

Bijlage 8

Reacties op zienswijzen over archeologische dubbelbestemming in het bestemmingplan “Buitengebied Midden-Drenthe”

Inleiding

Over het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied zijn 108 zienswijzen ingediend die geheel of gedeeltelijk gaan over het onderwerp archeologie. In deze bijlage geeft de gemeente aan hoe met deze zienswijzen is omgegaan. De zienswijzen zijn met name gericht op de dubbelbestemming die gaat over de archeologische verwachtingen, welke onder meer is verwerkt in een bestemming op de kaart (de zogenaamde plusjes). Dit is de bestemming “waarde archeologie 2” (WR-A2). Over de andere twee dubbelbestemmingen voor archeologie, de bekende archeologische terreinen (WR-A1) en de pingoruïnes en historische kernen (WR-A3) is in principe geen zienswijze ingediend, althans dat is niet als zodanig genoemd in de zienswijzen. Deze bijlage gaat dan ook voornamelijk over de bestemming voor de verwachtingen van de archeologische waarden.

Conclusie

Naar aanleiding van de zienswijzen is onderzocht in hoeverre de systematiek van beschermen van de (mogelijke) archeologische waarden versoepeld kan worden. Hiertoe is onder meer overleg gepleegd met diverse organisaties en is nader onderzoek gedaan in diverse beschikbare bronnen. Hieronder is dit nader uitgewerkt. Kort samengevat komen de conclusies neer op het volgende.

1. Het is mogelijk om het aanleggen en vervangen van drainage buiten het archeologische vergunningensysteem te laten. Uitzondering hierop zijn de essen en de archeologische gebieden in de dubbelbestemming WR-A1, de zogenaamde bekende archeologische terreinen.
2. De vrijstelling van een vergunning wegens normaal agrarisch gebruik is verruimd. Met name wat valt onder normaal agrarisch gebruik is na overleg met onder meer de agrarische sector opnieuw bepaald. Bepaald was al dat tot 30 cm diepte geen vergunning nodig is. Het voorstel is om ook ‘niet bodemkerende werkzaamheden ten behoeve van het verbeteren van de verdichte bodemstructuur (woelen) tot maximaal 10 cm onder de bouwvoor’ vrij te stellen van vergunning. Voor diepere groundbewerking dan deze 10 cm onder de bouwvoor door o.a dieploegen en mengwoelen moet nog wel een vergunning aangevraagd worden.
3. In diverse zienswijzen is aangegeven dat er in het verleden ruilverkaveling heeft plaatsgevonden en dat er daardoor geen archeologische waarden meer te verwachten zijn. Dit is nogmaals nader onderzocht, maar heeft geen nieuwe inzichten opgeleverd. Derhalve kan hiervoor geen uitzondering gemaakt worden.

Nadere uitwerking zienswijzen en beantwoording

De volgende onderwerpen zijn in de zienswijzen genoemd en worden hieronder behandeld en voorzien van commentaar:

1. Archeologie in het algemeen in het bestemmingsplan;
2. Kosten voor onderzoek;
3. Al verstoorde terreinen toch opgenomen;
4. normaal agrarisch gebruik;
5. rapportages zijn niet verwerkt

De hierboven genoemde punten zullen hieronder uitgewerkt worden. Het is mogelijk dat uw zienswijze op een of meerdere onderwerpen betrekking heeft.

ad 1) Archeologische verwachtingen in het algemeen

Een aantal zienswijzen geven in het algemeen aan dat het archeologische systeem ten aanzien van verwachte waarden onterecht is opgenomen in het plan. Ter toelichting hierop het volgende. In het bestemmingsplan 'Buitengebied Midden-Drenthe' is een systeem opgenomen om (mogelijke) archeologische waarden te beschermen. Voorheen (voordat dit het nieuwe beleid werd vastgesteld) werd de Indicatieve Kaart van Archeologische Waarden (IKAW) gebruikt voor archeologische vraagstukken. De IKAW geeft een globaal beeld van de archeologische verwachtingsgebieden, en daarmee ook van de archeologische waarden in gemeente Midden-Drenthe. Ook in het voorontwerp bestemmingsplan Buitengebied Midden-Drenthe is gebruik gemaakt van de IKAW. Over het voorontwerp bestemmingsplan Buitengebied Midden-Drenthe zijn verscheidene inspraak- en overlegreacties ontvangen over de archeologie in zijn algemeenheid.

De IKAW bleek te onnauwkeurig om in het bestemmingsplan toe te passen. Het geeft daarnaast alleen inzicht op het aantreffen van o.a. nederzettingen weer en niet op andere via beleidsregels toegevoegde gebieden zoals bv. beekdalen. De IKAW houdt geen rekening met bestaande verstoringen en wijst verstoorde gebieden soms onterecht aan als archeologisch waardevol. De gemeente Midden-Drenthe heeft daarom besloten de IKAW nader te specificeren en te verwerken in het bestemmingsplan voor het buitengebied. De gemeente heeft Ingenieursbureau Oranjewoud opdracht gegeven om nader onderzoek te verrichten. Voor het buitengebied van de gemeente Midden-Drenthe is in 2010 een gespecificeerde archeologische verwachtingskaart opgesteld, welke gebruikt is voor het opstellen van het ontwerp bestemmingsplan voor het buitengebied.

Op de gespecificeerde archeologische verwachtingskaart wordt, zoals de naam al zegt, alleen de verwachting ten aanzien van het wel/niet aanwezig zijn van archeologische vindplaatsen weergegeven. Deze verwachting is op basis van archeologisch bureauonderzoek (bronnenonderzoek) in beeld gebracht. Om zeker te weten of in een gebied met een hoge archeologische verwachting ook daadwerkelijk archeologische vindplaatsen aanwezig zijn, is altijd toetsing door veldonderzoek nodig. Het is voor de gemeente niet uitvoerbaar, en tevens niet wenselijk, om de feitelijke situatie voor alle gebieden met een archeologische verwachting binnen de gemeente, via veldonderzoek in beeld te brengen. Het doen van archeologisch onderzoek is, zoals verwoord in de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz 2007), alleen toegestaan bij daadwerkelijke bedreigingen van het Nederlandse bodemarchief.

In het kader van het maken van de gespecificeerde archeologische verwachtingskaart is wel een beperkte veldtoets uitgevoerd. Dit ter verificatie van de gehanteerde wetenschappelijke verwachtingsmodellen. Door middel van deze veldtoets is de juistheid van de gedane landschappelijke en bodemkundige aannames, bijvoorbeeld van aanwezige bodems, gecontroleerd. De verwachtingskaart is daarmee verder gespecificeerd en waar nodig op basis van de resultaten vervolgens aangepast. Deze nieuwe, veel nauwkeurigere archeologische verwachtingskaart is verwerkt in het (nieuwe) ontwerp bestemmingsplan "Buitengebied Midden-Drenthe".

De zienswijze geeft aan dat het opnemen van een aanwijzing "archeologische interessant" niet correct is. Gezien bovenstaande onderbouwing is de gemeente het hier niet mee eens en is terecht opgenomen een bescherming van archeologische waarden. Dit is overigens ook een landelijke, wettelijke verplichting. In elk bestemmingsplan moet rekening gehouden worden met (mogelijke) archeologische waarden.

Ad 2) Kosten voor onderzoek

De kosten van noodzakelijke archeologische werkzaamheden komen ten laste van de initiatiefnemer van de bodemverstoringende activiteit. Zo is dat geregeld in de Monumentenwet (1988). Hij of zij is immers degene die baat heeft bij de ontwikkeling concreet waardoor

eventueel aanwezige archeologische waarden worden bedreigd. Dit geldt voor alle kosten van het archeologisch onderzoek, zoals bureauonderzoek, veldonderzoek, de verslaglegging van het onderzoek en de kosten voor conservering van opgegraven materiaal. Ook kosten (leges) gemaakt door de overheid ten behoeve van advisering en/of beoordeling van ingebrachte stukken komen voor rekening van de initiatiefnemer. De kosten van archeologisch onderzoek kunnen per locatie en procesfase, maar ook qua type archeologische vindplaats sterk verschillen. Veelal kan tijdig (voor)onderzoek grote kostenposten later in de planvorming voorkomen of aanvullende kosten waarin in de exploitatie niet is voorzien tijdig signaleren. Belangrijke bepalende factoren in het kostenplaatje zijn de omvang van het onderzoek, de ligging en het karakter van het plangebied (bebouwde kom of buitengebied), bodemsoort en de archeologische verwachting. De gemeente vindt dat de kosten voor onderzoek toebehoren aan de initiatiefnemer zoals de wetgever dat heeft bedoeld en landelijk ook wordt gehanteerd. De kosten voor onderzoek komen ook pas naar voren indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt ingediend.

Wij zijn van mening dat de kosten voor onderzoek bij de initiatiefnemer liggen. Uw zienswijze geeft geen aanleiding om de kosten voor onderzoek ten laste te brengen van de gemeente Midden-Drenthe.

Ad 3) Wat te doen wanneer een grondeigenaar aangeeft dat zijn terrein is verstoord door diverse oorzaken

De zienswijze geeft aan dat er geen archeologische waarden meer verwacht hoeven te worden op een bepaald perceel gelet op de verstoring door ruilverkaveling, door diepploegen of door het al aangebracht hebben van drainage. Dit is uiteraard mogelijk, maar zal moeten worden aangetoond door middel van administratieve gegevens (bijv. rekeningen van loonwerkers waaruit locatie en diepte van grondbewerking valt af te leiden) of door middel van een archeologisch veldonderzoek conform de landelijke norm van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie in haar vigerende versie. De praktijk wijst uit dat administratieve gegevens meestal niet overlegd kunnen worden en dat een veldtoets noodzakelijk is.

Hieronder gaan we in op de diverse vormen van verstoring:

- Perceel is ruilverkaveld/ontgonnen

U hebt aangegeven dat uw perceel al bewerkt is bij de ruilverkaveling of het ontginnen van het gebied en daardoor het archeologische bodemarchief geheel of ten dele is vernietigd. Indien het perceel is ruilverkaveld/ontgonnen, wil dit niet per definitie zeggen dat er ook grondbewerkingen hebben plaatsgevonden. In geval van ondiepe grondbewerking kunnen wellicht ondiepe sporen zijn geraakt maar de diepere sporen zoals kuilen, paalsporen van boerderijen en opslagschuren, greppels en waterputten zijn nog steeds intact. Er zijn ruilverkavelingen geweest waarbij weinig of slechts plaatselijk grondbewerkingen hebben plaatsgevonden. Dat een perceel onderdeel uitmaakt van een ruilverkaveld gebied, betekent dus niet bij voorbaat dat het perceel ook dusdanig is verstoord dat er geen archeologische waarden meer aanwezig zijn. In het kader van het opstellen van de archeologische verwachtingskaart, zijn tevens ruilverkavelingdossiers geraadpleegd, voor zover nog aanwezig. Hiervoor zijn dossiers in het archief van Dienst Landelijk Gebied in Tynaarlo, het gemeentelijke archief en gegevens van Alterra bestudeert.

Percelen die op de bij deze dossiers behorende kaarten zijn aangegeven als "vergraven" zijn al als verstoord op de verwachtingskaart aangegeven (steekproefsgewijs getest middels veldtoets) en uitgesloten van bescherming. Ook is zeer recent, juli 2011 nog onderzocht of bepaalde verwachtingswaarden niet verwijderd kunnen worden van de kaarten omdat hier al ruilverkaveling zou hebben plaatsgevonden. De beschikbare informatie bleek echter onvoldoende tot geen zekerheid te bieden dat verstoring heeft plaatsgevonden. Het kaartmateriaal is daarom niet aangepast.

Vooralsnog is niet gebleken dat er dusdanige verstoring van uw perceel is opgetreden door de werkzaamheden t.b.v. de ruilverkaveling. De verplichting tot het doen van archeologisch onderzoek bij bepaalde werkzaamheden blijft dan ook in stand. Op het moment dat u daadwerkelijk werkzaamheden gaat verrichten die vallen onder de vergunningplicht, dient u inzicht te geven in de mate van verstoring voor terreinen met een middelhoge en hoge verwachting binnen ruilverkavelingsgebieden. U kunt daarbij volstaan met een controlerend booronderzoek (alleen verrichten van 3 boringen per ha). Als blijkt dat de bodem inderdaad verstoord is, dan is verder archeologisch onderzoek niet meer nodig. Daar waar de bodem onverstoord is moet nog wel een verkennend onderzoek (bureauonderzoek en 6 boringen per hectare) worden uitgevoerd.

De zienswijze geeft dan ook geen aanleiding om de archeologische verwachtingskaart in het bestemmingsplan aan te passen.

- Perceel is diepgeploegd/gemengwoeld

U heeft aangegeven dat uw perceel al gediepploegd en/of gemengwoeld is en dat daardoor geen archeologische waarden meer aanwezig zullen zijn. Het is mogelijk dat uw perceel is diepgeploegd of gemengwoeld, zodanig dat eventuele archeologische resten hierbij verloren zijn gegaan. Dit dient echter aangetoond te zijn voordat wij de verwachtingen hiervan van het kaartmateriaal kunnen verwijderen. Op het moment dat u daadwerkelijk werkzaamheden gaat verrichten die vallen onder de vergunningplicht, dient u inzicht te geven in de mate van verstoring voor terreinen met een middelhoge en hoge verwachting. Dit kan bijvoorbeeld door een bewijs aan te leveren (bijvoorbeeld een nota van een loonbedrijf) dat de werkzaamheden hebben plaatsgevonden (waar mogelijk met fotomateriaal). Dit in samenspraak met de gemeente. Indien er geen administratieve gegevens zijn, zal door middel van veldonderzoek de mate van verstoring van het perceel moeten worden vastgesteld. Dit is een voor de archeologie gebruikelijke voorgeschreven wijze.

Voor percelen met een hoge en middelhoge verwachting, waar in het kader van ruilverkaveling mogelijk verstoring door diepe grondbewerking (denk daarbij aan diepploegen, mengwoelen) tot 1 m beneden maaiveld is opgetreden, kan met een controlerend booronderzoek (3 boringen per ha) de mate van verstoring worden onderzocht. Als blijkt dat de bodem inderdaad verstoord is, dan is verder archeologisch onderzoek niet meer nodig. Daar waar de bodem onverstoord is moet nog wel een Inventariserend veldonderzoek worden uitgevoerd.

Voor uw perceel is een dergelijk bewijs of onderzoek bij de gemeente niet bekend of uitgevoerd. Wij kunnen het beleid dan ook niet wijzigen. De zienswijze geeft dan ook geen aanleiding om de archeologische verwachtingskaart in het bestemmingsplan aan te passen.

- Perceel is gedraineerd

U heeft aangegeven dat uw perceel al gedraineerd is en dat daardoor geen archeologische waarden meer aanwezig zullen zijn. Het is mogelijk dat uw perceel is gedraineerd. Drainagebuizen verstoren echter niet een geheel perceel, maar verstoren de bodem slechts zeer plaatselijk. Dit betekent dat een eventuele archeologische vindplaats nog grotendeels intact kan zijn. De aanwezigheid van drainagebuizen op uw perceel is daarom geen reden om de verwachtingswaarde van uw perceel aan te passen.

Wel is er na overleg met diverse partijen, zoals de LTO-noord en de provincie voor gekozen om voor middelhoge en hoge verwachtingsgebieden de aanleg en vervanging van drainage vergunningsvrij te stellen. Uitzondering hierop zijn de essen en AMK-terreinen (WR-A1), vanwege de hoge landschappelijke en archeologische waarden blijft hier een vergunningplicht van kracht.

Uw zienswijze geeft aanleiding om het algemene beleid ten aanzien van drainage te versoepelen. De gemeente adviseert u wel om bij nieuwe drainagewerkzaamheden vooraf contact op te nemen met de beleidsmedewerker archeologie van de gemeente Midden-Drenthe, de heer S. van Veen.

- Op perceel ligt een (gas)leiding

U hebt aangegeven dat uw perceel al bewerkt is door het aanwezig zijn van een (gas)leiding en dat daardoor geen archeologische waarden meer aanwezig zullen zijn. Het is mogelijk dat op uw perceel een gasleiding of andere leiding (drinkwater/riool e.d.) ligt. Het leggen van een dergelijke leiding brengt een zekere mate van verstoring met zich mee. Over het algemeen wordt de bodem over enkele tot tientallen meters verstoord (ter plaatse van de leidingsleuf maar ook ter plaatse van de leidingstraat, die ten behoeve van de aanleg van een dergelijke leiding wordt aangelegd. Deze gebieden kunnen mogelijk als verstoord worden beschouwd.

In de gemeente liggen vele leidingen. Er is niet voor gekozen om al deze leidingen op de archeologische verwachtingskaart inzichtelijk te maken. Dat is bijvoorbeeld ook niet gedaan voor bouwwerken en infrastructurele werken. Het is ook niet gebruikelijk om op een dergelijk detailniveau verstoringen op te nemen op een archeologische verwachtingskaart.

Uitzondering hierop zijn de ondergrondse gasleidingen, deze dienen namelijk ook als dubbelbestemming gasleiding opgenomen te worden. In de regels en op de verbeelding is aangegeven dat er geen archeologische verwachtingen zijn. Vaak is in het kader van de aanleg van gasleidingen al archeologisch onderzoek verricht. In hoeverre dit ook geldt voor de oude leidingen in het buitengebied is niet bij ons bekend. Bij werkzaamheden of planontwikkeling op een perceel met een gasleiding kunt u het beste vooraf contact opnemen met de gemeente.

Ad 4) Grondbewerking (diepte) en normaal agrarische grondbewerking

De zienswijze geeft aan dat normaal agrarische grondbewerkingen vrijgesteld moeten worden van een archeologische onderzoeksverplichting. Onder normaal agrarische grondbewerking wordt verstaan grondbewerking die niet dieper gaat dan de bouwvoor. Binnen deze diepte zullen over het algemeen weinig tot geen archeologische vindplaatsen worden verstoord die in het verleden niet al geroerd zijn. Bij diepere grondbewerkingen is dit wel het geval.

Aangezien archeologische vindplaatsen in de gemeente Midden-Drenthe, net als elders in Drenthe aan het oppervlak liggen, is een diepere verticale vrijstelling dan 30 cm op voorhand niet mogelijk. Dit is ook als zodanig opgenomen in het bestemmingsplan.

Naar aanleiding van de zienswijzen is met provincie, Drentse gemeenten en LTO-Noord uitvoerig overleg gevoerd over de invulling van aspecten die onder normaal agrarisch grondgebruik worden verstaan. Als uitkomst hiervan is de volgende aanvulling op de definitie van normaal agrarisch gebruik geformuleerd: Een uitzondering hierop zijn *niet bodemkerende* werkzaamheden ten behoeve van het verbeteren van de verdichte bodemstructuur (woelen) tot maximaal 10 cm onder de bouwvoor. Diepere grondbewerking dan deze 10 cm onder de bouwvoor door o.a. diepploegen en mengwoelen behoren hier echter in ieder geval niet toe.

De zienswijze geeft dan ook aanleiding het plan te herzien op onderdelen.

Ad 5) Rapportage aanwezig

De zienswijze geeft aan dat er in het verleden al in uw of andermans opdracht een archeologisch onderzoek is uitgevoerd voor het door u naar voren gebracht perceel en dat er geen archeologische waarden aangetroffen zijn.

Uit de rapportage blijkt dat er sprake is van een verstoorde bodem. De kans op het nog aantreffen van onverstoorde archeologische grondsporen is dan ook zeer klein. De gemeente Midden-Drenthe heeft het perceel vrijgegeven. Het kan echter voorkomen dat er wel archeologische vondsten worden gedaan bij de uitvoering van grondbewerking. Indien dit voorkomt dient direct gemeld te worden bij de provinciale archeoloog van het Drents Plateau in Assen.

De zienswijze geeft aanleiding om de archeologische verwachtingskaart in het bestemmingsplan aan te passen.

Hieronder nog twee aspecten die niet direct zijn genoemd in de zienswijzen, maar wel doorwerken in de vertaling van archeologie in het bestemmingsplan voor het buitengebied.

Ad 6) Agrarisch bouwblok

De percelen binnen agrarische bouwblokken hebben een archeologische dubbelbestemming. De gemeente heeft onderzocht in hoeverre de bouwblokken vrijgesteld kunnen worden van archeologisch onderzoek, aangezien hier mogelijk al enige verstoring opgetreden is door het gebruik. Verwacht mag worden dat de ondergrond in ruime mate is verstoord op het bebouwde gedeelte en archeologische sporen niet meer aanwezig zijn. Echter, voor het onbebouwde of nog niet gebruikte deel van een bouwblok kan niet zonder onderzoek bepaald worden of de archeologische waarden zijn verstoord. Derhalve is ook hier archeologisch onderzoek nodig om de waarden uit te sluiten. De Raad van State heeft dit bevestigd in haar uitspraak van 6 juli 2011 waarbij een gemeente een vrijstelling voor het doen van archeologisch onderzoek binnen de agrarische bouwblokken had opgenomen.

De gemeente kan dan ook niet de dubbelbestemming voor deze percelen in het bestemmingsplan "Buitengebied Midden-Drenthe" uitsluiten van archeologische verwachtingen.

Ad 7) Terreinen van provinciaal belang (beekdalen en essen)

De provincie Drenthe heeft in 2010 de omgevingsvisie vastgesteld, waarin onder andere de verantwoordelijkheid voor het archeologische verhaal van Drenthe wordt beschreven. Zo worden ook beekdalen en essen met een archeologische verwachting, als provinciaal belang aangemerkt. Op de archeologische verwachtingskaart in het bestemmingsplan hebben deze gebieden een aanmerkelijk aandeel in de dubbelbestemming WR-A2 gekregen.

- beekdalen
Beekdalen zijn door de ligging veelal gebieden met een lage archeologische verwachting. Door de mogelijke aanwezigheid van diverse archeologische interessante resten zoals bruggen, voorden en molens heeft de provincie hier een hogere verwachting aan toegekend. Gezien de ontstaansgeschiedenis van de jonge veldontginningen is echter wel aannemelijk dat er een lagere verwachting is dan bij de beekdalen in oude veldontginningen. Echter de haalbaarheid om de beekdalen van enig archeologisch onderzoek vrij te stellen zal geen instemming van de provincie kunnen krijgen.
- essen
De essen in Drenthe zijn uniek en er is een duidelijke relatie met archeologie. In de gemeente Midden-Drenthe ligt zelfs een es van zeer hoge archeologische waarde, de Orvelter Esch, en deze is op grond van de Monumentenwet wettelijk beschermd. De ligging van de essen is dusdanig dat bewoning hier vroegtijdig al heeft plaats gevonden en archeologische sporen direct onder het maaiveld aanwezig kunnen zijn. Specifiek ook de essen die direct aan beekdalen zijn gelegen hebben een hoge archeologische verwachting.

De gemeente kan niet anders dan de gebieden van provinciaal belang opnemen op de archeologische verwachtingskaart behorende bij het bestemmingsplan voor het buitengebied. De gemeente kan het beleid dan ook niet wijzigen.

Bovenstaande geeft dan ook geen aanleiding om de archeologische verwachtingskaart en daarmee de dubbelbestemming hierop aan te passen.

Eindconclusie

Voor een eindconclusie verwijzen wij naar de eerste bladzijde van deze bijlage, waarin een conclusie is opgenomen.