

GEMEENTE HOUTEN

PARAPLUBESTEMMINGSPLAN ARCHEOLOGIE

TOELICHTING

INHOUD

1.	INLEIDING	2
1.1	Achtergrond	2
1.2	Doel	2
1.3	Situering en begrenzing plangebied	3
2.	BELEIDSKADER	4
2.1	Wet op de Archeologische Monumentenzorg	4
2.2	Beleidsplan Archeologie gemeente Houten	4
2.3	Vigerende bestemmingsplannen	5
3	PLANPROFIEL	6
3.1	Paraplu-bestemmingsplan	6
3.2	De keuze voor een archeologische dubbelbestemming	6
3.3	Aanlegvergunningen	7
4.	HET BESTEMMINGSPLAN	8
4.1	Plangrens	8
4.2	De verbeelding	8
4.3	De regels	8
5.	HAALBAARHEIDSASPECTEN	10
5.1	Economische haalbaarheid	10
5.1.1	Financieel-economische haalbaarheid	10
5.2	Maatschappelijke haalbaarheid	10
5.2.1	Overleg	10
5.2.2	Inspraak	10

GEMEENTE HOUTEN

PARAPLUBESTEMMINGSPLAN ARCHEOLOGIE

TOELICHTING

1. INLEIDING

1.1 Achtergrond

Sinds 1 september 2007 is de Wet op de archeologische monumentenzorg verwerkt in de Monumentenwet 1988. Daarin heeft de gemeente een grote verantwoordelijkheid gekregen voor de archeologische monumentenzorg. Bepaald is, dat de bescherming van het archeologisch erfgoed in bestemmingsplannen vorm moet krijgen. Met het oog op de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, die op 1 juli 2008 in werking is getreden, is de gemeente Houten bezig met het actualiseren van hun bestemmingsplannen. Maar gezien de enorme omvang van deze werkzaamheden, zal het nog wel enige tijd duren voordat dit geheel vorm heeft gekregen. Dat betekent dat in de tussentijd het archeologisch erfgoed niet overeenkomstig de wettelijke vereisten beschermd is. Ook zijn er bestemmingsplannen van vóór 1 september 2007, die, naar nu blijkt, onvoldoende of inadequaet omgaan met het archeologisch erfgoed ter plaatse.

Een van de meest praktische en adequate mogelijkheden om op korte termijn te voldoen aan de wettelijke beschermingsplicht is het vaststellen van een paraplubestemmingsplan. In zo'n paraplubestemmingsplan wordt voor het gehele gemeentelijk grondgebied (of althans voor het gedeelte waarvoor dat nodig is) een bestemmingsplan vastgesteld, dat de onderliggende bestemmingsplannen intact laat, maar waarmee de archeologieregelgeving aanvullend wordt vastgesteld.

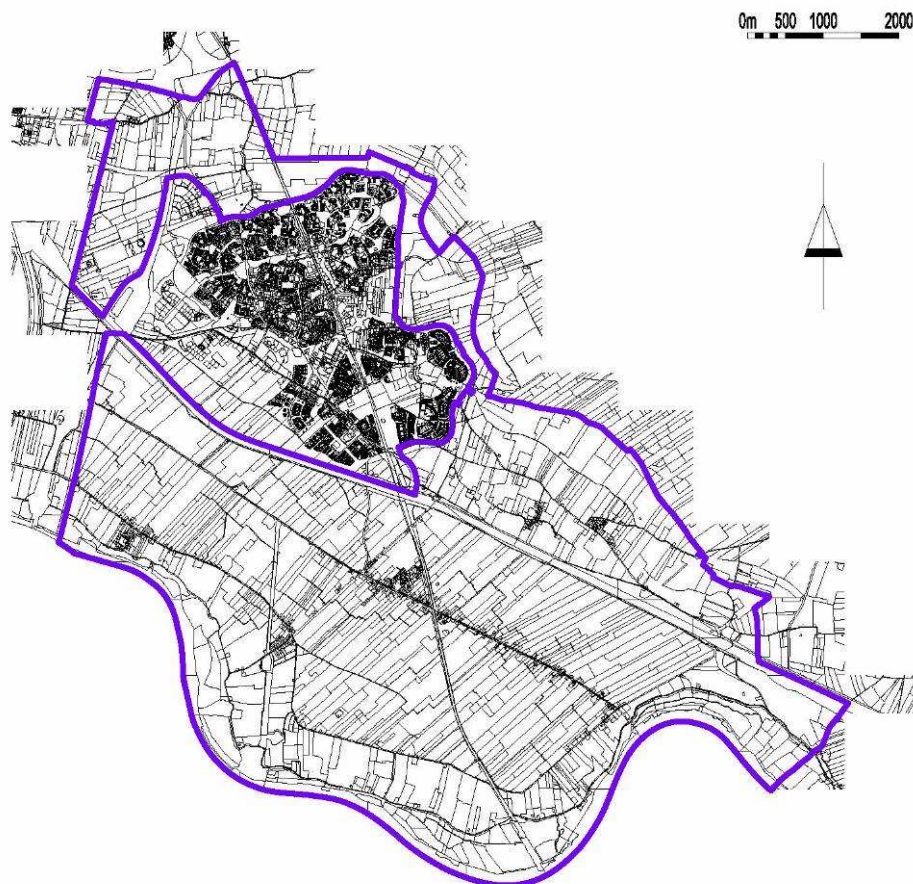
De gemeente Houten, met een zeer grote dichtheid aan archeologische vindplaatsen en beschikkend over een eigen beleidsplan archeologie, heeft besloten een dergelijk bestemmingsplan te gaan opstellen. Het paraplubestemmingsplan zal een aanvulling vormen van de bestemmingsplannen Buitengebied (2002), Oudwulverbroek (2004) en Laagraven (2000). Voor de overige delen van het grondgebied is ófwel een adequaat bestemmingsplan in voorbereiding of ze hebben betrekking op een gebied dat volgens het archeologisch beleidsplan in archeologische zin, niet, of van ondergeschikte betekenis is.

1.2 Doel

Doel van deze rapportage is het bieden van een juridische regeling met betrekking tot de bescherming van archeologische waarden in de gemeente Houten. Dit paraplubestemmingsplan vormt de juridische vertaling van het vastgestelde archeologiebeleid.

1.3 Situering en begrenzing plangebied

Het plangebied is gelegen in de gemeente Houten en wordt gevormd door het grondgebied dat thans valt onder de bestemmingsplannen Buitengebied, Oudwulverbroek en Laagraven. De ligging van deze gebieden is op afbeelding 1 aangegeven.



Afbeelding 1 Plangebied

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het beleidskader geschetst, waarbinnen de planvorming plaatsvindt. Aandacht wordt besteed aan wet- en regelgeving op het gebied van de archeologische monumentenzorg, het gemeentelijk beleidsplan archeologie en de vigerende bestemmingsplannen. In hoofdstuk 3 wordt het planprofiel beschreven, waarbij aandacht wordt besteed aan de wijze waarop de bescherming van het archeologisch erfgoed in dit paraplubestemmingsplan verankerd is. In hoofdstuk 4 wordt het bestemmingsplan (bestaande uit verbeelding met regels) beschreven.

2. BELEIDSKADER

2.1 Wet op de Archeologische Monumentenzorg

In 1992 werd in Valetta door de Ministers van Cultuur van de bij de Raad van Europa aangesloten landen het 'Europees Verdrag inzake de bescherming van het Archeologisch Erfgoed', beter bekend onder de naam 'Verdrag van Malta', ondertekend. De wet tot goedkeuring van het verdrag is aangenomen door het Nederlands parlement en op 9 april 1998 in het Staatsblad gepubliceerd. Na enkele malen uitstel is het wetsvoorstel in april 2006 door de Tweede Kamer aangenomen en in december van dat jaar door de Eerste Kamer bekrachtigd. De Wet op de Archeologische Monumentenzorg is op 1 september 2007 in werking getreden.

Met de nieuwe Wet op de Archeologische Monumentenzorg is het accent komen te liggen op het streven naar het behoud en beheer van archeologische waarden in de bodem (in situ) en het beperken van (de noodzaak van) archeologische opgravingen. Uitgangspunt van de wet is tevens het principe "de verstoorder betaalt". Bij het voorbereiden van werkzaamheden die het bodemarchief kunnen verstoren (zoals de aanleg van een weg, een nieuwe woonwijk, een bedrijventerrein), dient onderzocht te worden of daardoor archeologische resten verstoord kunnen worden (dat kan bijvoorbeeld door booronderzoek of sleuvenonderzoek - beide na een gedegen bureauonderzoek). Als uit het onderzoek blijkt dat er archeologische waarden aanwezig zijn en deze niet ter plaatse behouden kunnen blijven, dan dient de initiatiefnemer van het werk de kosten die gepaard gaan met het opgraven en conserveren van de plaats te dragen.

Met de introductie van de nieuwe wet zijn de kerntaken en bestuurlijke verantwoordelijkheden van gemeenten veranderd. Eén van de belangrijkste consequenties is dat de gemeente een centrale rol is toegekend in de bescherming van archeologisch erfgoed. In de wet is bepaald, dat gemeenten door inzet van een planologisch instrumentarium het archeologisch belang dienen te waarborgen. De gemeente Houten streeft er dan ook naar om bij herziening van bestemmingsplannen regels ter bescherming van bekende en te verwachten archeologische waarden op te nemen. Aangezien het nog enige tijd zal duren alvorens alle bestemmingsplannen zijn aangepast, is ervoor gekozen om voor drie bestemmingsplannen een zogenaamd paraplu-bestemmingsplan op te stellen.

2.2 het provinciale archeologiebeleid

Het provinciale beleid ten aanzien van archeologie is neergelegd in de Beleidslijn nieuwe Wro (behorend bij de Structuurvisie Utrecht 2005-2015). In de beleidslijn is, vooruitlopend op de implementatie door het Rijk (van het verdrag van Valetta), als beleidsuitgangspunt gehanteerd, dat ruimtelijke plannen die het bodemarchief kunnen aantasten zo veel mogelijk rekening moeten houden met bekende en te verwachten archeologische waarden. Het betreft een categorie 1 uitspraak. Voor de beleidsuitspraken in deze categorie geldt dat zij onder het wettelijke criterium 'provinciaal belang' vallen. De gebieden die zijn aangemerkt als 'provinciaal belang' zijn aangegeven in de Provinciale Ruimtelijke Verordening. In de Verordening is het noordelijk deel van Houten aangemerkt als provinciaal belang, omdat dit deel uitmaakt van de Limes. De Verordening is nog niet van kracht.

2.3 Beleidsplan Archeologie gemeente Houten

In december 2007 is de gemeentelijke archeologische beleidskaart van Houten gereed gekomen. Feitelijk is sprake van twee hoofdkaarten en een aantal deelkaarten die niet alleen inzicht verschaffen in de ligging van alle bekende archeologische waarden binnen het Houtense grondgebied, maar ook waar al archeologisch onderzoek heeft plaatsgevonden of waar de grootste kans bestaat dat nieuwe archeologische vindplaatsen kunnen worden aangetroffen. Het 'Beleidsplan Archeologie'¹ vormt de inhoudelijke onderbouwing voor, en de handleiding bij deze kaarten.

In het Beleidsplan Archeologie wordt aangegeven dat, conform de nieuwe Wet op de Archeologische Monumentenzorg, een regeling voor de omgang met archeologische waarden dient te worden opgenomen in bestemmingsplanvoorschriften (met de introductie van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening 'regels' genaamd). In het beleidsplan wordt voorgesteld om daartoe een nadere onderverdeling te maken in een aantal categorieën voorschriften. Binnen de 'Archeologische Maatregelenkaart' is de volgende onderverdeling gemaakt:

Categorie 1	Wettelijk beschermd archeologisch monument;
Categorie 2	Terrein van archeologische waarde;
Categorie 3	Gebieden met een hoge archeologische verwachting;
Categorie 4	Gebieden met een gematigde archeologische verwachting;

Niet aangegeven zijn de gebieden met een lage of geen archeologische verwachting.

Bij de vertaling naar het ruimtelijk ordeningsbeleid wordt deze onderverdeling gehanteerd. In de regels van dit paraplubestemmingsplan zijn per categorie regelingen opgenomen.

2.4 Vigerende bestemmingsplannen

Dit paraplubestemmingsplan heeft betrekking op de volgende drie plangebieden:

- Bestemmingsplan Buitengebied (2002)
- Bestemmingsplan Oudwulverbroek (2004)
- Bestemmingsplan Laagraven (2000)

In deze bestemmingsplannen zijn thans geen, of niet adequate, regelingen opgenomen omtrent de bescherming van archeologische waarden bij bodemverstorende werkzaamheden. Onderhavig paraplubestemmingsplan voorziet hierin. Bij een toekomstige actualisatie van deze bestemmingsplannen zullen regelingen aangaande archeologie integraal opgenomen worden en zal deze paraplunota vervallen.

¹ de officiële titel van de rapportage luidt: Toelichting op de archeologische en cultuurhistorische beleidskaarten voor het grondgebied van de gemeente Houten

3 PLANPROFIEL

3.1 Paraplu-bestemmingsplan

Ten einde de nieuwe wetgeving te verankeren in reeds bestaande bestemmingsplannen is het mogelijk een zogenaamd paraplu- of facetbestemmingsplan op te stellen. Een paraplu- of facetbestemmingsplan heeft betrekking op één of enkele aspecten die normaal regeling vinden in een bestemmingsplan. Met behulp van een parapluplan kunnen allerlei regelingen die betrekking hebben op hetzelfde onderwerp, maar die in de loop der jaren verschillend zijn geregeld, worden vervangen door één nieuwe en uniforme regeling voor alle bestemmingsplannen op het gemeentelijk grondgebied. Een dergelijk plan kan dus ook worden gebruikt om een aspect (bijvoorbeeld de bescherming van archeologische waarden) op korte termijn voor het gehele grondgebied te regelen²

3.2 De keuze voor een archeologische dubbelbestemming

In het bestemmingsplan zijn de gebieden met bekende archeologische waarden aangegeven als "terrein van archeologische waarde". Het betreft de bekende en (op de Archeologische Monumentenkaart) geregistreerde archeologische vindplaatsen en de gebieden waar uit onderzoeken blijkt (zie Archeologienota), dat er archeologische waarden aanwezig zijn. Daaronder zijn de in het kader van de Monumentenwet aangewezen beschermde monumenten begrepen. Het is gebruikelijk om deze bestemming als een dubbelbestemming toe te kennen (zie Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2008). Dit houdt in dat als zodanig aangemerkte gebieden mede bestemd zijn voor behoud, versterking en herstel van de aan het gebied eigen zijnde archeologische waarden. Daarbij gaat het ook om het behoud van naar verwachting aan te treffen archeologische waarden. De gebieden met een hoge of gematigde verwachtingswaarde zijn als zodanig (mede) bestemd (dubbelbestemmingen).

Ter voorkoming van dubbele regelgeving zijn alle bestemmingsplanregels NIET van toepassing op de beschermde archeologische monumenten. In de Monumentenwet zijn immers al regels ten aanzien van de bescherming van archeologische waarden in deze terreinen opgenomen. Extra regels vanuit het bestemmingsplan zijn binnen de beschermde monumenten dan ook overbodig. Vandaar dat de bestemmingsplanregels niet van toepassing zijn verklaard op de beschermde archeologische monumenten. Voor de overige terreinen van archeologische waarde zijn in het bestemmingsplan regels ter bescherming van de aanwezige archeologische waarden opgenomen.

Een dubbelbestemming houdt in dat het betreffende gebied ook een andere bestemming toegekend heeft gekregen (die bestemmingen zijn in de vigerende bestemmingsplannen al aangewezen). Het doel van de toegekende archeologische bestemming is niet het onmogelijk maken van de ontwikkelingen van het gebied, maar het weren van activiteiten die een aantasting kunnen veroorzaken van de mogelijk aanwezige archeologische waarden. Ontwikkelingen die geen bedreiging voor het bodemarchief vormen kunnen doorgang vinden.

Juist de invulling van de regels van de dubbelbestemmingen: doeleinden, bouwregels, de ontheffingen en aanlegvergunningenregels maakt het mogelijk om per archeologische

² ROB, 2003

(dubbel)bestemming een bescherming op maat te bieden. Op deze wijze kan bijvoorbeeld een differentiatie aangebracht worden tussen locaties in agrarisch buitengebied en locaties die gelegen zijn in de bebouwde kom. Tevens kan een onderscheid gemaakt worden tussen locaties met bekend, aanwezige archeologische waarden en locaties met verwachte archeologische waarden.

3.3 Aanlegvergunningen

In dit bestemmingsplan heeft de gemeente Houten een aanlegvergunningstelsel opgenomen voor het uitvoeren van werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden. De werken of werkzaamheden die schadelijk kunnen zijn voor de (verwachte) archeologische waarden, en aanlegvergunning-plichtig zijn, zijn in de regels gedefinieerd. Ook hier geldt dat ontheffingen mogelijk zijn en gebonden zullen zijn aan de omvang, diepte en locatie van de beoogde bodemingrepen.

Bij het aanwijzen van een dubbelbestemming mag de tweede bestemming niet in strijd zijn met het gangbare gebruik van de grond zoals geregeld voor de eerste bestemming. Voor agrarische bestemmingen in het buitengebied is bijvoorbeeld in het aanlegvergunningstelsel vastgelegd dat egaliseren, diepploegen, diepwoelen, verschralen, aanleggen van drainage en intensiveren van drainage niet tot 'normaal agrarisch gebruik' behoren. De activiteit diepwoelen kan bijvoorbeeld vergunningsplichtig worden gesteld vanaf een ploegdiepte van 50 cm.

In de regels van dit bestemmingsplan is geregeld dat de aanvrager van een aanlegvergunning voor een niet-vrijgestelde activiteit minimaal een rapport dient te overleggen, waarin de aard, omvang en datering van de eventueel aanwezige archeologische waarden is vastgesteld. Dit rapport dient ook aan te geven in hoeverre de voorgenomen ontwikkelingen gevolgen zullen hebben voor de (verwachte) archeologische waarden. De gemeente neemt vervolgens een goed gemotiveerd selectiebesluit tot het al dan niet behouden van een bepaalde archeologische vindplaats. Het besluit leidt tot het al dan niet, of onder voorwaarden, vrijgeven van een terrein of te nemen maatregelen (behoud ex situ of planinpassing).

4. HET BESTEMMINGSPLAN

4.1 Plangrens

Het plangebied omvat het gebied van de gemeente Houten, waar het archeologiebeleid dringend geïmplementeerd moet worden en waar vooralsnog geen integrale planherziening op stapel staat. Gekeken is naar de begrenzingen van de bestemmingsplannen en de archeologische waarden op de kaart. Geconcludeerd wordt dat volstaan kan worden met de buitengebiedplannen (Oudwulverbroek, Laagraven en Buitengebied). Reden:

- Voor het gebied Houten-Zuid geldt, dat een uitgebreid onderzoeks- en beschermingsprogramma is uitgevoerd, waarbinnen een aantal terreinen voor behoud zijn aangewezen en andere zijn opgegraven. Voor het overgebleven bestemmingsplangebied is tussen de RACM, de provincie Utrecht en de gemeente Houten overeengekomen dat geen verder onderzoek meer zal worden verricht. In deze gedeselecteerde gebieden gelden geen beperkingen meer ten aanzien van de archeologie. Deze gebieden vallen derhalve buiten dit bestemmingsplan;
- Voor de belangrijkste archeologische gebieden in Houten-Noord zijn reeds bestemmingsplannen in voorbereiding, waarin het nieuwe archeologische beleid al wordt meegenomen (Oude Dorp, Tiellandt);
- De overige gebieden in Houten-Noord zijn de Parkgebieden en bijvoorbeeld de rondweg. Qua bebouwing zal hier nooit zonder planologische procedure (waarin het nieuwe beleid wordt ingebracht) iets kunnen dat de archeologische waarden schaadt. Deze gebieden moeten trouwens ook binnen 5 jaar worden herzien (actualiseringsverplichting nWro).

4.2 De verbeelding

De verbeelding is digitaal vervaardigd en voldoet aan IMRO 2008. Op de verbeelding zijn aangegeven:

- de grens van het plangebied;
- de (dubbel)bestemmingen van de in het plangebied gelegen gronden;
- overige aanduidingen, waarnaar in de regels wordt verwezen (archeologisch monument).

4.3 De regels

De regels regelen de bescherming van het archeologisch erfgoed overeenkomstig de modelbepalingen zoals die in de archeologische beleidsnota reeds zijn aangewezen.

Artikel 1 reikwijdte

In dit artikel wordt aangegeven dat dit bestemmingsplan betrekking heeft op de plangebieden van de vigerende plannen Buitengebied, Laagraven en Oudwulverbroek en diverse wijzigingen en herzieningen die binnen die plangebieden gelden. In artikel 1 is een volledige opsomming van de geldende plannen opgenomen.

Om te voorkomen dat er dubbele regelgeving zou ontstaan en verwarring zou kunnen ontstaan ten aanzien van de rechtskracht van regels, zijn de in de vigerende plannen opgenomen bepalingen ten aanzien van bescherming van het archeologisch erfgoed

ingetrokken. Daardoor gelden in het gehele plangebied eenduidige regelingen ten aanzien van de bescherming van archeologisch erfgoed.

Artikel 2 aanvulling begripsbepalingen

In de regels van het plan worden diverse begrippen gebruikt, die niet in de vigerende bestemmingsplannen waar deze paraplunota betrekking op heeft, voorkomen. Daarom zijn er aanvullende begripsbepalingen opgenomen. Het betreft met name definities van archeologische begrippen, zoals archeologische begeleiding. Archeologische begeleiding is een proces waarbij de uitvoering van niet-archeologische werkzaamheden door een archeoloog wordt begeleid. Het proces kan drie doelen dienen:

1. Bij afwezigheid van adequaat onderzoek als gevolg van fysieke belemmeringen alsnog een vorm van onderzoek te kunnen verrichten.
2. Het doen van een opgraving is niet (meer) nodig maar ...
3. Om bij (beperkte) ingrepen in gewaardeerde terreinen aanwezige archeologische informatie te behouden.

In het Programma van Eisen (PvE) worden de onderzoeksvra(a)g(en) en de te behalen onderzoeksdoelstellingen verwoord.

Archeologisch onderzoek bestaat uit: bureauonderzoek, booronderzoek, proefsleuvenonderzoek, opgraving, archeologische begeleiding en wordt vastgelegd in een rapport. Het onderzoek wordt verricht door een dienst, bedrijf of instelling dat werkt conform de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA). Voor het verrichten voor het booronderzoek, proefsleuvenonderzoek, opgraving of archeologische begeleiding dient de dienst, bedrijf of instelling te beschikken over een opgravingsvergunning ex artikel 39 van de Monumentenwet 1988. Op basis van het archeologisch onderzoek beoordeelt de bevoegde overheid of een vergunning kan worden verleend..

Artikel 3 t/m 5 dubbelbestemmingsbepalingen. De regels zijn waar mogelijk gebaseerd op hetgeen daarover in de Archeologienota van de gemeente Houten is opgenomen. De terminologie is aangepast aan de nieuwe regelingen als IMRO 2008, de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2008 etc. Verder is in de bouwregels voor elke dubbelbestemming een ondergrens opgenomen. Deze ondergrens is in de Archeologienota wel opgenomen voor aanlegvergunningen, maar niet voor de bouwregels. Dit zou betekenen dat ook voor een bouwwerk van 1 m² een archeologisch onderzoek zou moeten plaatsvinden. Dat is niet praktisch en uit archeologisch oogpunt ook niet noodzakelijk, omdat een opgravingsput van 1 m² geen relevante archeologische informatie oplevert. Verder is in het aanlegvergunningenstelsel een juridisch niet uitvoerbare regeling³ geschrapt. De archeologieregelingen zijn tevens niet van toepassing verklaard op de leidingenstroken. Waar in het verleden leidingen zijn aangelegd, zijn de gronden immers al intensief geroerd en zijn eventuele archeologische resten verloren gegaan. De kaart met leidingenstroken is als bijlage bij de regels gevoegd.

³ In de Archeologienota van de gemeente Houten wordt onder meer voorgesteld om in de regels de regeling op te nemen dat voor werken en werkzaamheden over een oppervlakte van minder dan 100 m² geen vrijstelling wordt verleend, indien in de periode van 24 maanden voor de datum van voorgenomen werken of werkzaamheden een vrijstelling van aanlegvergunning is verleend voor aangrenzende terreinen of terreinen op een afstand van minder dan 30 meter van het onderhavige terrein.

5. HAALBAARHEIDSASPECTEN

5.1 Economische haalbaarheid

5.1.1 Financieel-economische haalbaarheid

Het bestemmingsplan is een paraplubestemmingsplan dat voor diverse plangebieden een aanvullende juridische regeling ten aanzien van het behoud van archeologische waarden biedt. Dit is een verplichting die de gemeente Houten uitvoert op basis van de Monumentenwet 1988, zoals die geldt sinds de Wet op de archeologische monumentenzorg daarin verwerkt is. Omdat het louter een juridische regeling is die niet direct op uitvoering gericht is, zijn daaraan geen direct economische consequenties verbonden (eventuele economische aspecten zijn immers al in de betreffende wettelijke regeling vervat). Daarom zijn er geen redenen om aan te nemen dat het plan in financieel-economische zin niet haalbaar zou zijn.

5.2 Maatschappelijke haalbaarheid

Het voorontwerp van het Paraplubestemmingsplan Archeologie heeft van donderdag 24 september 2009 tot en met woensdag 22 oktober 2009 ter inzage gelegen. Op 28 september 2009 is er een inloopavond gehouden Gedurende de periode van terinzagelegging zijn geen inspraakreacties binnengekomen. Daarnaast is het voorontwerp in het kader van het wettelijk vooroverleg naar 13 wettelijke overlegpartners gestuurd. 6 instanties hebben gereageerd, waarvan er 4 inhoudelijke opmerkingen hebben gemaakt. De reacties zijn separaat samengevat en beantwoord.

bijlagen bij deze toelichting:

1. *rapportage overleg*

Rosmalen, 9 december 2008/27 januari 2009/2 juni 2009/8 december 2009

CROONEN ADVISEURS