

ALDUS VASTGESTELD 30 MAART 2020

Actualisatie archeologische beleidskaart

Te besluiten om:

1. De herziene archeologische beleidskaart (kaartbijlage 6 RAAP rapport 2877 – tweede herziene versie) vast te stellen. Ten opzichte van de huidige kaart betekent dit:
 - a. De kaart is aangevuld met locaties van recent uitgevoerde archeologische onderzoeken en vindplaatsen, en de legenda zijn aangepast aan het sinds 2013 geldende archeologiebeleid.
 - b. De grenzen van hoge, middelmatige en lage verwachtingszones op de kaart zijn in detail aangepast aan de hand van nieuwe inzichten.
 - c. De kaart is uitgebreid met locaties van erfgoed van oorlog en defensie (WO I, WO II en Koude Oorlog).
 - d. De ondergrenzen voor de binnenstad van Doetinchem (het Ei) zijn aangepast van 0 m² naar 15 m² met uitzondering van bodemingrepen op de fundering van bestaande gebouwen.
 - e. Niet-historische waterpartijen zijn vrijgesteld van onderzoekverplichtingen.
2. De geldende archeologische beleidskaart uit 2010 (kaartbijlagen bij RAAP rapporten 1835, 1943 en 2057) in te trekken.

Inleiding

Archeologische vondsten leveren een belangrijke bijdrage aan de kennis over onze ontstaansgeschiedenis. Gemeenten en provincies zijn daarom sinds 2008 verplicht om in hun bestemmingsplannen rekening te houden met bekende of te verwachten archeologische vindplaatsen.

Doetinchem heeft sinds 1997 een archeologische verwachtingenkaart, die in de periode 2008-2010 voor het eerst is geactualiseerd. Tegelijk met deze actualisatie werd in 2010 door u ook de archeologische beleidskaart vastgesteld. Deze kaart schrijft per verwachtingsgebied voor welke onderzoekverplichtingen gelden bij graafwerkzaamheden in de bodem, en vormt zo de basis van het archeologiebeleid. Juridisch worden deze onderzoekverplichtingen gewaarborgd door middel van een vergunningenstelsel in het kader van de WABO. De gemeente voldoet hiermee aan de wettelijk voorgeschreven archeologische zorgplicht. Uitgangspunt van het gemeentelijk archeologiebeleid is het zoeken van de balans tussen het belang van behoud van archeologische vondsten versus het opleggen van onderzoekverplichtingen aan ontwikkelaars en particulieren.

In 2013 werd na een analyse van meer dan 15 jaar archeologisch onderzoek in de Achterhoek geconstateerd dat de onderzoekverplichtingen uit 2010 verruimd konden worden. Bij relatief kleine ontwikkelingen bleek het weinig zinvol om archeologisch onderzoek te verlangen omdat in veel gevallen op deze locaties geen archeologie werd aangetroffen. Na vaststelling van de ruimere oppervlakte-ondergrenzen door u zijn de nieuwe grenzen doorgevoerd bij de actualisatie van bestemmingsplannen en in het WABO vergunningenstelsel.

Actualisatie van de waarden- en verwachtingenkaart blijft periodiek noodzakelijk omdat de uitgevoerde onderzoeken informatie geven over de kans om in een bepaald gebied wel of geen archeologische vondsten aan te treffen. Dit draagt enerzijds bij aan een betere bescherming van archeologisch erfgoed, anderszijds kan hiermee onnodig onderzoek worden voorkomen en het proces van ruimtelijke planvorming efficiënter verlopen. In de huidige actualisatie zijn kaartgrenzen en achterliggende databestanden met archeologische en landschappelijke gegevens bijgewerkt.

Doetinchem, 27 maart 2020

Ook staan nu op de beleidskaart bij de legenda de juiste (ruimere) ondergrenzen uit 2013 vermeld. Ten slotte is door de toenemende maatschappelijke belangstelling vanuit een breder cultuurhistorisch perspectief gewerkt: ook historische erven en erfgoed van oorlog en defensie zijn geïnventariseerd.

De inventarisatie van historische erven heeft niet geleid tot aanpassing van de beleidskaart, omdat de meest interessante historische boerderijen (die van voor 1750) op grond van hun landschappelijke ligging in hoge en droge gebieden al voldoende zijn beschermd. Bij het overgrote deel van de boerderijen van na 1750, die ook in lagere verwachtingszones liggen, worden nauwelijks bebouwingssporen verwacht. Anders ligt dit voor het opnemen van de locaties van oorlog en defensie op de beleidskaart: de toenemende maatschappelijke interesse voor dit erfgoed rechtvaardigt opname van dit erfgoed op de beleidskaart.

Tijdens het proces om tot een geactualiseerde kaart te komen, zijn deskundigen van de historische verenigingen van Doetinchem, Wehl en Gaanderen geraadpleegd voor informatie, evenals een aantal deskundigen op het gebied van erfgoed van oorlog en defensie. Het gehele proces heeft een doorlooptijd van enkele jaren gehad. Enerzijds doordat pas in tweede instantie besloten werd tot uitbreiding van de kaart met erfgoed van oorlog en defensie door het intussen sterk gegroeide maatschappelijke belang. Anderzijds door uitgebreide discussies over de juiste begrenzingen van de verschillende verwachtingszones. Met het vaststellen van de nu voorliggende herziene archeologische beleidskaart wordt het huidige archeologiebeleid voortgezet, aangevuld met de meest recente inzichten.

Argumenten

1.1. Reeds onderzochte of opgegraven gebieden zijn opgenomen op de beleidskaart, zodat dubbel werk kan worden voorkomen.

Door de locaties van reeds onderzochte of opgegraven gebieden op de beleidskaart op te nemen, kan dubbel werk worden voorkomen. De opgegraven gebieden zijn volledig vrijgegeven op de beleidskaarten, de overige onderzochte gebieden zijn gearceerd ter nadere beoordeling aan de hand van eerder onderzoek.

1.2. Archeologisch waardevolle verwachtingsgebieden worden voor een groot deel bepaald aan de hand van de landschappelijke ontstaansgeschiedenis.

Nauwkeurig onderzoek leidt tot een betere begrenzing van de verschillende verwachtingszones, waardoor onnodig onderzoek bij ruimtelijke ontwikkelingen kan worden voorkomen. In gebieden die hoog en droog liggen, bestaat een grotere kans op archeologische vondsten dan in laaggelegen nattere gebieden, omdat mensen zich van oudsher vestigden in de hoge en droge gebieden. In de lager gelegen gebieden is sprake van een lagere sporen- en vondstdichtheid, waardoor resten vaak pas op te sporen zijn bij onderzoek over grotere oppervlaktes. Door een meer nauwkeurige analyse van de landschappelijke ondergrond is het percentage gebied met een hoge en middelmatige verwachtingswaarde met enkele procenten gedaald ten opzichte van de kaart uit 2010.

1.3. Erfgoed van oorlog en defensie is opgenomen op de beleidskaarten vanuit het besef dat op deze locaties boven- of ondergronds waardevol cultuurhistorisch erfgoed aanwezig kan zijn.

Onder- en bovengrondse restanten van oorlog en defensie (WOI, WOII, en Koude Oorlog) zijn een wezenlijk onderdeel van het provinciaal en lokaal cultureel erfgoed. Op veel plaatsen in het Gelderse landschap zijn sporen terug te vinden van de Duitse inval in mei 1940 en van de bevrijdingsoperaties vijf jaar later. Met name WOII is een belangrijke periode geweest in de geschiedenis van de gemeente Doetinchem, die in het centrum van de stad duidelijke sporen heeft nagelaten. De interesse voor deze periode neemt nog steeds toe, waarmee ook de maatschappelijke betekenis verder groeit.

Doetinchem, 27 maart 2020

1.4. De voorgestelde aanpassing van de ondergrens in het Ei is realistischer.

Regionaal wordt uitgegaan van een ondergrens van 50 m² in historische stads- en dorpskernen. In afwijking hiervan gold in de binnenstad van Doetinchem een ondergrens van 0 m², omdat vanwege de middeleeuwse oorsprong van de stad veel archeologische restanten in de bodem worden verwacht. Een strikte grens van 0 m² wordt bij nader inzien niet raadzaam geacht, onder andere omdat archeologievriendelijk bouwen met minimale verstoringen van de ondergrond hierdoor niet gestimuleerd wordt.

Daarom wordt nu een oppervlaktegrens van 15 m² voorgesteld: bij deze oppervlaktegrens is de expertinschatting dat in de binnenstad nauwelijks archeologische sporen verloren gaan. Tegelijkertijd blijkt de huidige vrijstellingsgrens in het bestemmingsplan van 2,5 meter uit de fundering in de binnenstad het risico op het verlies van vondsten wel te vergroten, omdat van oudsher in het Ei vaak boven op bestaande funderingen werd gebouwd. Al met al zal de keuze voor een ondergrens van 15 m² en het loslaten van de vrijstelling van onderzoekverplichting binnen 2,5 meter uit de fundering van bestaande gebouwen ertoe leiden dat er veel minder archeologische sporen ongezien verdwijnen.

1.5. Vrijstelling van niet-historische waterpartijen doet recht aan de werkelijke situatie.

Tot dusverre werd op de beleidskaart bij recent gegraven waterpartijen de archeologische waarde van de ondergrond gehandhaafd. Dit is niet juist, omdat bij recent gegraven waterpartijen sprake is van diepgaande bodemverstoring, waardoor vrijwel nooit archeologische vondsten worden aangetroffen. De vrijstelling geldt niet voor historische waterpartijen (= ouder dan 100 jaar), bijvoorbeeld stads- of kasteelgrachten.

1.6. De komst van de Omgevingswet maakt actualisatie van de archeologische beleidskaart nog noodzakelijker.

Actualisatie van de beleidskaart leidt tot aanpassingen van de gebieden met archeologische waarden en verwachtingen in het bestemmingsplan. Ook zijn er gebieden waarvan definitief is vastgesteld dat deze geen archeologische waarde meer vertegenwoordigen: dat kunnen opgegraven gebieden zijn, maar ook andersoortige ontgravingen. Juist ook met het oog op de komst van het omgevingsplan is het nodig om alle beschikbare nieuwe onderzoekinformatie op te nemen op de archeologische beleidskaart, zodat deze informatie ook gedeeld wordt met onze inwoners en duidelijk is welke onderzoeken bij een vergunningaanvraag moeten worden uitgevoerd.

2.1. De herziene archeologische beleidskaart (kaartbijlage 6 RAAP rapport 2877- tweede herziene versie) vervangt de huidige beleidskaart uit 2010.

De huidige beleidskaart is in 2010 samen met de Erfgoedverordening door u vastgesteld om aan de zorgplicht op het gebied van archeologische monumentenzorg te voldoen. Via de Erfgoedverordening wordt de aanwijzing en instandhouding van archeologisch waardevolle (verwachtings)gebieden gewaarborgd voor zover dit nog niet geregeld is in het bestemmingsplan. Na aanpassing van de huidige bestemmingsplannen door middel van een parapluvoorziening (zie hieronder onder Vervolg) is de Erfgoedverordening nog steeds van belang om gemeentelijke archeologische monumenten te kunnen aanwijzen. Op de wat langere termijn zal de Erfgoedverordening wel komen te vervallen, namelijk na de invoering van de Omgevingswet. Zowel aanwijzing als instandhouding van gemeentelijke archeologische monumenten zal dan naar verwachting via het omgevingsplan worden geregeld.

Doetinchem, 27 maart 2020

Kanttekeningen

1.1 Leidt vaststelling van de nieuwe beleidskaart niet tot veel meer onderzoekverplichtingen?

De meer nauwkeurige doorvertaling van de landschappelijke gegevens heeft tot een kleine reductie geleid in gebieden met een hoge verwachtingswaarde, waar de zwaarste onderzoekverplichtingen gelden.

De opname van reeds onderzochte of opgegraven gebieden op de beleidskaart voorkomt dubbel werk. Ook is afgezien van opname van historische erven. Daar staat tegenover dat de opname van erfgoed van oorlog en defensie op de beleidskaart tot meer onderzoekverplichtingen leidt. De expertinschatting is dat grosso modo de onderzoekverplichtingen gelijk blijven.

1.2. Leidt de opname van erfgoed van oorlog en defensie tot extra onderzoekverplichtingen?

Dat is inderdaad het geval, maar valt te verantwoorden vanuit het toenemend maatschappelijk belang voor deze periode uit de geschiedenis van de stad. De bufferzone bij de WO II restanten is daarbij beperkt gebleven tot 5 meter rondom in plaats van de bij reguliere archeologische vondsten gangbare 50 meter. Oorlogssporen zijn namelijk in tegenstelling tot archeologische vondsten uit een verder verleden vaak goed gedocumenteerd en soms ook nog goed zichtbaar in het landschap.

1.3. Leidt aanpassing van de ondergrenzen in het Ei tot extra onderzoekverplichtingen?

Waarschijnlijk is dit ondanks de aanpassing van de ondergrens van 0 m² naar 15 m² bij bodemingrepen het geval, omdat in het huidige bestemmingsplan een ruime vrijstellingsgrens van 2,5 meter uit de bestaande fundering wordt gehanteerd. Hiermee ontstaat echter een reëel risico op het verlies van archeologische vondsten, omdat inmiddels bekend is dat in het centrum gebouwen vaak bovenop andere gebouwen werden gebouwd.

Juridisch/financieel

Vaststelling van de herziene archeologische beleidskaart met de bijbehorende beleidsregels maakt een gemeentebrede aanpassing van geldende bestemmingsplannen noodzakelijk. Het doorvoeren van de vereiste aanpassingen in bestemmingsplannen past binnen het jaarplan van de afdeling ruimte.

Vervolg

Na het vaststellen van de archeologische beleidskaart geven wij hieraan via de gemeentepagina bekendheid. Via de regioarcheoloog informeren wij archeologische onderzoeksbureaus.

Aanpassing van de huidige bestemmingsplannen, zodat per gebied de juiste onderzoekverplichtingen voor archeologie in het bestemmingsplan zijn opgenomen, zal in de loop van 2020 door middel van een parapluherziening plaatsvinden.

Bijlagen:

1. Beleidskaart oost en west.
2. RAAP rapport 2877 (tweede herziene versie) Archeologie in de gemeente Doetinchem.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

mr. G.A. Karsenberg

mr. M. Boumans MBA MPM

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over actualisatie archeologische beleidskaart;

gelet op artikel 108, lid 1, juncto artikel 147, lid 2 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. De herziene archeologische beleidskaart (kaartbijlage 6 RAAP rapport 2877 – tweede herziene versie) vast te stellen. Ten opzichte van de huidige kaart betekent dit:
 - a. De kaart is aangevuld met locaties van recent uitgevoerde archeologische onderzoeken en vindplaatsen, en de legenda zijn aangepast aan het sinds 2013 geldende archeologiebeleid.
 - b. De grenzen van hoge, middelmatige en lage verwachtingszones op de kaart zijn in detail aangepast aan de hand van nieuwe inzichten.
 - c. De kaart is uitgebreid met locaties van erfgoed van oorlog en defensie (WO I, WO II en Koude Oorlog).
 - d. De ondergrenzen voor de binnenstad van Doetinchem (het Ei) zijn aangepast van 0 m² naar 15 m² met uitzondering van bodemingrepen op de fundering van bestaande gebouwen.
 - e. Niet-historische waterpartijen zijn vrijgesteld van onderzoekverplichtingen.
2. De geldende archeologische beleidskaart uit 2010 (kaartbijlagen bij RAAP rapporten 1835, 1943 en 2057) in te trekken.

Aldus besloten in zijn vergadering van 30 maart 2020,

, griffier

, voorzitter