

TEVENS PER EMAIL VERZONDEN

Vaste Commissie I&M
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Land- en Tuinbouworganisatie Nederland

Bezoekadres : Bezuidenhoutseweg 225
2594 AL Den Haag
IBAN : NL32 RABO 0357 6067 60 EUR
Telefoon : 070-3382700
Fax : 070-3382710
E-mail : secretariaat@lto.nl

Datum : 19 juni 2015
Ons kenmerk : A=M-JB/2015/06/18
Onderwerp : behandeling Omgevingswet/archeologie
Informatie : Gebrand van 't Klooster| gvtklooster@lto.nl | 06-10 42 39 51

Geachte Comissieleden,

Nog voor het zomerreces behandelt uw Kamer de door de Minister Schultz van Haegen ingediende Omgevingswet. Onderdeel van deze wet zijn ook de regels omtrent de omgang met archeologische monumenten die nu nog in de Monumentenwet 1988 zijn opgenomen. Hoe deze regels de afgelopen jaren hebben gewerkt en welke verbeterslag met de Omgevingswet mogelijk is lichten wij hieronder toe.

Als brancheorganisaties op het terrein van de land- en tuinbouw, projectontwikkeling en de delfstoffenwinning waaronder zand en grind, worden onze leden vaak geconfronteerd met de huidige regels op het terrein van de archeologie. De door onze gezamenlijke leden te bewerken dan wel in eigendom zijnde grondposities beslaan immers een flink deel van het Nederlandse grondgebied. Als geen ander kennen wij dit onderwerp en de gevolgen die dit heeft voor ons werk.

Hoe is de situatie nu geregeld?

De Monumentenwet 1988 geeft gemeenten de bevoegdheid om bij het opstellen van bestemmingsplannen en beheersverordeningen rekening te houden met in de bodem *'aanwezige dan wel te verwachten archeologische monumenten'*. In de huidige praktijk gebeurt dat door gronden een archeologische dubbelbestemming te geven. Dit betekent dat voor deze gronden archeologisch (voor-)onderzoek verplicht is als de gronden worden bewerkt. Zo'n dubbelbestemming is ontleend aan door archeologen opgestelde waarden- en verwachtingenkaarten die door gemeenten zijn overgenomen. Op deze kaarten staan zowel gebieden met archeologische waarden, terreinen waarvan men weet dat er archeologische sporen zijn. Vervolgens wordt de rest van het gemeentelijke grondgebied ingedeeld in gebieden met een hoge, gematigde (middelhoge) of lage archeologische verwachting. Gebieden dus waarvan men vermoedt dat er archeologische sporen kunnen zijn. Zekerheid daarover is er niet.

Omdat bijna alle gemeenten ook voor gematigde (middelhoge) en lage archeologische verwachtingsgebieden archeologisch onderzoek verplicht stellen, zien we bestemmingsplannen vol lopen met de dubbelbestemming *'archeologie'*¹. Veel gemeenten zijn bijna één grote archeologische dubbelbestemming². De omvang hiervan zal nog toenemen als alle gemeenten in Nederland hun bestemmingsplannen digitaal hebben vormgegeven.

¹ Zie o.a. www.ruimtelijkeplannen.nl of www.planviewer.nl

² Voorbeelden hiervan: gemeente Opmeer, gemeente Zijpe, gemeente Coevorden, gemeente Westerveld, gemeente Winsum, gemeente Noordenveld, gemeente Hof van Twente, gemeente Lochem, gemeente Bronckhorst, gemeente Reimerswaal, gemeente Roerdalen, gemeente Echt-Susteren, gemeente Rotterdam, etc.

Als brancheorganisaties erkennen wij dat het bodemarchief in Nederland een belangrijke bron is voor de geschiedschrijving van Nederland. Vanwege dat culturele belang dient met de omgang van het bodemarchief ook zorgvuldig te worden omgegaan. Echter, als gevolg van de huidige regeling zien wij dat onze leden honderden malen per jaar archeologisch (voor-)onderzoek moeten laten uitvoeren. Booronderzoeken, proefsleuven of opgravingen waarvoor onze leden (tien)duizend euro's en soms zelfs een half miljoen euro betalen, waarbij achteraf wordt geconstateerd dat er niks in de bodem aanwezig is of dat er geen nieuwe kennis is gegenereerd, komen stelselmatig voor. Dat vinden wij niet proportioneel. Proportioneel is ook niet dat initiatiefnemers, tegen besluiten van overheden die hen verplichten archeologisch (voor-)onderzoek te laten uitvoeren, pas bezwaar- en beroep kunnen aantekenen als de meeste kosten voor archeologisch onderzoek al zijn gemaakt.

Archeologische dubbelbestemmingen houden bovendien geen of onvoldoende rekening met reeds (diep) verstoorde bodems als gevolg van agrarische werkzaamheden, verbruinde gronden, in het verleden uitgevoerde ruilverkavelingen of andere bodemwerkzaamheden waardoor de oorspronkelijke bodem is verdwenen. LTO-Onderzoek, mede gefinancierd door het ministerie van OCW, heeft aangetoond dat gronden als gevolg van bloembollen-, laanboom-, en aspergeteelte diep (kunnen) zijn verstoord³. De Rijksdienst Cultureel Erfgoed (RCE) heeft de uitkomsten van dit onderzoek niet overgenomen. Hierdoor is nog altijd geen invulling gegeven aan de door uw Kamer aangenomen motie Snijder-Hazelhoff en Koopmans (CDA-VVD) om te komen tot een forse reductie van de kosten voor archeologisch onderzoek in Nederland.

In het verleden heeft de Staatssecretaris van OCW toegezegd de kwestie van ondeugdelijk archeologisch kaartmateriaal te zullen aanpakken⁴. Enkele initiatieven van de RCE op dit terrein hebben echter geen oplossing geboden. Dat er nog altijd een aanzienlijk probleem is blijkt uit de toelichting van de Rijksdienst Cultureel Erfgoed op haar website⁵. Er wordt gesproken van '*een matige tot slechte onderbouwing van deze kaarten*' en van '*nadelige gevolgen voor de ruimtelijke planontwikkeling*'.

Door de huidige archeologieregels in de Monumentenwet komt het voor dat in sommige gemeenten⁶ slechts 2% van door gemeenten opgelegde archeologische onderzoeken aan burgers en het bedrijfsleven tot een opgraving leidt. In 98% (!) van de gevallen bleek dit opgelegde archeologisch onderzoek niks op te leveren of geen nieuwe kennis te genereren. Accurater waarden- en verwachtingskaarten zijn daarom niet alleen beter voor ondernemend Nederland, maar ook voor het draagvlak van de archeologie. Als gevolg van de vele nutteloze archeologische onderzoeken zien wij het draagvlak voor archeologie bij het bedrijfsleven teruglopen.

Wij constateren dat de archeologische potentie van de bodem door de archeologische beroepsgroep, en daarmee door gemeenten, te hoog wordt ingeschat *en* dat gemeenten veel te grote gebieden onderzoeksplichtig maken. Archeologie in de ruimtelijke ordening is daarmee verworden tot een '*schot hagel*'. Ook de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (h)erkent dit⁷. Wettelijke bijsturing is daarom dringend gewenst.

Hoe kan dat beter worden geregeld?

³ 'Mag het een onsje minder zijn?'; rapportage bodemverstoringsonderzoek in de gemeenten Eersel, Teylingen, Midden-Drenthe, Neder-

Betuwe en Peel en Maas; Amsterdam/Voorburg, 27 juni, 2014. A=M Publicaties 2014-06.

⁴ Brief van Staatssecretaris OCW d.d. 12 februari 2012 aan de Tweede Kamer m.b.t. beleidsreactie evaluatie archeologiewetgeving.

⁵ Bron: <http://erfgoedbalans.cultureelerfgoed.nl/voorraad-erfgoed/archeologie/potenti%C3%ABle-voorraad/verwachtingskaarten->

⁶ Uit de recente actualisatie van het archeologiebeleid in de gemeenten Teylingen, Katwijk, Noordwijk, Noordwijkerhout, Lisse en Hillegom

blijkt dat van de 264 onderzochte archeologische onderzoeken in slechts 2% er sprake is van behoudenswaardige archeologische sporen.

⁷ Binnenlands Bestuur, 4 juli 2008, Te veel graven naar oude bodemschatten; '*archeologie bedrijven in Nederland is een schot hagel afvuren en maar hopen dat je iets raakt*', aldus prof. dr. J.G.A. Bazelmans, huidige directeur Kennis en Advies van de Rijksdienst Cultureel Erfgoed (RCE) van het ministerie van OCW.

Wij pleiten er voor in artikel 2.28, lid a van de Omgevingswet het woord 'aantoonbaar' op te nemen daar waar er sprake is van 'te verwachte archeologische monumenten'. In de Memorie van Toelichting kan dan worden toegelicht dat gemeenten te verwachten archeologische monumenten alleen in hun omgevingsplannen kunnen beschermen indien deze aantoonbaar is gebaseerd op *actuele en specifiek lokale archeologische en bodemkundige informatie (1)*, *inclusief een statistische onderbouwing van de trefkans op archeologische monumenten (2)* en *een overzicht van alle verstoringen (3)*. Hiermee wordt voorkomen dat gemeenten niet (goed) onderbouwd grote delen van hun grondgebied aanwijzen als onderzoeksgebied op basis waarvan bedrijven, maar ook gemeenten zelf, zinloos archeologisch (voor-)onderzoek moeten laten verrichten. Ook wordt hiermee voorkomen dat vergunningaanvragers moeten aantonen dat hun grond verstoord is terwijl er toch een archeologische onderzoeksplicht ligt op hun gronden. Een praktijk die gemeenten in toenemende toepassen.

Wij bepleiten een focus van de archeologische beroepsgroep en dus van gemeenten op archeologische gebieden en terreinen die er daadwerkelijk toe doen. Dit zal resulteren in minder maar betekenisvoller archeologisch onderzoek. In die zin is er dan ook sprake van een win-winsituatie. De kwaliteit van archeologisch onderzoek zal toenemen en de onderzoeklast (regeldruk) voor gemeenten en ontwikkelend en ondernemend Nederland zal verminderen. Het door het CDA ingediende amendement (nr. 63) zorgt daarvoor en zien wij graag door u ondersteund worden met daarbij de toevoeging dat het ook dient te gaan om het gebruik van *actuele* bodemkundige informatie. Hiermee wordt voorkomen, zoals nu gebeurt, dat archeologische kaarten - en daarmee dus ook archeologische dubbelbestemmingen - zijn gebaseerd op bodemkundige kaarten van soms meer dan 50 jaar oud.

Een meer technisch juridische opmerking tenslotte.

Bij Tweede Nota van Wijziging heeft de minister voorgesteld aan artikel 2.28, lid a toe te voegen, *in ieder geval ter uitvoering van het verdrag van Granada en het verdrag van Valletta*. Naar onze mening zal deze toevoeging eerder onduidelijkheid veroorzaken dan helderheid scheppen. Bovendien is het verdrag van Valletta geïmplementeerd in o.a. de Monumentenwet 1988. Ook het woord 'in ieder geval' roept vraagtekens op. Staat de Omgevingswet dan een verder reikende bescherming van 'aanwezige dan wel te verwachten archeologische monumenten' toe dan de genoemde verdragen? Het woord 'in ieder geval' suggereert dat wel. Dat kan naar onze mening niet de bedoeling zijn. Wij stellen voor deze toevoeging te schrappen.

Wij zien ons voorstel als een zinvolle bijdrage aan de doelen die de minister heeft gesteld met de Omgevingswet, te weten *vermindering van de regeldruk, minder kostbaar onderzoek en verkorte procedures*. Ook uw Kamer onderschrijft deze doelen. Gelijktijdig met deze brief hebben wij ook de minister van I&M onze opvattingen kenbaar gemaakt.

Mocht u een toelichting wensen op onze suggesties, dan zijn we uiteraard bereid die te geven.

Met vriendelijke groeten,



L. van der Voort
Directeur Cascade



J. Fokkema
Directeur Neprom



M.P. Cuijpers
Directeur LTO Nederland