

Beleidsplan Archeologie Eindhoven en Helmond 2008 - 2012

Inhoud

1. Inleiding
2. Wettelijk kader
 - 2.1 Rijk
 - 2.2 Provincie
 - 2.3 Gemeente
3. Historische karakteristiek
4. Archeologie in Eindhoven en Helmond
5. Gemeentelijke taken en keuzes
 - 5.1 Wettelijke taken
 - 5.2 Aanvullende taken
6. Organisatie
7. Financiën

Bijlagen

1. Archeologische waardenkaart Helmond met beschrijvingen afzonderlijke gebieden.

1. Inleiding

Alle archeologische overblijfselen samen vormen het bodemarchief. Het bodemarchief is onderdeel van het landschappelijk en (steden)bouwkundig erfgoed. Archeologische vondsten maken dit erfgoed zichtbaar. Het bodemarchief vormt een belangrijke bron van informatie over de geschiedenis van de stad en is een bron van inspiratie voor het zichtbaar maken daarvan. Het zichtbaar maken van de resultaten van archeologisch onderzoek laat inwoners van en bezoekers aan de stad de identiteit van de stad beter begrijpen. Kennis van het heden gaat gepaard met waardering voor het verleden en draagt uiteindelijk bij aan meer respect voor de omgeving.

Door de rijksoverheid zijn de laatste jaren verschillende initiatieven genomen om de archeologie als onderdeel van de cultuurhistorie meer onder de aandacht te brengen. Een voorbeeld hiervan is de Nota Belvédère uit 1999, waarin het belang van de cultuurhistorie als inspiratiebron voor de ruimtelijke ordening wordt onderstreept. Dit heeft stimulerend gewerkt voor lokaal beleid. Zo pleit ook de Eindhovense nota “Vitaal Verleden” (vastgesteld in 2001) voor een geïntegreerde aandacht van cultuurhistorie in het ruimtelijk beleid om zo de historische ontwikkeling van de stad herkenbaar te houden ter versterking van de identiteit.

Voor de archeologie is de nieuwe Wet op de Archeologische monumentenzorg (Wamz), die op 1 september 2007 in werking is getreden van grote betekenis. De Wamz is een herziening en uitbreiding van de Monumentenwet 1988. Aanleiding voor deze wet is de ondertekening van het Europese Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed, kortweg ‘Het Verdrag van Malta’ (ook wel aangeduid als het Verdrag van Valletta) in 1992. De belangrijkste uitgangspunten van dit verdrag zijn:

- archeologische resten moeten zoveel mogelijk in de bodem (‘in situ’) bewaard blijven
- archeologische waarden moeten worden meegewogen in plannen voor ruimtelijke inrichting
- initiatiefnemers van bodemverstorende activiteiten kunnen worden verplicht de kosten van archeologisch onderzoek te dragen (‘de verstoorder betaalt’)

Het aantal ruimtelijke ingrepen in de gemeenten Eindhoven en Helmond zal, evenals in de afgelopen decennia, ook de komende jaren groot zijn. Voor een deel gebeuren deze ingrepen in gebieden met bekende archeologische waarden of gebieden waar archeologische verwachtingen voor bestaan. Ingevolge de Wamz zijn gemeenten verantwoordelijk voor het archeologisch erfgoed, zij moeten keuzes maken hoe met de archeologische waarden om te gaan en op welke wijze dit ingepast wordt in het ruimtelijk beleid. Om inzichtelijk te maken hoe daar mee om wordt gegaan is dit beleidsplan geschreven. Daarbij wordt de bestaande werkwijze op het gebied van archeologie in de gemeenten voor een belangrijk deel voortgezet. Deze werkwijze wordt waar nodig geformaliseerd en waar gewenst uitgebreid om recht te doen aan zowel het bestaande gemeentelijk beleid als de nieuwe wet- en regelgeving.

Sinds oktober 2000 hebben de gemeenten Eindhoven en Helmond een gezamenlijke archeologische voorziening die gebaseerd is op een dienstverleningsovereenkomst. Deze dienstverleningsovereenkomst is niet toegerust op de regelgeving zoals die in de Wamz is vastgelegd ten aanzien van lokaal archeologiebeleid en verliest daarmee bestaansrecht. Beide gemeenten onderkennen dit en hebben de intentie uitgesproken een nieuwe samenwerkingsovereenkomst voor wat betreft de archeologie af te sluiten om zo onder het regime van de nieuwe wetgeving de samenwerking in een nieuwe vorm, voor de duur van dit beleidsplan, voort te zetten.

Op basis hiervan is inmiddels door de minister van O.C.W. aan beide gemeenten een opgravingsvergunning verleend.

In dit kader is in grote mate afstemming bereikt op het gebied van beleid, organisatie en uitvoering. Op sommige terreinen maken de gemeenten echter eigen keuzes, dit wordt dan duidelijk vermeld.

Overall waar in dit beleidsplan verder wordt gesproken van de gemeente zijn zowel Helmond als Eindhoven bedoeld.

Voor dit beleidsplan hebben wij gebruik gemaakt van het concept Voorbeeldbeleidsplan Gemeentelijke Archeologische Monumentenzorg zoals dat is opgesteld in opdracht van het Convent van Gemeentelijke Archeologen (CGA) en de handreiking voor de gemeentelijke archeologische monumentenzorg (AMZ) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

2. Wettelijk en beleidsmatig kader

2.1 Rijk

Per 1 september 2007 is de Monumentenwet 1988 met betrekking tot de archeologische monumentenzorg drastisch gewijzigd door middel van de Wet op de Archeologische Monumentenzorg (Wamz). Daarmee zijn de uitgangspunten van het Verdrag van Malta in landelijke wetgeving vertaald.

In de Wamz is de zorg voor de archeologische waarden een gedeelde verantwoordelijkheid van alle overheden en burgers. Dit betekent:

- Archeologische waarden worden zoveel mogelijk in de bodem ('in situ') behouden en (planologisch) beschermd;
- alleen als behoud in situ niet mogelijk is (er is een concrete bedreiging bijvoorbeeld in de vorm van bouwactiviteiten) worden archeologische resten veiliggesteld door behoud 'ex situ' (doorgaans door middel van opgraving);
- de beslissing daarover is in de meeste gevallen een gemeentelijke verantwoordelijkheid;
- initiatiefnemers van bodemingrepen kunnen financieel verantwoordelijk worden gesteld voor archeologisch onderzoek (het 'de veroorzaker betaalt principe');
- de veroorzaker mag voor de uitvoering van noodzakelijke archeologische werkzaamheden zelf een keuze maken uit erkende aanbieders op de 'archeologische markt'.

De Wamz, maar ook de herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (per 1 juli 2008) zorgen ervoor dat archeologische waarden van meet af aan geïntegreerd worden in de systematiek van de ruimtelijke ordening in Nederland. Door de inpassing van archeologie in de procedures van ruimtelijke ordening is de verantwoordelijkheid van gemeenten toegenomen.

In het verleden was archeologie vooral een zaak van wetenschappers en de rijksoverheid. De achterliggende gedachte daarbij was dat het gemeenschappelijk belang dat aan het archeologisch erfgoed werd toegekend, alleen veilig kon worden gesteld door het in overheidshanden te laten. Met de nieuwe wet is daarvan afgestapt. De uitvoering van archeologisch onderzoek kan door een opdrachtgever aan commerciële partijen gegund worden. Enerzijds vroeg het groeiend aantal ruimtelijke ingrepen en daarmee gepaard gaande verstoring van archeologische gebieden om een andere aanpak. Anderzijds past dit in veranderde opvattingen omtrent verantwoordelijkheden van overheid en marktpartijen. Om de kwaliteit van het archeologisch onderzoek te garanderen is de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie(KNA) ingevoerd.

Op rijksniveau zijn de volgende organisaties actief:

- de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM). Deze instantie is bevoegd tot het afgeven van een opgravingsvergunning;
- de Erfgoedinspectie met als belangrijkste taak op het gebied van de archeologie: het toezicht houden op de kwaliteit van de uitvoering van archeologisch onderzoek.

2.2. Provincie

Met de invoering van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening is de rol van de provincie veranderd. De bevoegdheid van Gedeputeerde Staten (GS) om gemeentelijke bestemmingsplannen goed te keuren vervalt. GS hebben daarom in de toekomst minder invloed op onder meer het archeologisch beleid (zoals het benoemen van archeologische verwachtingsgebieden of het aangeven van plaatsen voor behoud van archeologische waarden in situ) van gemeenten.

De provincie heeft wel andere instrumenten gekregen om haar ruimtelijk beleid zoals vastgelegd in de provinciale structuurvisie(s) te laten doorwerken naar gemeenten. Zo zal ze een verordening op gaan stellen en fungeert ze in het nieuwe bestel nog wel als bevoegd gezag als het gaat om het afgeven van ontgrondingvergunningen en tevens bij veel Milieueffectrapportages. In genoemde situaties kan de provincie aan initiatiefnemers eisen stellen, of voorschriften verbinden aan de te verlenen vergunning of het te nemen besluit. Ook heeft de provincie, in het kader van de Wamz nog wel de bevoegdheid archeologische attentiegebieden aan te wijzen voor zover gemeenten zelf deze gebieden onvoldoende opgenomen hebben in hun bestemmingsplannen.

De provincie Noord-Brabant wil bij voorkeur in overleg met gemeenten over de wijze waarop archeologie in bestemmingsplannen geborgd wordt en pleit voor de provinciale Cultuurhistorische Waardenkaart als uitgangspunt. Daarmee wil de provincie meer regie vooraf in plaats van toetsing achteraf.

De provincie vervult ook een belangrijke rol bij het archiveren en bewaren van archeologische vondsten. Krachtens de wet is de provincie de eerst verantwoordelijke voor behoud ex situ (in het depot). Gemeenten kunnen, met instemming van de provincie, een eigen gemeentelijk depot behouden.

2.3 Gemeente

Bovengeschetste nieuwe wet- en regelgeving hebben grote consequenties voor gemeenten. Waar in het verleden de rijksdienst een belangrijke rol op het gebied van vergunningverlening en toezichthouding had, wordt archeologie nu primair een gemeentelijke verantwoordelijkheid waarbij de gemeente binnen de kaders van het rijks- en provinciaal beleid de vrijheid heeft eigen beleid te ontwikkelen. Overigens blijft het rijk (afdeling archeologie van de Erfgoedinspectie) verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering van archeologische werkzaamheden die onder de opgravingsvergunning vallen.

Vervolgens is de gemeente voor belanghebbenden aanspreekbaar op dit beleid en de gevolgen daarvan.

Daarom moeten de keuzes en de daaruit voortvloeiende gevolgen helder zijn voor een ieder die betrokken is bij ruimtelijke ingrepen waar archeologische waarden een rol spelen.

Dit betekent dat de gemeente:

- een formeel en transparant afwegingskader moet creëren, op basis waarvan archeologische waarden in de gemeentelijke besluitvorming over ruimtelijke plannen kunnen worden meegewogen;
- archeologiebeleid en ruimtelijke ordening op elkaar moet afstemmen;
- vroegtijdig inzichtelijk maakt wat bij de uitvoering van het beleid de consequenties zijn voor alle betrokken partijen;

Maar ook dat de gemeente:

- in de uitvoering van het archeologisch onderzoek een belangrijke rol speelt: de gemeente moet in haar hoedanigheid van bevoegd gezag toezien op de kwaliteit van de uitvoering van archeologische werkzaamheden
- zorg draagt voor een verantwoorde verwerking van de resultaten van het archeologisch onderzoek.

Uitvoering van een goed archeologiebeleid ligt dus voor een belangrijk deel verankerd in wettelijke taken. Echter, ook bestaand gemeentelijk beleid op het gebied van ruimtelijke ordening, monumentenzorg en cultuurhistorie biedt kaders voor de uitvoering van het archeologiebeleid, zoals in Eindhoven de nota “Vitaal Verleden” en cultuurhistorische waardenkaart. Voor de uitvoering van het archeologiebeleid staan ons verschillende instrumenten ter beschikking. Deze instrumenten worden in hoofdstuk 5 verder beschreven.

3. Historische karakteristiek

Eindhoven en Helmond laten zich nu vooral zien als moderne steden waarin met name de 19^e en 20^e eeuw zichtbare sporen hebben nagelaten in bebouwing en infrastructuur.

De stichting van beide steden gaat terug tot het hertogdom Brabant. Op basis van archeologische gegevens kan deze stichting omstreeks 1225 worden gedateerd. Eindhoven kreeg in 1232 stadsrechten, in Helmond ontbreekt een formele stadsrechtverlening. Op grond van landschappelijke, historische en archeologische gegevens kan worden gesteld dat beide steden zowel inhoudelijk, economisch als voor wat betreft omvang veel op elkaar leken. Beide steden zijn gesticht in de onmiddellijke nabijheid van een reeds bestaand, uit de 12^e eeuw daterend kasteel. In Eindhoven was dat het mottekasteel ‘Ten Hage’, in Helmond het houten kasteel het ‘Oude Huys’. De huidige gemeenten Eindhoven en Helmond zijn veel groter dan de oorspronkelijke middeleeuwse stadskernen. Binnen de huidige gemeentegrenzen bevonden zich ook andere (laat)middeleeuwse woonplaatsen, zoals verschillende dorpskernen, tientallen buurtschappen en losse hoeven en een aantal kastelen en kloosters. De terreinen waar deze woonplaatsen zich bevonden, hebben een archeologische ondergrond. Op een aantal plaatsen is het bodemarchief gedurende de afgelopen decennia door bebouwing geheel of grotendeels verdwenen, op andere plaatsen kunnen zich nog resten van deze vroegere bewoning in de bodem bevinden.

Kenmerkend voor de regio Eindhoven - Helmond is het nagenoeg ontbreken van schriftelijke bronnen over het ontstaan en de vroegste geschiedenis van middeleeuwse nederzettingen. Dit geldt ook voor de stadskernen van Eindhoven en Helmond. De archeologische ondergrond vormt daardoor een bijzonder belangrijke bron van informatie over de bewoningsgeschiedenis van beide gemeenten.

De bewoningsgeschiedenis gaat echter veel verder terug. Van enkele honderden plaatsen in Eindhoven en Helmond zijn archeologische vondsten bekend die dateren uit alle perioden van de prehistorie, de Romeinse tijd en de vroege en volle middeleeuwen. Bijna alle archeologische vindplaatsen liggen op de zogenaamde dekzandruggen, die hier gedurende de laatste ijstijd zijn afgezet. Maar ook elders in het landschap bevinden zich in archeologisch opzicht relevante terreinen, zoals met name de beekdalen van de Aa en de Dommel. In deze beekdalen zijn onder andere voorwerpen gevonden die in verband gebracht kunnen worden met voorchristelijke rituelen.

Op basis van wetenschappelijk archeologisch onderzoek kan de historische karakteristiek verder verfijnd worden. De kennis van de geschiedenis van de stad groeit. Door deze kennis uit te dragen en zichtbaar te maken draagt ze bij aan een breder gedragen waardering voor de identiteit van de stad.

4. Archeologie in Eindhoven en Helmond

Tot 2008

In de loop van de vorige eeuw zijn zowel in Eindhoven als in Helmond veel bouwactiviteiten uitgevoerd. Hierdoor heeft het oorspronkelijke landschap een ware metamorfose ondergaan.

Het vroegere landelijke gebied is op veel plaatsen bebouwd met woonwijken en bedrijventerreinen en in de middeleeuwse stadskernen is veel gesloopt en opnieuw gebouwd. Tijdens deze werkzaamheden is naar schatting driekwart van het bodemarchief ongezien, ongedocumenteerd en definitief verdwenen. Pas sinds 1980 (in Helmond) en 1985 (in Eindhoven) wordt de erosie van het bodemarchief voorafgegaan door professioneel archeologisch onderzoek. Aanvankelijk werd dat onderzoek incidenteel uitgevoerd door de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (thans Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten) en de Universiteit van Amsterdam. Daarbij kon vrijwel steeds gerekend worden op een grote inzet van vrijwilligers, die van oudsher een onmisbare rol spelen, ook in het zelfstandig uitvoeren van tientallen kleinschalige opgravingen. Sinds 1987 (in Helmond) en 1989 (in Eindhoven) hebben beide gemeenten een eigen archeoloog in dienst. Sinds 1992 is dat structureel. Sindsdien zijn vele tientallen hectaren bodemarchief opgegraven. De prioriteit heeft vooral gelegen bij het veldwerk. Uitwerking in rapportages moet voor een groot deel nog plaatsvinden, waardoor het momenteel nog ontbreekt aan een samenhangend overzicht van resultaten van archeologisch onderzoek. De prioriteit heeft in deze periode vooral gelegen bij het opgraven (veldwerk). Mede daardoor ontbreekt het nog aan een samenhangend overzicht van de resultaten van het archeologisch onderzoek. Ook is, met name in de gemeente Eindhoven, structureel aan publieksvoorlichting (tentoonstellingen, rondleidingen, persvoorlichting) gedaan waardoor bij de inwoners het besef is gegroeid dat ze in een gebied wonen met een rijke (voor)geschiedenis.

2008 - 2012

Zowel in Eindhoven als in Helmond zal de komende jaren op vele plaatsen grootschalige en kleinschalige ruimtelijke ingrepen plaatsvinden. Vaak zal de gemeente zelf initiatiefnemer van deze ingrepen zijn, zoals in het noorden van Eindhoven bij de projecten Castiliëlaan, Bokt en Esp en in Helmond bij de tweede fase Brandevoort. Bij een aantal, veelal relatief kleinschalige, projecten hebben we te maken met particuliere initiatiefnemers.

Voor een deel vinden deze ingrepen plaats in gebieden met archeologische waarden. Daar zal dus, voorafgaand aan de ingreep een afweging gemaakt moeten worden of, en zo ja in welke mate, archeologisch onderzoek gewenst is. Vervolgens moet ook in een zo vroeg mogelijk stadium aangegeven worden wat de omvang van het onderzoek is, hoe het uitgevoerd wordt en hoe we met de resultaten van het onderzoek om willen gaan. Afhankelijk van de geconstateerde archeologische waarden en afweging van deze waarden ten opzichte van andere belangen, kan dit variëren van het behoud van de archeologische ondergrond 'in situ' tot het zichtbaar maken van archeologische resten in de nieuwe situatie of enkel het onderzoeken van het bodemarchief en documenteren van de vondsten.

Concluderend is te stellen dat er nog voor een reeks van jaren intensief archeologisch onderzoek noodzakelijk is.

5. Gemeentelijke taken en keuzes

5.1 Wettelijke taken

Archeologie is met de invoering van de Wamz primair een verantwoordelijkheid van de gemeente geworden. Op grond van deze wet moet de gemeente ervoor zorgen dat in bestemmingsplannen rekening wordt gehouden met archeologische waarden en verwachtingen (art. 38a Monumentenwet). De mate waarin met de archeologische waarden rekening wordt gehouden is een gemeentelijke keuze waarbij rijk en provincie er op toe zien dat dit zorgvuldig gebeurt.

Voor de uitvoering van deze taken beschikt een gemeente over het volgende instrumentarium:

1. om inzichtelijk te maken waar op het gemeentelijk grondgebied archeologische waarden en verwachtingen aanwezig zijn wordt een gemeentelijke archeologische waardenkaart opgesteld;
2. om te regelen dat deze waarden en verwachtingen een afwegingsgrond zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen kan de gemeente in het bestemmingsplan bepalingen opnemen waarbij bouw mogelijkheden afhankelijk worden gemaakt van vergunningen en vrijstellingen;
3. de gemeente toetst aanvragen van bouw-, sloop- en aanlegvergunningen en van vrijstellingen, op archeologische waarden (met het bestemmingsplan en verordening als grondslag), na advies van de commissie Ruimtelijke Kwaliteit (Eindhoven)/ Monumentencommissie (Helmond) over behoud;
4. de gemeente stelt richtlijnen op of schrijft een Programma van Eisen (PvE) voor archeologisch onderzoek. Uitgangspunten daarbij zijn de eisen zoals vastgelegd in de vigerende versie van de KNA.
5. tenslotte ziet de gemeente er op toe dat alle archeologische onderzoeken en producten voldoen aan de eisen.

Ad. 1. Gemeentelijke archeologische waardenkaart.

Basis voor het beleid is de archeologische waardenkaart van de gemeente waarop aangegeven is waar archeologische resten in de bodem aanwezig zijn of verwacht worden. Het benoemen van deze gebieden is aan de gemeente zelf. Daarbij sluit ze zoveel mogelijk aan bij het beleid van rijk en provincie. In Eindhoven maakt deze kaart deel uit van de cultuurhistorische waardenkaart (door de raad vastgesteld op 18 maart 2008). Deze kaart wordt middels een paraplubestemmingsplan geborgd. Voor de gemeente Helmond is een aparte kaart vervaardigd welke in die gemeente gefaseerd in bestemmingsplannen wordt vertaald.

Een gemeente kan er voor kiezen binnen de op de archeologische waardenkaart aangegeven gebieden onderscheid in archeologische waarden en verwachtingen aan te geven en daar ook verschillende consequenties aan te verbinden. De consequenties van het aangeven van archeologische waarden en verwachtingen voor initiatiefnemers van ruimtelijke ingrepen kunnen groot zijn. Immers, ingrepen in deze gebieden kunnen aan beperkingen en specifieke voorschriften onderhevig zijn. Daarom wordt voor een heldere differentiatie gekozen waarbij wij aansluiten bij richtlijnen van de provincie Noord-Brabant en landelijk binnen de wereld van de archeologie algemeen aanvaarde uitgangspunten. Per soort gebied wordt in het bestemmingsplan vastgelegd welke gevolgen de gemeente verbindt aan de aanwezigheid van archeologische waarden of verwachtingen bij geplande bouwactiviteiten of andere bodemverstorende activiteiten.

Binnen de gebieden op de archeologische waardenkaart wordt onderscheid gemaakt in verschillende categorieën, waarbij per categorie de voorgestelde consequenties zijn aangegeven:

1. Gebied aangewezen als (rijks- of gemeentelijk) archeologisch monument

Terrein dat rijks- of gemeentelijke bescherming heeft wegens daar aanwezige monumenten (zaken die van algemeen belang zijn wegens hun schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde op landelijk of gemeentelijk niveau). Rijksbescherming is vastgelegd in de wet (art. 3 Monumentenwet). Archeologische rijksmonumenten komen in Eindhoven en Helmond niet voor. Archeologische resten die van wezenlijke betekenis zijn voor het lokale cultuurhistorische erfgoed, kunnen aangewezen worden als beschermd gemeentelijk monument. Zowel de “monumentenverordening Helmond 2005” als de “monumentenverordening Eindhoven 2006” voorzien in een mogelijkheid tot aanwijzing van beschermde gemeentelijke archeologische monumenten. Van deze bevoegdheid is in het verleden in Helmond gebruik gemaakt met de bescherming van het kloosterterrein Binderen en in Eindhoven met de bescherming van het terrein van het klooster Mariënhage. In Eindhoven zijn daarnaast de resten van de middeleeuwse Catharinakerk en van het kasteel bij Ravensdonck als gemeentelijk monument beschermd.

Deze bescherming is erop gericht het monument op locatie (in situ) te behouden en verbiedt daarom bodemversturende activiteiten zonder vergunning. Een vergunning zal alleen verleend worden als daarvoor een zwaarwegend belang bestaat, waarbij getracht zal worden de aanwezige monumenten zoveel mogelijk te ontzien of zichtbaar te maken.

2. Gebied met archeologische waarde

In deze gebieden is sprake van vastgestelde archeologische waarden, bijvoorbeeld omdat bij eerdere onderzoeken is aangetoond dat er archeologische sporen en vondsten aanwezig zijn die als behoudenswaardig gekarakteriseerd kunnen worden. Dit zal zich met name voordoen in de historische stadskern en bij terreinen van vroegere kerken, kloosters en kastelen. De gemeente Helmond stelt, op basis van het gestelde in artikel 41a van de Wamz, een vergunning en archeologisch onderzoek verplicht bij ruimtelijke ingrepen groter dan 100 m² / dieper dan 0,50 m. De gemeente Eindhoven maakt gebruik van de mogelijkheid die artikel 41a Wamz biedt om af te wijken van de grens van 100 m², en stelt een vergunning en archeologisch onderzoek verplicht bij iedere ruimtelijke ingreep, dieper dan 0,50 m, in deze gebieden (dit om elk risico op vernietiging van archeologische sporen en vondsten uit te sluiten). Vergunningaanvragen worden in Eindhoven om advies voorgelegd aan de commissie Ruimtelijke Kwaliteit, in Helmond aan de Monumentencommissie.

3. Gebied met hoge archeologische verwachting

Binnen deze gebieden wordt op basis van de geomorfologische en bodemkundige opbouw, historische gegevens en eerder aangetroffen vondsten een hoge concentratie van archeologische sporen en vondsten verwacht, die als behoudenswaardig kunnen worden gekarakteriseerd. De gemeenten Eindhoven en Helmond stellen beide een vergunning en archeologisch onderzoek verplicht waar het gaat om ruimtelijke ingrepen groter dan 100 m² / dieper dan 0,50 m. Vergunningaanvragen worden om advies voorgelegd aan de commissie Ruimtelijke Kwaliteit (Eindhoven) of Monumentencommissie (Helmond).

4. Gebied met middelhoge archeologische verwachting

Binnen deze gebieden wordt op basis van geomorfologische en bodemkundige opbouw, historische gegevens en aangetroffen archeologische vondsten een middelhoge concentratie van archeologische sporen en vondsten verwacht. In deze gebieden is de verwachte dichtheid aan vindplaatsen beduidend lager dan in de gebieden met een hoge verwachting. De gemeenten Eindhoven en Helmond stellen beide een vergunning en archeologisch onderzoek verplicht bij ruimtelijke ingrepen die groter zijn dan 2.500 m² / dieper dan 0,50 m. Hiermee wordt, gebruik makend van artikel 41a Wamz, afgeweken van de wettelijke grens van 100m² omdat in deze gebieden een zeer dunne spreiding van archeologische overblijfselen aanwezig is. Vergunningaanvragen worden om advies voorgelegd aan de commissie Ruimtelijke Kwaliteit (Eindhoven) of Monumentencommissie (Helmond).

5. Gebied met een lage of geen archeologische verwachting

Het gaat hierbij om gebieden waar op archeologische en landschappelijke gronden de kans op behoudenswaardige archeologische resten uiterst klein wordt geacht. Hieronder vallen tevens de gebieden waar het bodemprofiel als gevolg van sanering, ontgroning, onderkeldering of zware fundering zodanig verstoord is, dat eventuele archeologische resten als verloren beschouwd mogen worden, of in ieder geval zodanig zijn aangetast dat zij niet meer voor onderzoek of bescherming in aanmerking komen. Hieronder vallen ook de zgn. gedeselecteerde gebieden: gebieden waar het bevoegd gezag (gemeente,

provincie of RACM) heeft vastgesteld dat geen verder onderzoek hoeft plaats te vinden, bijvoorbeeld na archeologisch vooronderzoek of opgraving). Voor deze gebieden is vanuit het oogpunt van de archeologie geen vergunning nodig.

Het is belangrijk de kaarten vervolgens regelmatig te actualiseren aan de hand van nieuwe gegevens uit gerealiseerd archeologisch onderzoek en studie. Daartoe moeten ook de resultaten van onderzoeken die door derden worden uitgevoerd centraal beheerd en verwerkt kunnen worden.

Met deze kaart beschikt de gemeente over een instrument waarmee op gestructureerde wijze in de processen van ruimtelijke ordening rekening kan worden gehouden met archeologische waarden en verwachtingen.

Ad. 2 Bestemmingsplan

Met de invoering van de Wamz is de verplichting ingegaan om in nieuwe of te wijzigen bestemmingsplannen rekening te houden met archeologische waarden en verwachtingen. In de planvoorschriften wordt vastgelegd welke gevolgen de gemeente verbindt aan de aanwezigheid van archeologische waarden of verwachtingen bij geplande bouwactiviteiten of ander bodemverstorende activiteiten. Op basis van een dergelijk 'archeologievriendelijk' bestemmingsplan kan de gemeente vervolgens van een aanvrager van een bouw-, sloop- of aanlegvergunning verlangen dat archeologisch (voor)onderzoek wordt verricht. Een vergelijkbare onderzoekseis kan worden gesteld indien een ontheffing, een projectbesluit of wijziging van een vigerend bestemmingsplan wordt gevraagd. Als er sprake is van archeologische waarden die door de geplande bodemingreep worden bedreigd, maar behoud daarvan redelijkerwijs niet mogelijk is, kan de initiatiefnemer op grond van de Wamz tevens verantwoordelijk worden gemaakt voor de kosten van de opgraving en rapportage ('veroorzakerprincipe' oftewel 'de bodemverstoorder betaalt').

Ad. 3 Toetsen van aanvragen voor vergunningen

Op basis van het bestemmingsplan is voor initiatiefnemers van ruimtelijke ingrepen duidelijk wat de consequenties van een ingreep in een bepaald gebied zijn en kan de gemeente bij een bouw-, sloop- of aanlegvergunning nadere eisen stellen in het belang van de archeologie.

Ad. 4 Programma van Eisen

In haar rol van 'bevoegd gezag' geeft de gemeente via een Programma van Eisen (PvE) aan hoe het archeologisch onderzoek dient te worden verricht. Hiermee geeft de gemeente weer wat de kwalitatief-inhoudelijke eisen zijn waaraan het desbetreffende archeologisch onderzoek moet voldoen. Dit gebeurt volgens een standaard format. Daarmee wordt een zorgvuldige werkwijze bewaakt.

Als de gemeente zelf opdrachtgever is zal zij ook zelf het PvE schrijven. In andere gevallen is dat niet strikt noodzakelijk maar wordt er wel goedkeuring door de gemeente vereist.

Een initiatiefnemer van een ruimtelijke ingreep binnen de gemeente Helmond moet, als deze ingreep in een gebied met archeologische waarde of verwachting ligt, een monumenten/archeologievergunning aanvragen. De gemeente Helmond kiest ervoor het Programma van Eisen in de vorm van voorwaarden in de monumenten/ archeologievergunning mee te nemen.

Ad. 5 Toezichthoudende rol

De gemeente heeft een toezichthoudende rol. Dit betekent dat de gemeente er op toeziet dat archeologische onderzoeken overeenkomstig de KNA en het goedgekeurde Programma van Eisen uitgevoerd worden.

5.2 Aanvullende taken

De gemeente wil eigen beleid ontwikkelen op het gebied van de archeologische monumentenzorg. Voor Eindhoven en Helmond zijn hieronder de aspecten van het eigen beleid op een rij gezet: Allereerst kiezen de gemeenten voor de uitvoering van een archeologiebeleid dat verder gaat dan alleen het uitvoeren van de wettelijk voorgeschreven borging van archeologische waarden in de ruimtelijke ordening.

1. Uitvoering archeologisch onderzoek

Het staat de initiatiefnemer van ruimtelijke ingrepen (zowel gemeente als private opdrachtgevers) vrij om voor de uitvoering van alle vormen van archeologisch onderzoek zelf een keuze maken uit (vergunninghoudende) aanbieders op de archeologische markt. De gemeente kan zo'n aanbieder zijn wanneer ze beschikt over een opgravingsvergunning (bij de gemeenten Eindhoven en Helmond is dit het geval).

Als de gemeente zelf opdrachtgever voor een ruimtelijke ontwikkeling is kan zij ervoor kiezen het archeologisch onderzoek zelf uit te voeren.

Voor gemeentelijke archeologische uitvoeringsorganisaties gelden dezelfde vergunningsvoorwaarden als voor commerciële partijen.

De komende jaren zal een groot aantal archeologische onderzoeken in opdracht van Eindhoven en Helmond plaats moeten vinden. Daarbij moet gewerkt worden volgens nieuwe wet- en regelgeving. Ook de mogelijkheid werkzaamheden uit te besteden aan marktpartijen is relatief nieuw. Dit betekent in de praktijk dat er (nog) geen sprake is van een consistent prijsbeleid en dat er door de groei van werkzaamheden lange wachttijden zijn bij externe bureaus.

De gemeente kiest er voor de duur van dit beleidsplan voor bij opdrachtgeverschap voor een ruimtelijke ontwikkeling ook het archeologisch onderzoek zelf uit te voeren. Voordelen van het zelf opgraven zijn:

- Er is meer grip op inhoud, kwaliteit, planning en kosten van het archeologisch onderzoek
- Uitvoering van onderzoek in eigen beheer garandeert niet alleen het behoud van de kwaliteit maar ook aandacht voor niet commerciële aspecten zoals educatie en kwetsbare en/of minder spectaculaire vondsten;
- Aanvullende wensen die de gemeente aan het archeologisch onderzoek (afhankelijk van aard en omvang van het desbetreffende onderzoek) wil stellen, zoals:
 - o de inzet van vrijwilligers, de inbreng van lokale deskundigheid (amateurarcheologen, historische verenigingen e.d.);
 - o het inrichten van een informatiecentrum t.b.v. voorlichting aan publiek, organiseren van rondleidingen en publiciteit;
 - o het gebruiken van archeologische vondsten bij de herinrichting van nieuwbouw op het onderzoeksterrein.

Deze wensen kunnen beter tot hun recht komen als de gemeente zelf regie voert over de opgraving. Deze werkwijze moet geëvalueerd worden. Een aantal redenen om hiervoor te kiezen houdt immers verband met de huidige situatie die mogelijk verandert als de wet langer in werking is. Op de langere termijn kan het uitbesteden van het opgraafwerk (afhankelijk van de resultaten van de evaluatie) voorkeur krijgen.

Conform het verdrag van Malta legt de Wamz de kosten van archeologisch vooronderzoek als ook van een opgraving primair bij de veroorzaker van de bodemverstoring.

De gemeente Eindhoven streeft ernaar de kosten die aan een project kunnen worden gerelateerd (het proces van een archeologisch onderzoek, van voorbereiding en veldwerk tot uitwerking, onderzoek en rapportage) zoveel mogelijk door te berekenen. Deze kosten dienen een regulier onderdeel van de planvoorbereiding te zijn en meegenomen te worden in de begroting van het

desbetreffende ruimtelijk project. Op grond van een exploitatieplan (welke door de gemeente wordt opgesteld in het kader van de Grondexploitatiewet / nieuwe wet RO) worden ook eventuele kosten voor archeologisch onderzoek inzichtelijk gemaakt.

De gemeente Eindhoven is echter tevens van mening dat zich bij strikte toepassing van het “veroorzakerprincipe” situaties kunnen voordoen die politiek of maatschappelijk onwenselijk zijn. Bijvoorbeeld bij:

- kleinschalige initiatieven, in zowel ruimtelijke als economische zin, waarbij de kosten voor de archeologie zich niet verhouden tot de totale projectkosten,
- bij grote(re) projecten met een zeer omvangrijke en/of complexe archeologische component, die om andere maatschappelijke redenen toch doorgang moeten vinden.

Het risico ontstaat dat een project vertraging oploopt, geen doorgang kan vinden of dat onzorgvuldig met archeologische waarden wordt opgesprongen. Hoe vaak deze situaties zich voordoen is op dit moment niet duidelijk. De (private) verstoorder wordt in Eindhoven in uitzonderingsgevallen in de gelegenheid gesteld een beroep te doen op een gemeentelijke voorziening.

Om hiervoor financiële dekking te hebben is voor de gemeente Eindhoven structureel een bedrag van € 50.000 per jaar voorzien. Op basis van periodieke evaluatie zal blijken of en in welke mate hier een beroep op gedaan zal worden en of het nodig is deze “buffer” op termijn te handhaven. Op langere termijn, bij het op een professionele manier, gemeentebreed uitvoeren van de nieuwe Wet op de Archeologische Monumentenzorg zal het risico van excessieve kosten steeds geringer worden omdat dan in een zeer vroeg stadium van planontwikkeling bekend zal zijn waar zich de mogelijke archeologische vindplaatsen bevinden en wat de aard, omvang en kwaliteit daarvan is.

De gemeente Helmond wenst het “veroorzakerprincipe” als beleidsuitgangspunt te hanteren waar het de kosten van een opgraving betreft. Het PvE voor het archeologisch onderzoek maakt in Helmond onderdeel uit van de vergunning en voorziet als zodanig in de richtlijnen voor onderzoek. De met het opstellen van het PvE gemoeide kosten worden niet tot de projectgebonden kosten gerekend.

2. Inzet vrijwilligers

Zowel de gemeente Eindhoven als de gemeente Helmond hecht grote waarde aan de inzet van vrijwilligers. Het komt niet alleen de archeologie ten goede maar draagt ook bij aan sociaal-maatschappelijke doelstellingen in het vrijwilligersbeleid van de gemeente.

Vrijwilligers leveren een waardevolle bijdrage aan het vaak zeer arbeidsintensieve archeologisch onderzoek zoals het assisteren bij opgravingen en de verwerking van vondstmateriaal. Bovendien brengen vrijwilligers lokale deskundigheid in. Bij opgravingen in opdracht van de gemeente, uitgevoerd door het Bureau Archeologie van de gemeente Eindhoven zullen waar mogelijk vrijwilligers worden ingezet. Hiervoor doet het Bureau Archeologie een beroep op de Archeologische Vereniging Kempen- en Peelland.

Daar tegenover staat dat de gemeente deze vrijwilligersvereniging faciliteert, bijvoorbeeld met huisvesting: vrijwilligers kunnen voor bijeenkomsten (die vaak buiten kantoortijden plaatsvinden) gebruik maken van de huisvesting van Bureau Archeologie van de gemeente Eindhoven. Daarmee bind je een vaste groep deelnemers aan meerdere archeologische onderzoeken. Met deze continuïteit wordt bereikt dat efficiënt van opgebouwde kennis en vaardigheden gebruik kan worden gemaakt.

3. Bevorderen van maatschappelijk draagvlak voor geschiedenis en identiteit van de stad Archeologische relictten, als onderdeel van het historisch- (steden-)bouwkundig en het landschappelijk erfgoed, vormen een zeer belangrijke bron van informatie en inspiratie voor de historische beleving en lokale identiteit. Ieder bodemarchief bevat namelijk een aantal karakteristieke

en “regio-eigen” bijzondere elementen. Zij vormen de basis voor de historische identiteit van een stad en haar inwoners. Historisch en archeologisch erfgoed herinnert er aan dat cultuur met al haar facetten en waarden niet slechts op dit moment bestaat, maar ook een betekenis heeft die decennia of zelfs eeuwen ver terug in de tijd kan reiken. Daarnaast is het ontdekken, herkennen en beleven van het verleden, vooral in de eigen omgeving, ook gewoon leuk, spannend en interessant. Wij hechten dan ook veel waarde aan het ‘zichtbaar’ maken van archeologie in de stad. Daar waar mogelijk zullen wij het letterlijk zichtbaar maken van archeologie in de openbare ruimte (archeologie als inspiratiebron in ontwerp opdrachten) door het inpassen van het resultaat van archeologisch onderzoek in de nieuwe situatie stimuleren.

Ook op andere wijzen bevorderen we het maatschappelijk draagvlak:

- Publieksvoorlichting en communicatie

het uitbrengen van publicaties, presentaties waarin archeologie een rol speelt (in bv. Gemeentemuseum Helmond), organisatie van activiteiten (bv. rondleidingen op een opgraving, cultuurhistorische fiets- en wandelroutes), etc.

- Erfgoededucatie

Het onderwijs is bij uitstek de instantie om jongeren, ook op het terrein van het cultureel erfgoed te bereiken. Erfgoedprojecten kunnen bijdragen aan het vergroten van de verbondenheid van kinderen en jongeren met hun eigen stad. Projecten waarin archeologie centraal staat of onderdeel is, zullen een plek krijgen in het aanbod voor het onderwijs dat is ondergebracht in de Helmondse marktplaats CultuurContact. Voor Eindhoven speelt het Centrum voor de Kunsten Eindhoven als bemiddelaar tussen onderwijs en cultuuraanbod een rol.

Bovenstaande aanvullende wensen die de gemeente aan het archeologisch onderzoek (afhankelijk van aard en omvang van het desbetreffende onderzoek) wil stellen, komen tot hun recht waar de gemeente zelf initiatiefnemer van een verstoring, en dus opdrachtgever voor archeologisch onderzoek is. Dan zal zij een voorbeeldfunctie vervullen en in het PvE aanvullende zaken die uitvoering geven aan het beleid (voorlichting, educatie etc.) opnemen.

In geval van particulier initiatief verdient het de aanbeveling om aanvullende wensen en de financiering daarvan in een zo vroeg mogelijk stadium van planvorming te bespreken. Het is denkbaar dat de gemeente zelf bepaalde educatieve taken verzorgt en met de initiatiefnemer overeenkomt dat deze de opgraving gedurende bepaalde tijden daarvoor openstelt.

De gemeente Eindhoven heeft een structureel bedrag geraamd voor deze aanvullende taken. De gemeente Helmond wil bij archeologisch onderzoek dat daar aanleiding toe geeft, incidenteel bekijken of aanvullende taken zoals educatie en publieksvoorlichting kunnen worden opgepakt. Dit laatste vindt zijn oorzaak in de keuze om in de beleidsperiode de prioriteit te leggen bij het saneren van de opgelopen rapportageachterstand.

4. Resultaten van het onderzoek.

Van elk archeologisch onderzoek wordt een rapportage opgesteld. Het is wettelijk verplicht dit binnen 2 jaar na afronding van de opgraving gerealiseerd te hebben. De rapportages geven inzicht in de resultaten van een onderzoek en kunnen aanleiding zijn tot nadere studie.

Tot op heden heeft in de gemeente Eindhoven en Helmond bijna tweehonderd keer een opgraving plaatsgevonden. Deze opgravingen hebben veel informatie opgeleverd over enerzijds de bewoning gedurende de prehistorie en de Romeinse tijd, anderzijds over het ontstaan en functioneren van de middeleeuwse stadskern en het omringende platteland. Van een aantal opgravingen bestaan korte verslagen, (deel)rapporten en/of gepubliceerde artikelen. Bovendien zijn zowel over de Eindhovense als over de Helmondse opgravingen enkele boeken gepubliceerd. Veel opgravingen zijn

nog niet uitgewerkt tot rapportages. Alles bij elkaar bestaat er een imposante hoeveelheid informatie, die echter erg versnipperd en slecht toegankelijk is.

Er bestaat geen samenvattend overzicht van de resultaten van al het archeologisch onderzoek. De gemeente Helmond wil de achterstand hierin nog in deze beleidsperiode wegwerken. In Eindhoven wordt sinds oktober 2006 gewerkt aan een synthese van al het tot dusver uitgevoerde archeologisch onderzoek. Deze synthese wordt uitgevoerd in het kader van een onderzoeksprogramma van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk onderzoek over de verstedelijking van Nederland. Hierin wordt samengewerkt met de Universiteiten van Antwerpen, Tilburg en Amsterdam. Dit onderzoek zal in de loop van 2011 worden voltooid.

Als de onderzoeksresultaten die naar aanleiding van bovenstaande onderzoeken uit het verleden bekend zijn, is het mogelijk om op basis van deze resultaten een gemeentelijke onderzoeksagenda op te stellen en een selectiebeleid te overwegen.

6. Organisatie

Samenwerking Eindhoven - Helmond

Op basis van de overeenkomsten in historische karakteristiek tussen de gemeenten Eindhoven en Helmond mag ook een overeenkomst in het archeologisch onderzoek en de problemen die zich daarbij voordoen, verondersteld worden. Door het gezamenlijk oppakken van taken denken wij ook in de toekomst efficiënter te kunnen werken. Inhoudelijke kennis kan worden gedeeld en er is efficiency met betrekking tot huisvesting en depotbeheer. Daarom willen wij de bestaande samenwerking tussen Eindhoven en Helmond voortzetten. Deze samenwerking zal voor de duur van dit beleidsplan worden gecontinueerd. Hiervoor is een overeenkomst opgesteld op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Personeel

Het succes van het archeologiebeleid staat of valt met de concrete invulling van wettelijke taken en gemeentelijke keuzes. Voor een belangrijk deel wordt het bestaande archeologiebeleid voortgezet. Er zal echter vaker een beroep op het Bureau Archeologie worden gedaan. Daarnaast stelt de KNA (Kwaliteits Norm Archeologie) zwaardere eisen aan de manier waarop werkzaamheden worden uitgevoerd. Daarom kan niet zonder meer worden volstaan met de huidige werkwijze. Het vraagt een verandering in de organisatie van het huidige Bureau Archeologie. Dit is nu sterk gericht op opgraving en onderzoek als reactie op een ruimtelijke ingreep. De nieuwe beleidsmatige invalshoek die - mede door de aangepaste wetgeving - nu voorgesteld wordt, is meer gericht op het in een vroeg stadium afstemming met processen van ruimtelijke ordening bereiken. Om deze verandering te kunnen realiseren zal binnen de huidige (kwantitatieve) formatie een kwalitatieve herschikking van taken en verantwoordelijkheden moeten plaatsvinden. De periode waarop dit beleidsplan betrekking heeft, zal gebruikt worden om deze ombuiging te effectueren.

Het nieuwe archeologiebeleid heeft een nauwe relatie met het gemeentelijk beleid ten aanzien van het gebruik van de ruimte. Dit vraagt ook inzet van de kant van diegenen die zich bezighouden met het opstellen van bestemmingsplannen en plantoetsers. Daarnaast bestaat er verbondenheid met cultuur en onderwijs. Om op een succesvolle wijze met deze beleidsterreinen samen te kunnen werken, is een organisatie nodig die op een professionele en projectmatige manier werkt.

Bij het uitvoeren van archeologisch onderzoek wordt door Bureau Archeologie van de gemeente Eindhoven voor de duur van dit beleidsplan een overeenkomst op basis van inbesteding aangegaan met de Stichting ArcheoService. Deze vorm van samenwerking is toegestaan als de stichting uitsluitend voor de gemeente werkt en als de gemeente invloed heeft op het dagelijks beleid van de stichting. Aan beide voorwaarden wordt voldaan. Deze werkwijze biedt de meeste zekerheid voor wat betreft planning en uitvoering van archeologisch onderzoek.

Met de Stichting ArcheoService wordt al sinds 1997 nauw samengewerkt bij het uitvoeren van opgravingen. In de loop der jaren heeft deze organisatie een grote kennis van de gemeente opgebouwd.

Huisvesting

Het Bureau Archeologie is gehuisvest in Eindhoven.

Om zelf op te kunnen graven is het in ieder geval nodig een tijdelijk depot in te richten. Bureau Archeologie heeft in haar huidige huisvesting een permanent depot om het grote aantal archeologische vondsten dat de komende jaren naar verwachting opgegraven wordt, op te slaan. De vondsten zijn dan tevens onder handbereik voor educatief gebruik en raadpleging bij wetenschappelijk onderzoek. Er zal daarom altijd een depot, gekoppeld aan de huisvesting van het Bureau Archeologie beschikbaar moeten zijn. Het huidige depot voldoet echter niet aan de eisen van de KNA. De provincie Noord-Brabant wil gemeenten die een eigen depot wensen financieel tegemoet komen om deze depotruimte geschikt te maken. Wij zullen in overleg met de Provincie stappen ondernemen om het huidige depot geschikt te maken. In het kader van het gemeentelijk huisvestingsplan zullen wij de toekomstige huisvesting van het Bureau Archeologie meenemen.

7. Financiën

De kosten voor het uitvoeren van het archeologisch beleid zoals in dit plan verwoord (wettelijke taken en aanvullend gemeentelijk archeologiebeleid) zijn geraamd op een jaarlijks bedrag van € 403.000,=.

Deze kosten worden door beide gemeenten gedragen in een verhouding 60% Eindhoven (€ 242.000,=) - 40% Helmond (€ 161.000,=). Bij de verdeling van kosten is gekeken naar omvang en inwonertal van beide gemeenten.

Aanvullend aan de wettelijke taken is binnen de Eindhovense begroting (naast de compensatiemiddelen ad. € 50.000,=) voor het onderhouden van de onderzoekstaken, publieksvoorlichting en educatieve taken een structureel budget van € 90.000 voorzien.