).

8.2 Vergunningen beschermde archeologische monumenten

Zoals hiervoor aangegeven mogen bepaalde handelingen met beschermde archeologische monumenten niet worden uitgevoerd, tenzij daarvoor vergunning is verleend. Vergunningen met betrekking tot archeologische monumenten verleent de Minister van OCW (artikel 14, eerste en tweede lid). Degene die de handeling wil verrichten moet de vergunningaanvraag echter indienen bij burgemeester en wethouders (artikel 12). Burgemeester en wethouders zenden de aanvraag vervolgens onmiddellijk door aan de Minister van OCW (artikel 17). Ook moeten burgemeester en wethouders een afschrift van de aanvraag zenden aan gedeputeerde staten en moeten ze de aanvrager schriftelijk in kennis stellen van de datum van doorzending. Wanneer de aanvraag niet voldoet aan de wettelijke vereisten of bij de aanvraag onvoldoende gegevens en bescheiden zijn gevoegd, zullen burgemeester en wethouders de aanvrager in de gelegenheid moeten stellen om binnen een door hen te bepalen termijn de aanvraag aan te vullen. Wanneer de aanvrager deze termijn ongebruikt laat verstrijken kunnen burgemeester en wethouders de aanvrager niet ontvankelijk verklaren (artikel 17, eerste lid j.o. artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht).

Hoofdstuk 4 van de model erfgoedverordening van de VNG (te downloaden van de website van de VNG) bevat nadere regels over de rol van burgemeester en wethouders. Volgens artikel 13 zendt het college een afschrift van de ontvankelijke aanvraag om vergunning onmiddellijk aan de monumentencommissie. De commissie brengt binnen acht weken een advies uit.

De minister kan van de aanvrager een rapport verlangen waarin de archeologische waarde van het terrein, dat zal worden verstoord is vastgesteld (artikel 14, derde lid). In de Memorie van toelichting¹⁴ is aangegeven dat de minister een dergelijk rapport alleen kan verlangen indien de archeologische informatie ter beoordeling van de aanvraag onvoldoende is. Als de minister zelf over informatie beschikt dan wel informatie op eenvoudige wijze kan verkrijgen, rust op de minister de plicht om die gegevens zelf te vergaren. Wanneer de minister van oordeel is dat de beschikbare informatie niet nauwkeurig genoeg is in verband met door de aanvrager gewenste bodemverstoring, kan hij de aanvrager ertoe verplichten een bodemonderzoek te laten uitvoeren. De minister zal in elk geval duidelijk moeten aangeven wat de exacte inhoud en omvang moet zijn van de te verstrekken informatie. Per geval kan dat dus verschillen en zal het ook sterk afhankelijk zijn van de omvang van de bodemingreep die het voorgenomen project teweeg zal brengen. Als de minister oordeelt dat de verstrekte informatie onvoldoende is kan hij de aanvraag niet ontvankelijk verklaren. Tegen dit besluit kan de aanvrager bezwaar- en beroep aantekenen (zie ook paragraaf 4.2.3).

Artikel 14a bevat procedurele bepalingen m.b.t. de vergunningverlening. Dit artikel bepaalt onder andere dat:

- de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht) van toepassing is op de voorbereiding van het besluit op de aanvraag;
- burgemeester en wethouders zorg dienen te dragen voor het ter inzage leggen van het ontwerpbesluit, het publiceren en het toezenden van het ontwerpbesluit aan belanghebbenden, deze belanghebbenden de gelegenheid bieden om hun zienswijze naar voren te brengen en een verslag opstellen van mondeling ingebrachte zienswijzen;
- burgemeester en wethouders ingebrachte zienswijzen onmiddellijk moeten doorzenden aan de minister

Dus ondanks het feit dat de minister uiteindelijk het besluit neemt zijn burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor de procedurele verplichtingen. De minister doet van de beslissing op de aanvraag mededeling aan burgemeester en wethouders.

Indien de minister niet binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag een besluit heeft genomen, wordt de vergunning geacht te zijn verleend (artikel 17, tweede lid j.l. artikel 16, vierde lid).

Aan een vergunning met betrekking tot een beschermd archeologisch monument kan de minister in het belang van de (archeologische) monumentenzorg in elk geval de volgende voorschriften verbinden:

- de verplichting om technische maatregelen te treffen waarmee monumenten in de bodem worden behouden;
- de verplichting om opgravingen te doen;

¹⁴ Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 3, blz. 43.



- de verplichting om de bodemverstorende activiteiten te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van archeologische monumentenzorg en die voldoet aan de kwalificaties die door de Minister van OCW zijn gesteld (artikel 19).

Burgemeester en wethouders moeten alle verleende vergunningen binnen een week aantekenen in een openbaar register¹⁵. Daarbij moeten ook worden aangetekend de datum en het nummer van de vergunning, de plaats en de kadastrale gegevens van het archeologische monument en de aard van de werkzaamheden (artikel 20).

Van de vergunning kan pas gebruik worden gemaakt nadat de beroepstermijn is verstreken (aangezien de uniforme openbare voorbereidingsprocedure is gevolgd kan tegen het besluit om de vergunning wel of niet te verlenen geen bezwaar worden ingediend). Als beroep is ingesteld dan treedt de vergunning pas in werking nadat op het beroep is beslist. De vergunninghouder kan echter de voorzieningenrechter van de rechtbank (hangende de beroepsprocedure) of de Raad van State (hangende de hoger beroepsprocedure) verzoeken om wel al van de vergunning gebruik te kunnen maken (verzoek om de opschorting op te heffen). Zie artikel 17, tweede lid j.o. artikel 16, zesde lid.

De minister kan een verleende vergunning intrekken indien:

- blijkt dat de vergunning op grond van onjuiste of onvolledige gegevens is verstrekt;
- de vergunninghouder de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden niet heeft nageleefd;
- de omstandigheden aan de kant van de vergunninghouder zich hebben gewijzigd en het belang van het archeologische monument zwaarder dient te wegen.

De minister deel de intrekking mede aan burgemeester en wethouders en GS (artikel 21).

8.3 Schadevergoeding

De aanvrager van een vergunning met betrekking tot een beschermd archeologisch monument kan schade leiden als de minister weigert een dergelijke vergunning te verlenen dan wel aan een dergelijke vergunning voorschriften verbindt. Schade komt voor vergoeding in aanmerking wanneer deze redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste behoort te blijven van de aanvrager. Als de aanvrager meent dat hij voor schadevergoeding in aanmerking komt kan hij een verzoek daartoe indienen bij de minister. De minister is verplicht om advies in te winnen bij een door hem in te stellen schadebeoordelingscommissie (artikel 22 en 23). Deze commissie moet de verzoeker in de gelegenheid stellen om zijn verzoek om schadevergoeding toe te lichten (artikel 25). Binnen drie maanden na het verzoek om advies brengt de commissie zijn advies uit (artikel 26). De verzoeker kan vervolgens mondeling of schriftelijk zijn opvatting geven over het advies (artikel 27). Binnen twee maanden na ontvangst van het advies van de commissie dient de minister een beslissing te hebben genomen (artikel 29).



¹⁵ Dat geldt ook voor de vergunningen die vanwege termijnoverschrijding van rechtswege zijn verleend.

9 Bestuursrechtelijke handhaving

9.1 Toezicht

In artikel 63 MW is bepaald dat burgemeester en wethouders en de Minister van OCW de personen aanwijzen die zijn belast met het toezicht op de naleving van de verplichtingen van de MW. Ook in de Woningwet (artikel 100a) en de Wet ruimtelijke ordening (artikel 7.2) is aangegeven dat burgemeester en wethouders de toezichthouders aanwijzen. Het aanwijzen van toezichthouders dient te geschieden door middel van een besluit. De minister heeft de ambtenaren van de Erfgoedinspectie aangewezen als toezichthouders.

De toezichthouders van gemeenten zullen toezien op de eisen die zijn neergelegd in bestemmingsplannen en de voorschriften die zijn verbonden aan aanleg- en bouwvergunningen, ontheffingen en projectbesluiten. De toezichthouders van de Erfgoedinspectie houden toezicht op de naleving van de verplichtingen die gelden voor degenen die opgravingswerkzaamheden verrichten en de verplichtingen die samenhangen met beschermde (rijks)monumenten.

Aangewezen toezichthouders hebben op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een aantal bevoegdheden tot hun beschikking die hieronder zijn beschreven.

Betreden van plaatsen

Het betreden van iedere plaats, met uitzondering van een woning. Daarbij mag de benodigde apparatuur worden meegenomen en mag de toezichthouder (inspecteur) zich doen vergezellen door personen die daartoe door hem zijn aangewezen. Indien de gecontroleerde zich tegen de toegang verzet kan de toezichthouder zich zonodig toegang verschaffen met behulp van de sterke arm (artikel 5:15 Awb). Op grond van artikel 63 MW hebben op grond van die wet aangewezen toezichthouders ook de bevoegdheid om woningen te betreden. Deze bevoegdheid geldt derhalve als aanvulling op de bevoegdheid van de Awb.

Vorderen van inlichtingen

De toezichthouder kan inlichtingen vorderen (artikel 5:16 Awb). Inlichtingen betreffen in de regel mondelinge toelichtingen, uitleggen, motivaties, maar ook hoor en wederhoor. Evengoed is echter mogelijk dat deze inlichtingen schriftelijk worden verstrekt. De toezichthouder kan de gecontroleerde dwingen om toelichting en uitleg te geven.

Identiteitsbewijs vorderen

Inzage vorderen van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Personen van 14 jaar en ouder moeten op de eerste vordering van een opsporingsambtenaar of een toezichthouder een identificatiemiddel ter inzage aanbieden. Geldige identificatiemiddelen zijn: een geldig reisdocument (paspoort of ID-kaart); een verblijfsdocument o.g.v. de Vreemdelingenwet; een geldig buitenlands nationaal, diplomatiek of dienstpaspoort en een geldig rijbewijs (artikel 5:16a Awb).

Inzage vorderen

Inzage vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en daar kopieën van maken (artikel 5:17 Awb)



Onderzoeken van zaken

Zaken onderzoeken, aan opneming onderwerpen en daarvan monsters te nemen. Indien nodig mogen verpakkingen worden geopend. De belanghebbende wordt op zijn verzoek zo spoedig mogelijk in kennis gesteld van de resultaten van het onderzoek, de opneming of de monsterneming (artikel 5:18 Awb).

Onderzoeken van vervoermiddelen

Onderzoeken van vervoermiddelen met betrekking waartoe hij een toezichthoudende taak heeft. Hij is bevoegd vervoermiddelen waarmee naar zijn redelijk oordeel zaken worden vervoerd met betrekking waartoe hij een toezichthoudende taak heeft, op hun lading te onderzoeken. Hij is ook bevoegd van de bestuurder van een vervoermiddel inzage te vorderen van de wettelijk voorgeschreven bescheiden met betrekking waartoe hij een toezichthoudende taak heeft. Met het oog op de uitoefening van deze bevoegdheden kan hij van de bestuurder van een voertuig of van de schipper van een vaartuig vorderen dat deze zijn vervoermiddel stilhoudt en naar een door hem aangewezen plaats overbrengt (artikel 5:19 Awb)

Medewerking verplicht

Iedereen is verplicht aan een toezichthouder medewerking te verlenen. Zij die uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift verplicht zijn tot geheimhouding, kunnen het verlenen van medewerking weigeren, voor zover dit uit hun geheimhoudingsplicht voortvloeit. Feitelijk gaat het daarbij om artsen, advocaten, notarissen, geestelijken en eventueel andere expliciet bij wet benoemde personen (artikel 5:20 Awb).

Het opzettelijk niet meewerken is strafbaar gesteld in artikel 184 van het Wetboek van strafrecht. Ook het opzettelijk beletten, belemmeren of verijdelen van handelingen die zijn ondernomen door toezichthouders ter uitvoering van een wettelijk voorschrift, is strafbaar gesteld.

9.2 Bevoegdheid tot handhaving

De MW bevat geen bijzondere bepalingen met betrekking tot de handhaving van de verplichtingen die zijn opgenomen in hoofdstuk V "Archeologische monumentenzorg". Voorzover deze verplichtingen betrekking hebben op zaken die in bestemmingsplannen, aanlegvergunningen, bouwvergunningen, ontheffingen van bestemmingsplannen of projectbesluiten zijn geregeld, kan de bevoegdheid tot handhaving worden gebaseerd op artikel 7.1 Wro. Dat artikel bepaalt namelijk dat burgemeester en wethouders zorg dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens deze wet. In dit verband is ook artikel 7.10 Wro van belang dat bepaalt dat het verboden is om (kort gezegd) te handelen in strijd met een bestemmingsplan of projectbesluit. Wanneer derhalve in een bestemmingsplan zaken zijn geregeld met betrekking tot de bescherming van archeologische waarden dan is dat op grond van artikel 7.10 Wro verboden en zijn burgemeester en wethouders bevoegd om daartegen handhavend op te treden. Voor het handelen in strijd met de bouwvergunning of de daaraan verbonden voorschriften kan de bevoegdheid tot handhaving worden gebaseerd op artikel 100 Woningwet. Tot slot kan de bevoegdheid tot handhaving ook worden gegrond op de Gemeentewet en, wanneer het gaat om handelen zonder of in strijd met een bouwvergunning, de Woningwet.

Wanneer wordt geconstateerd dat een beschermd archeologisch monument wordt afgebroken, verstoord, verplaatst of gewijzigd terwijl daar geen vergunning voor is verleend, heeft de minister de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen. Die

bevoegdheid heeft hij ook bij overtreding van een voorschrift dat aan de vergunning is verbonden (artikel 30).

Het is niet duidelijk welk orgaan bevoegd is tot handhaving van de verplichtingen die gelden met betrekking tot opgravingsvergunningen. Aangezien de minister van OCW deze vergunningen verstrekt zal het de bedoeling zijn dat deze minister ook de verplichtingen handhaaft. Ook de memorie van toelichting gaat daar van uit¹⁶. In de wetgeving is de handhavingsbevoegdheid echter niet formeel bij de minister neergelegd.

9.3 Bestuursdwang

Door het toepassen van bestuursdwang zorgt het bestuursorgaan er met feitelijk handelen zelf voor dat een overtreding wordt beëindigd. Dat doet het bestuursorgaan door feitelijk handelen, bijvoorbeeld het buitenwerk stellen en verzegelen van graafmachines (artikel 5:21 AWB). Tot de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang behoort ook het meevoeren en opslaan van daarvoor vatbare zaken, bijvoorbeeld reeds opgegraven archeologische vondsten (artikel 5:28 en 5:29 AWB).

Om uitvoering te kunnen geven aan de bestuursdwang, hebben de personen die daartoe zijn aangewezen door het bestuursorgaan, toegang tot elke plaats. Dit moet dan wel redelijkerwijs voor de vervulling van de taak nodig zijn (artikel 5:27 AWB).

Voordat bestuursdwang wordt uitgeoefend dient het bestuursorgaan eerst een besluit daartoe te nemen. Dit besluit moet op schrift worden gesteld en worden toegezonden aan de overtreder. Dit besluit (beschikking) vermeldt (artikel 5:24 en 5:25 AWB):

- wat de overtreding is (aanduiding wettelijk voorschrift);
- de termijn waarbinnen de overtreder maatregelen kan treffen om de uitoefening van de bestuursdwang te voorkomen (begunstigingstermijn);
- welke maatregelen de overtreder moet treffen;
- dat de kosten van de uitoefening van de bestuursdwang op de overtreder worden verhaald.

Een bijzondere bevoegdheid is opgenomen in artikel 56 MW. Op grond van dit artikel kan de Minister van OCW bij schade dan wel dreigende schade aan archeologische monumenten voorschriften geven met betrekking tot de uitvoering van het werk dat die (dreigende) schade veroorzaakt, dan wel gelasten dat het werk geheel of gedeeltelijk wordt stilgelegd. Vooral de bevoegdheid tot stillegging lijkt op de bestuursdwangbevoegdheid.

9.4 Last onder dwangsom

Naast het toepassen van bestuursdwang kan een bestuursorgaan ook een last onder dwangsom opleggen. Onder last in dit verband moet worden begrepen een soort van opdracht van het bevoegde gezag om iets te doen of na te laten. Indien deze opdracht (last) niet wordt opgevolgd dan verbeurt de overtreder (een) dwangsom(men). De Algemene wet bestuursrecht zegt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen.

Een last onder dwangsom is net als een bestuursdwangaanschrijving een beschikking. De last strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen (artikel 5:32 AWB). Het middel daartoe is een financiële prikkel. De dwangsom wordt vastgesteld op een bedrag ineens of op een bedrag

¹⁶ Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 3, blz. 27.



per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last. Indien het gaat om een voortdurende overtreding (daar is bijvoorbeeld sprake van bij bouwwerkzaamheden op een terrein met archeologische monumenten terwijl daar geen vergunning voor is verleend) dan dient in de last een bedrag per tijdseenheid te worden opgenomen. Deze kan bijvoorbeeld luiden dat een dwangsom van € 1000,- wordt verbeurd voor iedere week waarin de werkzaamheden niet worden beëindigd.

Indien het bestuursorgaan wil voorkomen dat nieuwe overtredingen worden begaan (herhaald) dan zal een bedrag per overtreding van de last moeten worden vermeld. Een voorbeeld van zo'n last is dat een dwangsom van € 5000,- wordt verbeurd voor iedere keer dat een beschermd archeologisch monument wordt vernield.

In de last onder dwangsom moet het bestuursorgaan een bedrag opnemen waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. Dit bedrag moet in een redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

In de beschikking tot oplegging van een last onder dwangsom die strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtreding, wordt een termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd.

Ten aanzien van de meeste overtredingen kan zonder meer worden gekozen voor een last onder dwangsom. Er zijn echter situaties denkbaar dat de last onder dwangsom geen geschikt instrument is omdat bijvoorbeeld, gezien de schadelijke gevolgen voor een archeologisch monument, direct optreden is geboden. Volgens de Algemene wet bestuursrecht mag dan ook niet worden gekozen voor een last onder dwangsom, indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet.

Waarschuwingbrief en zienswijze

Vaak gaat aan de verzending van een bestuursdwangaanschrijving of een last onder dwangsom een waarschuwing vooraf. Zo'n waarschuwing kan tijdens het controlebezoek worden gedaan of naar aanleiding van een controle (achteraf). In de waarschuwingbrief neemt het bestuursorgaan een termijn op waarbinnen de overtreding moet zijn beëindigd. Indien tijdens een hercontrole wordt geconstateerd dat de overtreding niet is beëindigd kan het bestuursorgaan de aangekondigde handhavingsbeschikking opleggen.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht is het bestuursorgaan verplicht een zienswijze te vragen aan de overtreder voordat een handhavingsbeschikking wordt opgelegd (artikel 4:8). In de praktijk is het wel gebruikelijk om die zienswijze alvast te vragen met de waarschuwingbrief. Dat scheelt procedure tijd en maakt de handhaving slagvaardiger.



10 Financiële aspecten

10.1 De verstoorder betaalt

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

In de wetgeving is het verstoorder-betaalt-principe gekoppeld aan de vergunningverlening (aanleg-/bouw-/ontgrondingenvergunning), verlening van ontheffingen (van het bestemmingsplan) en projectbesluiten. Zoals hiervoor in paragraaf 4.2 beschreven kunnen burgemeester en wethouders van degene die een vergunning aanvraagt verlangen dat deze een archeologisch onderzoek (laat) uitvoeren. Tevens kunnen aan de vergunning voorschriften worden verbonden in het belang van de archeologische monumentenzorg. De kosten die samenhangen met het uitvoeren van archeologisch onderzoek en het naleven van de vergunningvoorschriften komen voor rekening van de vergunningaanvrager. Over het algemeen zal dat de initiatiefnemer zijn tot de bodemverstoring of te wel de verstoorder van de bodemverstoring.

Het verstoorder-betaalt-principe komt niet in andere vormen terug in de regelgeving. Wanneer er dus geen Malta-proof bestemmingsplan is zijn er, afgezien van de mogelijkheden via de ontheffing van het bestemmingsplan, het projectbesluit en de ontgrondingenvergunning, geen mogelijkheden om kosten die samenhangen met archeologisch onderzoek of opgravingen te laten dragen door of te verhalen op de verstoorder. Wanneer tijdens bouwwerkzaamheden bijvoorbeeld een archeologisch monument wordt gevonden (toevalsvondst) terwijl men daar niet gericht op zoek naar was, kunnen eventueel door de gemeente gemaakte kosten voor onderzoek en opgravingen niet worden verhaald op de bouwonderneming of de eigenaar van het terrein. Bij toevalsvondsten geldt het verstoorder-betaalt-principe derhalve niet¹⁷.

10.2 Schade en excessieve kostenregeling

Wanneer een aanlegvergunning, bouwvergunning, ontheffing van het bestemmingsplan of projectbesluit wordt geweigerd kan de aanvrager van zo'n beschikking schade lijden. De aanvrager kan ook schade leiden wanneer aan een zodanige beschikking voorschriften worden verbonden (zie paragraaf 4.2.5), bijvoorbeeld de verplichting om archeologische waarden op te graven. Artikel 42 MW bepaalt dat schade die redelijkerwijs niet of niet geheel te laste behoort te blijven van de aanvrager of beschikkinghouder op verzoek vergoed kan worden door burgemeester en wethouders. Een vergelijkbare schadevergoedingsregeling geldt met betrekking tot beschermde archeologische monumenten (artikel 22 MW). Bij schade die voor vergoeding in aanmerking komt heeft de wetgever vooral gedacht aan excessieve kosten als gevolg van opgravingen. Of dergelijke kosten als excessief moeten worden gekwalificeerd, is sterk afhankelijk van het financiële belang van de aanvrager, diens draagkracht, de mogelijkheden om naar een andere locatie om te zien etc.

¹⁷ Zie ook de memorie van toelichting, Kamerstukken II, 2003/04, 29 259, nr. 3, blz. 15.

Bij de regeling voor excessieve kosten is er sprake van een 3 trapsraket:

- 1) Voorop staat dat de verstoorder betaalt (verplichting o.g.v. artikel 39, derde lid, onder b, 40, tweede lid en 41, tweede lid, onder b MW).
- 2) Voorzover de verstoorder schade leidt als gevolg van de weigering van een vergunning of vanwege de voorschriften die aan de vergunning, ontheffing of projectbesluit zijn gekoppeld en die redelijkerwijs niet of niet geheel te zijner laste behoort te blijven, vergoeden Burgemeester en wethouders die schade (artikel 42 MW).
- 3) Voorzover de kosten worden veroorzaakt door de verplichting om opgravingen te doen en deze kosten uitkomen boven de drempelbedragen, kunnen gemeenten bij de minister van OCW een verzoek indienen om een specifieke uitkering te verstrekken voor excessieve kosten (art. 34a MW).

Vooraf de derde trap (vergoeding van kosten van de gemeente door de minister) is bij veel gemeenten niet bekend en er wordt dan ook niet of nauwelijks gebruik van gemaakt.

Excessieve kosten zijn kosten die uitstijgen boven het deel dat gemeenten moeten bijdragen (drempelbedragen: 2,50 X aantal inwoners) en het deel dat verstoorders moeten betalen. Voor 2009 is daar een plafond aan gekoppeld van 2,5 miljoen euro. Zie het Besluit en de Regeling archeologische monumentenzorg.

Bestuursakkoord VNG en Rijksoverheid

In het Bestuursakkoord tussen het Rijk en de gemeenten van 4 juni 2007, getiteld "Samen aan de slag", is geregeld dat de specifieke uitkering "excessieve kosten archeologie" wordt overgeheveld naar het gemeentefonds. Dit is gebeurd met ingang van het jaar 2008. Het gaat om een structurele toevoeging van € 1.250.000. Het bedrag is, net als de overige middelen die voor bescherming van het archeologische erfgoed in het gemeentefonds worden opgenomen, verdeeld via de maatstaf "woonruimten". Voor het jaar 2009 is daarnaast ook nog steeds de hiervoor genoemde 2,5 miljoen beschikbaar voor specifieke uitkeringen. Voor de jaren na 2009 is het onzeker of er nog geld beschikbaar is voor specifieke uitkeringen.

Wanneer na 2009 inderdaad de regeling voor specifieke uitkeringen helemaal verdwijnt kunnen gemeenten geen verzoek meer indienen bij de minister voor een vergoeding. Immers de gemeenten beschikken via het gemeentefonds dan zelf over een (deel van de) vergoeding. In plaats van de hiervoor beschreven 3 trapsraket is er dan sprake van een 2 trapsraket.

10.3 Grondexploitatie

Op grond van de regeling voor grondexploitatie in de Wro (Afdeling 6.4) kunnen gemeenten door hen gemaakte kosten verhalen. Dat geschiedt door het verbinden van een voorschrift aan de bouwvergunning, inhoudende dat de vergunninghouder aan de gemeente een exploitatiebijdrage is verschuldigd (artikel 6.17 Wro).

Deze exploitatiebijdrage dekt onder andere de kosten voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied (artikel 6.13 Wro). Kosten die de gemeente heeft gemaakt in het kader van archeologische monumentenzorg vallen onder werkzaamheden t.b.v. het bouwrijp maken en kunnen derhalve via de bouwvergunning worden verhaald.



Afkortingen

ARCHIS	Centraal archeologisch informatiesysteem
BAMZ	Besluit archeologische monumentenzorg
MER	Milieueffectrapportage
MW	Monumentenwet 1988
OCW	Onderwijs cultuur en wetenschappen
RACM	Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten
SIKB	Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer
WAMZ	Wet op de archeologische monumentenzorg
WM	Wet milieubeheer
Wro	Wet ruimtelijke ordening



Bijlage Model bestemmingsplanvoorschriften

In deze bijlage zijn modelvoorschriften opgenomen die een gemeente kan opnemen in zijn bestemmingsplan. Deze voorschriften zijn bedoeld voor terreinen met hoge archeologische waarde(n).

Op een aantal plaatsen (waarbij PM staat vermeld) dienen bepaalde waarden te worden opgenomen afhankelijk van het geldende gemeentelijke beleid.

Hierbij wordt uitdrukkelijk vermeld dat gemeenten deze modelvoorschriften kunnen gebruiken, maar dat de SIKB geen enkele aansprakelijkheid aanvaardt voor eventueel hieruit voortvloeiende schade.

Artikel 1 Omschrijving bestemming

De op de plankaart als terrein van hoge archeologische waarde aangewezen gronden zijn, bij wijze van dubbelbestemming, bestemd voor bescherming en veiligstelling van archeologische waarden.

Artikel 2 Reguliere bouwvergunningen

1. De aanvrager van een reguliere bouwvergunning als bedoeld in artikel 44, eerste lid, van de Woningwet die betrekking heeft op gronden, die op de plankaart zijn aangewezen als terrein van hoge archeologische waarde, legt een rapport over waarin de archeologische waarde van het terrein dat blijkens de aanvraag zal worden verstoord in voldoende mate is vastgesteld.
2. Burgemeester en wethouders verlenen de vergunning indien naar hun oordeel uit het rapport als bedoeld in het eerste lid genoegzaam blijkt dat:
 - a. er geen archeologische waarden zijn te verwachten of kunnen worden geschaad;
 - b. schade door de bouwactiviteiten kan worden voorkomen of zoveel mogelijk kan worden beperkt door het in acht nemen van aan de bouwvergunning verbonden voorschriften.
3. In de situatie als bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, kunnen burgemeester en wethouders de volgende voorschriften aan de bouwvergunning verbinden:
 - a. de verplichting tot het treffen van technische maatregelen waardoor monumenten in de bodem kunnen worden behouden;
 - b. de verplichting tot het doen van opgravingen, of
 - c. de verplichting de activiteit die tot bodemverstoring leidt, 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.
4. Het eerste, tweede en derde lid zijn niet van toepassing indien de aanvraag betrekking heeft op:
 - a. vervanging, vernieuwing of verandering van bestaande bebouwing, waarbij de oppervlakte niet wordt uitgebreid en waarbij gebruik wordt gemaakt van de bestaande fundering;
 - b. een bouwwerk met een oppervlakte kleiner dan (PM invullen) m²;
 - c. een bouwwerk dat zonder graafwerkzaamheden dieper dan (PM invullen) cm en zonder heiwerkzaamheden kan worden geplaatst, of



- d. een bouwwerk dat uitsluitend voor archeologisch onderzoek is bestemd met een bouwhoogte van ten hoogste 3 m.
5. Indien het derde lid, onderdeel c van toepassing is, wordt in de voorschriften geregeld wat de gevolgen zijn bij vondsten die worden gedaan tijdens de uitvoering van de bouwwerkzaamheden.

Artikel 3 Aanlegvergunning

1. Het is verboden om op of in de gronden, die op de plankaart zijn aangewezen als terrein van hoge archeologische waarde, zonder of in afwijking van een vergunning van burgemeester en wethouders (aanlegvergunning) de volgende werkzaamheden of werken, niet zijnde bouwwerken uit te voeren:
 - a. afgraven, woelen, mengen, diepploegen, egaliseren, ontginnen, ophogen en aanleggen van drainage op een grotere diepte dan (PM invullen) cm;
 - b. heiwerkzaamheden en het op een of andere wijze indrijven van voorwerpen;
 - c. verlagen of verhogen van het waterpeil;
 - d. aanleggen of rooien van bos of boomgaard waarbij stobben worden verwijderd;
 - e. aanleggen van ondergrondse kabels en leidingen en het aanbrengen van daarmee verband houdende constructies, installaties of apparatuur;
 - f. het aanbrengen of verwijderen van diepwortelende beplantingen.
2. Het verbod als bedoeld in het eerste lid is niet van toepassing, indien de werkzaamheden of werken:
 - a. worden uitgevoerd voor het realiseren van een bouwwerk waarop artikel 2 van toepassing is;
 - b. een oppervlakte beslaan van ten hoogste (PM invullen) m²;
 - c. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan;
 - d. mogen worden uitgevoerd krachtens een reeds verleende aanlegvergunning of een ontgrondingvergunning, of
 - e. ten dienste van archeologisch onderzoek worden uitgevoerd.
3. De aanvrager van een aanlegvergunning als bedoeld in het eerste lid die betrekking heeft op gronden, die op de plankaart zijn aangewezen als terrein van hoge archeologische waarde, legt een rapport over waarin de archeologische waarde van het terrein dat blijkens de aanvraag zal worden verstoord is vastgesteld.
4. Burgemeester en wethouders verlenen de aanlegvergunning indien naar hun oordeel uit het rapport als bedoeld in het derde lid genoegzaam blijkt dat:
 - a. er geen archeologische waarden zijn te verwachten of kunnen worden geschaad;
 - b. schade door de werkzaamheden of werken kan worden voorkomen of zoveel mogelijk kan worden beperkt door het in acht nemen van aan de aanlegvergunning verbonden voorschriften.
5. In de situatie als bedoeld in het vierde lid, onderdeel b, kunnen burgemeester en wethouders de volgende voorschriften aan de aanlegvergunning verbinden:
 - a. de verplichting tot het treffen van technische maatregelen waardoor monumenten in de bodem kunnen worden behouden;
 - b. de verplichting tot het doen van opgravingen; of
 - c. de verplichting de activiteit die tot bodemverstoring leidt, 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.
6. Indien het vijfde lid, onderdeel c van toepassing is, wordt in de voorschriften geregeld wat de gevolgen zijn bij vondsten die worden gedaan tijdens de uitvoering van de werkzaamheden of werken.



Artikel 4 Wijzigingsbevoegdheid

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd de op de plankaart als terrein van hoge archeologische waarde aangewezen gronden die, bij wijze van dubbelbestemming, bestemd zijn voor bescherming en veiligstelling van archeologische waarden te wijzigen of geheel of gedeeltelijk van de plankaart te verwijderen, indien:

- a. uit nader archeologisch onderzoek is gebleken dat ter plaatse geen archeologische waarden aanwezig zijn op zich op een andere plaats bevinden;
- b. het op grond van nader archeologisch onderzoek niet meer noodzakelijk wordt geacht dat het bestemmingsplan ter plaatse in bescherming en veiligstelling van archeologische waarde voorziet.

