Programma Archeologie

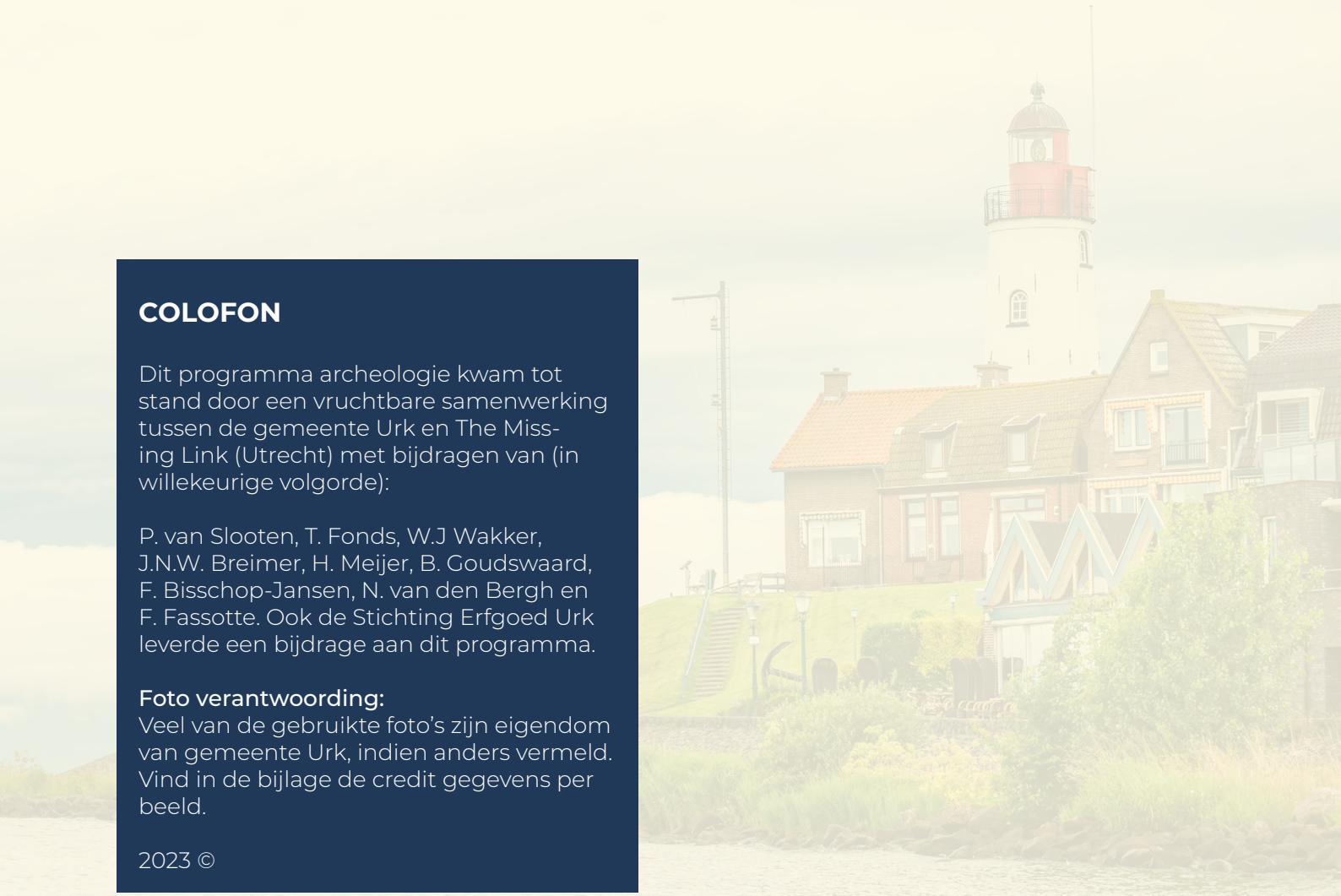
Gemeente Urk

2023



Programma archeologie

Gemeente Urk



COLOFON

Dit programma archeologie kwam tot stand door een vruchtbare samenwerking tussen de gemeente Urk en The Miss-ing Link (Utrecht) met bijdragen van (in willekeurige volgorde):

P. van Slooten, T. Fonds, W.J Wakker, J.N.W. Breimer, H. Meijer, B. Goudswaard, F. Bisschop-Jansen, N. van den Bergh en F. Fassotte. Ook de Stichting Erfgoed Urk leverde een bijdrage aan dit programma.

Foto verantwoording:
Veel van de gebruikte foto's zijn eigendom van gemeente Urk, indien anders vermeld. Vind in de bijlage de credit gegevens per beeld.

2023 ©

Inhoud

Voorwoord 6

Samenvatting 8

1. Inleiding 11
1.1 Aanleiding 11
1.2 Ambitie 11

2. Wettelijk kader 12
2.1 Verdrag van Malta 12
2.2 Erfgoedwet 12
2.3 Omgevingswet 13
2.4 Besluit kwaliteit leefomgeving 14
2.5 Provinciale bevoegdheden 14
2.6 Gemeentelijke bevoegheden 15

3. Beleidskader 17
3.1 Nationaal niveau 17
3.2 Provinciaal niveau 17
3.3 Gemeentelijk niveau 18

4. Verhaal van Urk 22
4.1 Inleiding 22
4.2 Historie van Urk 22
4.3 De verhaallijnen van Urk 24
4.4 Archeologie-agenda Urk 28

5. Afwegingskader 31
5.1 Archeologie in de leefomgeving 31
5.2 Integraal afwegingskader 32

6. Archeologie op de kaart 35
6.1 Archeologische waarden- en verwachtingenkaart 35
6.2 Archeologische beleidskaart 36
6.3 Planologische borging 39

7. Uitvoering 40
7.1 Archeologisch onderzoek 40
7.1.1 Inventarisatie 41
7.1.2 Sectorale waardering KNA 42

7.1.3 Integrale afweging gemeente 42
7.1.4 De maatregelen 42
7.2 Programma van Eisen 43
7.3 Balans tussen behoud, gebruik en kennis 43

8. Het verhaal van Urk beleefbaar maken 45
8.1 Inleiding 45
8.2 Beleidsuitgangspunten 45
8.3 Grip op het archeoogisch proces 46
8.4 Maatschappelijke betekenis van archeologische waarden 47

9. Organisatie en partners 50
9.1 Verschillende rollen gemeente 50
9.2 Financien 50
9.2.1 Kosten archeologie in het nieuwe programma 52
9.3 Partners 52

10. Participatieverantwoording 54
10.1 Waarom participatie 54
10.2 Participatieplan 54
10.3 Participatiebijeenkomst 55
10.4 Communicatie 55

11. Actie-agenda 56
11.1 Actiepunten 56

Beeldverantwoording 57

Bijlagen 58
A. Archeologische waarden-en verwachtingenkaart Urk
B. Archeologische beleidskaart Urk



Afbeelding 2: Vissersmonument @Tourist Info Urk

Voorwoord

> ***Investeren in cultureel erfgoed is belangrijk om het sterke verhaal van Urk te vertellen.***

Met deze zin uit het coalitieprogramma Koersvast en Eensgezind 2022-2026 zijn we aan de slag gegaan met het maken van ons archeologiebeleid. Met gepaste trots presenteren wij het programma archeologie van de gemeente Urk. We kennen onze woonplaats als een bult in de voormalige Zuiderzee. Een bult die is ontstaan door voorstuwing van massa's landijs tijdens de voorlaatste IJstijd, lang voordat de Zuiderzee werd bevaren. Urk en haar ontstaansgeschiedenis is rijk aan historie en vertellen een verhaal van vroegere bewoners die sporen hebben nagelaten die terugkomen in onze tijd.

Centrale thema's in dit programma zijn 'Urk als werkplaats' en 'Urk als gemeenschap'. Deze thema's zijn naar voren gekomen en opgehaald in een participatieproces met collega's, ketenpartners en onze burgers. Thema's die het heden met verleden verbinden, want nijverheid en gemeenschapszin horen bij het Urk van nu en zijn ook kenmerkend voor de mensen die ooit op Urk en het land er omheen woonden en werkten.

De nota is gemaakt volgens de spelregels van de Omgevingswet. Met dit programma archeologie geeft de gemeente een invulling aan de op 16 december 2021 vastgestelde Omgevingsvisie. Het is zover wij weten het eerste omgevingsprogramma archeologie in Nederland. Gemaakt in samenspraak met de bewoners. Het is beleid wat verwoord wat de Urker gemeenschap belangrijk vindt met respect naar onze archeologische verantwoordelijkheid.



Wethouder Willem Foppen



Afbeelding 3: Archeologische vondst, nefertitepijpje, ca 1890 @Stichting Erfgoed Urk

Samenvatting

Dit programma beschrijft het beleid voor de archeologische monumentenzorg in de gemeente Urk. Het is, voor wat betreft de archeologie, een uitwerking van het thema '*Het beschermen, ontwikkelen en beleefbaar maken van cultuur en erfgoed*' uit de Omgevingsvisie Urk 2030[1].

Doel van dit programma is om meer grip te krijgen op het archeologische (uitvoerings)proces en het creëren van kansen voor borging van de maatschappelijke betekenis van archeologische waarden.

Niet alleen wordt archeologie zo maatschappelijk relevant, deze integrale benadering loopt daarmee ook in de pas met de bestaande regels hierover in de (komende) *Omgevingswet* en met de bepalingen uit het *Verdrag van Faro*. Daarnaast is herziening van de huidige archeologische waarden- en verwachtingenkaart en beleid van belang vanwege de gemeentelijke uitbreiding en de voortschrijdende archeologische inzichten van het afgelopen decennium.

De gemeente Urk is zich bewust van de waarde en betekenis van haar bodemarchief. Vanuit die gedachte, het rentmeesterschap, wil de gemeente zoveel als mogelijk zelf voor haar archeologische erfgoed zorgen. In de praktijk komt dat neer op het zoveel als mogelijk benutten van de *beleidsruimte* die wettelijk, en anderszins, mogelijk is.

De gemeente Urk kiest ervoor om archeologie van meerwaarde te laten zijn voor de samenleving. Archeologie moet een bijdrage leveren aan de identiteit van Urk, ook in de fysieke leefomgeving. Om dit te bereiken wil de gemeente relevante keuzes maken die in lijn zijn met andere beleidsdoelen die de gemeente zich stelt. De gemeente wil haar archeologische erfgoed beschermen, beleefbaar maken en ontsluiten als bron van het 'gemeenschappelijke geheugen', zonder meer maatschappelijke lasten in het leven te roepen dan strikt noodzakelijk.

Urk gaat uit van een integraal *afwegingskader*. Na de sectorale waardering, weegt de gemeente het archeologisch belang af tegen de andere belangen en opgaves die zij zich gesteld heeft. Op basis van die integrale afweging besluit het College over omvang en intensiteit van archeologisch onderzoek.

In het verlengde hiervan heeft Urk ook een *archeologie-agenda* opgesteld. Van belang hierbij en verwerkt in de archeologie-agenda zijn de uitkomsten van drie *participatiebijeenkomsten*. Bewoners, bedrijven en andere belanghebbenden hebben op die bijeenkomsten naar voren gebracht welke geschiedenis van Urk zij van belang vinden. Dit heeft geresulteerd in twee verhaallijnen. Op deze wijze is er – indachtig de eisen van de Omgevingswet – ook voldaan aan het onderwerp participatie.

1 De Omgevingsvisie Urk 2030 is op 16 december 2021 door de Raad van de gemeente Urk vastgesteld.

Er is ook een geactualiseerde *archeologische waarden- en verwachtingskaart* opgesteld. Deze is 'vertaald' naar een *archeologische beleidskaart*. Deze beleidskaart, plus de daarbij behorende planregels, geven aan welk nieuw beschermingsregime de gemeente wil hanteren op haar gemeentelijk water- en grondgebied. Dat beschermingsregime wordt straks opgenomen in een *paraplubestemmingsplan 'archeologie'*. Hiermee wordt dit aspect van de ruimtelijke ordening straks in één keer voor de hele gemeente geregeld. Later wordt dit parapluplan 1-op-1 overgezet naar een omgevingsplan.

Voor de oude historische kern van Urk wordt gekozen voor een strenger beschermingsregime dan het huidige, vanwege de grote belangstelling daarvoor vanuit de bevolking alsmede ook vanwege de grote archeologische waarde van dit deel van Urk. De vrijstellingsgrens wordt zowel in oppervlakte als in diepte strenger dan voorheen, maar echte kleine(re) bodemingrepen in de historische kern blijven vergunning vrij. Voor wat betreft de grote (ook toekomstige) ontwikkellocaties c.q. gebieden buiten de historische kern kiest Urk voor een beschermingsregime dat recht doet aan de waarde van het bodemarchief en onnodige archeologiekosten vermijdt.

Met dit programma geeft de gemeente op verschillende wijze invulling aan het thema '*het beschermen, ontwikkelen en beleefbaar maken van cultuur en erfgoed*' uit haar Omgevingsvisie (2021). *Het 'beschermen en behouden van het Urker cultureel erfgoed*' krijgt vorm door dat de gemeente een betere, meer nauwkeurige archeologische verwachtingskaart heeft laten opstellen. Op deze wijze zorgt de gemeente voor een zorgvuldige omgang met haar bodemarchief. De twee andere hoofddoelen '**erfgoed als inspiratiebron laten dienen voor toekomstige ontwikkelingen**' en '*het beleefbaar maken van erfgoed*' krijgen vorm waarbij Het Verhaal van Urk is uitgewerkt in een archeologie-agenda en ook is omgezet naar een aantal concrete voorstellen op welke wijze archeologie beleefbaar kan worden gemaakt in de nabije toekomst.

Met de provincie Flevoland is overeengekomen dat de provincie *conflicterende archeologische voorschriften uit de Omgevingsverordening* op het terrein van ontgrondingen voor het PArK Urk gebied schrapt. Hiertoe zal de provincie Flevoland formeel de verordening gaan herzien. De planning is dat de aanpassingen op de Omgevingsverordening begin 2024 in procedure worden gebracht.

De Stichting Erfgoed Urk (SEU) verricht in het oude dorp van Urk interessant archeologisch werk dat niet onderzoeksplichtig is. Ter bevordering van die werkzaamheden onderzoekt de gemeente de mogelijkheid de stichting door middel van het financieren van een *strippenkaart* te laten *ondersteunen door professionele archeologen*.



Afbeelding 4: Vroeg 18de eeuwse waterput @Lucia de Vries

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Dit programma beschrijft het beleid voor de archeologische monumentenzorg in de gemeente Urk. Doel van dit programma is om meer grip te krijgen op het archeologisch uitvoerings-proces en het creëren van meerwaarde door het archeologiebeleid te koppelen aan andere beleidsambities van de gemeente. Zo geven we handen en voeten aan de integrale benadering die wordt voorgestaan door de Omgevingswet. Ook wordt daarmee invulling gegeven aan het Verdrag van Faro[2].

Sinds de aanpassing van de Monumentenwet in 2007 is de gemeente verantwoordelijk voor de wijze waarop rekening wordt gehouden met archeologie, de zogenaamde zorgplicht. Daartoe heeft de gemeente Urk archeologiebeleid opgesteld, dat voor het laatst in 2016 is geactualiseerd. Met dit programma Archeologie herzien we het oude beleid en werken we de doelstelling uit de gemeentelijke Omgevingsvisie verder uit.

1.2 Ambitie

Met dit programma vertaalt Urk haar verantwoordelijkheid en zorg voor het bodemarchief naar een heldere visie. Essentieel onderdeel van het beleid is de belangenafweging tussen te beschermen archeologische waarden en overige ruimtelijke en maatschappelijke belangen. De gemeente maakt, naast de archeologisch inhoudelijke afweging, ook een integrale afweging, waarbij zij de verschillende specifieke waarden van archeologische resten toetst aan het omgevingsbeleid en daaraan gekoppelde maatschappelijke ambities. Op deze wijze worden archeologische waarden niet alleen geselecteerd op hun inhoudelijke waarde, maar ook op hun bijdrage aan overige beleids-ambities.

Dit programma voorziet in instrumentarium dat wordt ingezet om de archeologische kennis te vertalen naar de maatschappij met als doel het beleefbaar maken van het Verhaal van Urk voor bewoners en bezoekers.

2 Het Verdrag van Faro is een “kaderverdrag”. De bepalingen van het verdrag zijn geen juridische verplichtingen, maar een oproep tot beleidsvorming. Het verdrag komt niet in de plaats van andere internationale verdragen die toezien op de instandhouding van erfgoed. Het is daar een aanvulling op en roept op om na te denken over de vraag: waarom bewaren we erfgoed, voor wie, hoe zijn mensen betrokken en hoe komt erfgoed ten goede aan de hele samenleving? Het verdrag stelt dat erfgoed meer dan nu een functie kan hebben voor de samenleving. Niet alleen de historische plek zelf, het voorwerp, de traditie enz. is belangrijk, maar vooral ook de verschillende betekenissen en het gebruik ervan. Erfgoed is bovendien een bron voor ruimtelijke, sociale, economische en democratische ontwikkeling als alle belanghebbenden daar een betrokkenheid bij hebben. In Nederland sluit het verdrag goed aan bij ontwikkelingen in de erfgoedzorg die te maken hebben met meerstemmigheid, co-creatie, burgerinitiatief en burgerexpertise.

2 Wettelijk kader

2.1 Verdrag van Malta

In 1992 heeft Nederland het Europese Verdrag van Malta (ook wel het Verdrag van Valletta) ondertekend. Doel van het verdrag is het beschermen en behouden van archeologisch erfgoed als bron van ons gemeenschappelijke geheugen. In de Nederlandse wetgeving is dit verdrag verwerkt in de Erfgoedwet en krijgt het in de toekomst haar beslag in de Omgevingswet (2024). De uitgangspunten van de Nederlandse wetgeving gaan een stapje verder dan het verdrag aangeeft.[3] Uitgangspunt is dat er onderzoek moet worden gedaan naar de aanwezigheid van archeologische waarden voordat ruimtelijke plannen worden uitgevoerd. In de ontwikkeling van plannen dient hier ook rekening mee gehouden te worden.

Het beleid dat de gemeente in 2016 heeft vastgesteld en nu met dit programma vaststelt, is gebaseerd op de uitgangspunten van het Verdrag van Malta en volgt de Nederlandse wetgeving.

2.2 Erfgoedwet

Voorheen was de omgang met archeologie in Nederland geregeld in de Monumentenwet 1988. Met de inwerkingtreding van de Erfgoedwet in 2016 zijn meerdere wetten en regelingen op het gebied van cultureel erfgoed samengevoegd, waaronder de Monumentenwet. In de Erfgoedwet is vastgelegd hoe er met archeologisch erfgoed wordt omgegaan, wie daarbij welke verantwoordelijkheden heeft en hoe het toezicht daarop wordt uitgeoefend. Zie voor wat betreft de invulling door de gemeente van deze wettelijke taak het Hoofdstuk Gemeentelijk visie.

De gemeente is verplicht om verwachte en aanwezige archeologische waarden mee te wegen bij ruimtelijke beslissingen. De wetgever geeft de gemeente wel de vrijheid om naar eigen inzicht (financieel en beleidsmatig) vorm geven aan de archeologische monumentenzorg binnen de gemeentegrens. De provincie Flevoland kan via haar wettelijke toezichtstaak - in Flevoland is deze vastgelegd in de vernieuwde bestuursovereenkomst Interbestuurlijk Toezicht (IBT) Flevoland en het bijbehorende afsprakenkader[4] – de gemeente daarbij wijzen op het provinciaal belang van erfgoed waaronder archeologie. Dat zal de provincie altijd op basis van voldoende grondslag en motivering moeten doen.

3 Het verdrag van Malta schrijft niet voor in welke omvang – dus met welke scope – het bodemarchief beschermd dient te worden. Nederland heeft met de totstandkoming van de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) gekozen om via gemeentelijke bestemmingsplannen het bodemarchief te beschermen. Denkbaar was ook geweest om alleen bepaalde (provinciale) gebieden in Nederland onder de werking van het verdrag te laten vallen. Ook de bescherming van nog niet aangetoonde archeologische vondsten en sporen – de zogenaamde archeologische verwachtingsgebieden – vloeit niet rechtstreeks en direct voort uit het verdrag. Dit geldt ook voor het opstellen van (gemeentelijke) archeologische waarden- en verwachtingskaarten.

4 Dit kader werd vastgesteld dd. 6 maart 2019 en vervangt daarmee de vorige bestuursovereenkomst

Alle regelgeving over archeologie in de fysieke leefomgeving gaat over naar de Omgevingswet. Illustratieve voorbeelden hiervan zijn:

- het meewegen van het archeologische belang bij het opstellen van bestemmingsplannen en straks omgevingsplannen;
- de mogelijkheid om voorschriften te verbinden aan de omgevingsvergunning ter bescherming van archeologie;
- de mogelijkheid van de Minister van OCW om bij (dreigende) schade aan archeologische monumenten na een toevalsvondst voorschriften te stellen aan de uitvoering, de werkzaamheden of die stil te leggen;
- de mogelijkheid van het bevoegd gezag of de Minister van OCW om toegang tot een terrein af te dwingen om archeologisch onderzoek te kunnen doen.

2.3 Omgevingswet

Gemeenten behouden hun belangrijke rol in het archeologische stelsel. De gemeentelijke taak is rekening te houden met (aantoonbaar te verwachten) archeologische waarden in bestemmingsplannen (nu) en omgevingsplannen (straks). Uitgangspunt van de Omgevingswet is zoveel mogelijk decentraal te regelen, waardoor meer taken en bevoegdheden bij de lagere overheden komen te liggen. Daarnaast zet de wet opnieuw (hoog) in op de participatiesamenleving. Inwoners, initiatiefnemers, ondernemers en maatschappelijke organisaties moeten de kans krijgen om mee te praten over beleids- en besluitvormingsprocessen.
De nieuwe wet vraagt van alle overheden een meer proactieve houding, met als kernbegrip ‘uitnodigingsplanologie’.

Met de komst van de Omgevingswet is de zorg voor het archeologisch erfgoed in twee wetten geregeld. Alle wettelijke regelingen rond de omgang met archeologie in de fysieke leefomgeving staan in de Omgevingswet. Het resterende deel (onder meer de verplichte certificering van archeologische adviesbureaus) is overgegaan naar de nieuwe Erfgoedwet.

De Omgevingswet regelt onder meer:

- vergunningen voor het wijzigen van rijksmonumenten;
- het rekening houden met cultureel erfgoed bij het maken van ruimtelijke plannen, waaronder de omgang met (verwachte) archeologische waarden;
- de bescherming van stads- en dorpsgezichten.

Veel bepalingen zijn verder uitgewerkt in zogeheten uitvoeringsregelingen, de Algemene Maatregelen van Bestuur.



Figuur 1: Van monumentenwet 1988 naar Erfgoedwet en Omgevingswet ©RCE

2.4 Besluit kwaliteit leefomgeving

De inhoudelijke rijksregels en de instructies voor het praktisch uitvoeren van de Omgevingswet zijn opgenomen in de Algemene Maatregelen van Bestuur. Een daarvan is het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), dat de inhoudelijke normen voor de bestuurlijke besluitvorming beschrijft.

Artikel 5.130 van het Besluit kwaliteit leefomgeving[5] omvat instructieregels voor het cultureel erfgoed, waaronder de archeologie. De omschreven verplichtingen houden verband met het Verdrag van Malta (zie 2.1). Er staat dat in een omgevingsplan rekening gehouden moet worden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed, met inbegrip van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten (waarden). Deze regel valt dus onder het middelste instructie-niveau, wat betekent dat hier alleen van kan worden afgeweken met voldoende grondslag en onderbouwing.

In het omgevingsplan moeten in ieder geval regels opgenomen worden ter bescherming van cultureel erfgoed, waarbij rekening wordt gehouden met:

- het voorkomen van beschadiging of sloop van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten en archeologische monumenten;
- het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.

In het belang van de archeologische monumentenzorg kunnen verder in het omgevingsplan ook:

- regels worden gesteld over eisen aan onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of aan de wijze van het verrichten van opgravingen of archeologische begeleiding van andere activiteiten die tot bodemverstoring leiden;
- gevallen worden aangewezen waarin kan worden afgezien van onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of het opleggen van plichten met die strekking, mits voldoende onderbouwd.

Als in een omgevingsplan regels worden gesteld over het verrichten van archeologisch onderzoek, bepaalt het omgevingsplan dat die regels niet van toepassing zijn op activiteiten met een oppervlakte van minder dan 100 m2. Hiervan kan worden afgeweken door in het omgevingsplan een andere oppervlakte vast te stellen.

2.5 Provinciale bevoegdheden

Op basis van wetgeving kent de provincie Flevoland de volgende bevoegdheden.

Allereerst is de provincie Flevoland bevoegd gezag waar het gaat om ontgrondingen. De Ontgrondingenwet (Ow) verbiedt het zonder vergunning of melding ontgronden van de bodem. In de regel is Gedeputeerde Staten van de provincie het bevoegd gezag om een vergunning te verlenen of een melding te accepteren. De uitgangspunten en randvoorwaarden die gelden in de provincie Flevoland staan geformuleerd in de Omgevingsverordening van de provincie Flevoland[6]. De uitvoering van afgifte van ontgrondingenvergunningen (incl.

5 BESLUIT KWALITEIT LEEFOMGEVING, Geconsolideerde Staatsbladversie, Bijgewerkt 30-08-2022

6 De verordening die nu geldt betreft de verordening van 28 september 2021

mogelijke archeologische eisen verbonden aan de vergunning) heeft de provincie Flevoland gemandateerd aan de Omgevingsdienst Flevoland Gooi- en Vechtstreek (OFGV).

In het Omgevingsplan[7] uit 2006 heeft de provincie Flevoland een drietal soorten gebieden aangewezen als gebieden van provinciaal (archeologisch) belang. Het betreft: 1) de zogenaamde Top-10 locaties; 2) een viertal Provinciaal Archeologisch en Aardkundige Kerngebieden (PArK) en 3) provinciale aandachtsgebieden. De historische kern van Urk is één van de Top-10 locaties, Urk en omgeving betreft een PArK gebied en voor zover niet gelegen in een PArK-gebied ligt de rest van de gemeente Urk in een provinciaal aandachtsgebied.

Op basis van artikel 3.1.1 lid 1 Bro zijn gemeenten in het kader van de bestemmingsplanprocedure verplicht om overleg te voeren met de diensten van de provincie die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening. Bij die ruimtelijke ordening hoort ook een overweging over de omgang met het bodemarchief dus ook overleg met de provincie hoe om te gaan met de conditie archeologie in een bestemmingsplan. Na vaststelling van het plan door de gemeente, dient de gemeente het plan op te sturen naar de provincie (conform artikel 3.8 lid 4 Wro). De provincie kan een *proactieve aanwijzing* geven, indien een bestemmingsplan of projectbesluit nog niet is vastgesteld, maar kan ook overgaan tot een *reactieve aanwijzing* bij een bestemmingsplan of projectbesluit. Zo'n aanwijzing kan ook de archeologie betreffen.

Ook houdt de provincie Flevoland interbestuurlijk toezicht op de zes gemeenten in de provincie, het Waterschap Zuiderzeeland en gemeenschappelijke regelingen. Op die manier beoordeelt de provincie of lokale overheden hun taken uitvoeren volgens de wet. Als het nodig is kan de provincie actie ondernemen om bij te sturen. De provincie houdt toezicht op zes verschillende gebieden, waaronder het gebied '*archeologie en monumenten*'. De provincie gaat ervan uit dat de gemeenten en het waterschap in eerste instantie *zelf verantwoordelijk* zijn voor adequate uitvoering en controles op de verschillende toezichtgebieden. Jaarlijks of halfjaarlijks toetst de provincie hoe de gemeenten op de toezichtgebieden presteren.

2.6 Gemeentelijke bevoegheden

Sinds de aanpassing van de Monumentenwet in 2007 is de gemeente verantwoordelijk voor de wijze waarop rekening wordt gehouden met archeologie. In 2005 is door de Raad van gemeente Urk de archeologische basiskaart (ABU) vastgesteld en in 2012 is hiervoor beleid opgesteld. Een herziene archeologische waarden- en verwachtingenkaart alsmede een beleidskaart en beleidsnota werden door de gemeente Urk in 2016 vastgesteld[8]. Op basis hiervan wordt bij ruimtelijke plannen rekening gehouden met archeologie.

Als opsteller van het bestemmingsplan/omgevingsplan en als vergunningverlener is de gemeente verantwoordelijk voor de omgang met archeologie. In

7 In dit plan is het integrale omgevingsbeleid van de provincie Flevoland voor de periode 2006-2015 neergelegd, met een doorkijk naar 2030. Het omgevingsplan is een samenbundeling van de vier wettelijke plannen op provinciaal niveau: het Streekplan, het Milieubeleidsplan, het Waterhuishoudingsplan en het provinciaal Verkeers- en Vervoerplan.

8 De nota en de kaarten zijn te raadplegen op: https://repository.officiele- overheidspublicaties.nl/CVDR/CVDR413313/1/html/CVDR413313_1.html

omgevingsplannen dient rekening gehouden te worden met de mogelijkheid dat zich archeologische resten in de grond of waterbodem bevinden. De gemeente kan de initiatiefnemer van een bouwproject vervolgens verplichten om een archeologisch vooronderzoek te doen. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid om archeologische voorschriften te verbinden aan een aantal activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning nodig is.

De Monumentenwet bevat geen inhoudelijke norm voor de omgang met archeologie. De gemeente kan wat dat betreft zelf beleid opstellen binnen de grenzen van de gemeentelijke zorgplicht voor archeologisch erfgoed, mits goed onderbouwd en gemotiveerd.

Op grond van artikel 5.130 uit het Bkl is het verplicht in een omgevingsplan rekening te houden met het behoud van *bekende* of *aantoonbaar te verwachten* archeologische waarden. Dit betekent dat voor gebieden met een dubbelbestemming archeologie moet worden aangegeven waarom hier archeologische waarden verwacht worden. In de praktijk gebeurt dit door het (laten) opstellen van een gemeentelijke archeologische waarden- en verwachtingenkaart. Een verder reikende stap kan zijn om in deze fase ook al inventariserend archeologisch (voor)onderzoek te laten verrichten. Dit geeft een nog beter beeld van mogelijk aanwezige archeologische waarde. Dit voorkomt onverwachte belemmeringen of kosten aan de kant van initiatiefnemers. De gemeente heeft omwille hiervan haar archeologische waarden- en verwachtingenkaart nu opnieuw geactualiseerd op basis van in het verleden uitgevoerd onderzoek, en heeft de verwachting van archeologische waarden nog specifieker naar verschillende zones gespecificeerd.

De erfgoedverordening Urk (2017) regelt de aanwijzing van gemeentelijke (archeologische) monumenten. Tevens bevat de verordening een vergunningenstelsel ter bescherming van deze monumenten. De gemeente heeft geen gemeentelijke archeologische monumenten. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (2024) vervalt straks de verplichting om een erfgoedverordening te hebben. De bescherming van archeologische monumenten gaat dan over in het gemeentelijke omgevingsplan.

3 Beleidskader

3.1 Nationaal niveau

Verdrag van Faro

Nederland heeft het Verdrag van Faro (Raad van Europa, 2005) ondertekend. Hiermee wordt een ander perspectief op erfgoed gegeven dan tot op heden gebruikelijk was. In de afgelopen decennia is vooral geïnvesteerd in het erfgoed zelf en de kwaliteit van erfgoedzorg. Het Verdrag van Faro stelt de mens en de samenleving centraal en hún relatie met erfgoed. In Nederland sluit het verdrag goed aan bij ontwikkelingen in de erfgoedzorg die te maken hebben met meerstemmigheid, co-creatie, burgerinitiatief en burgerexpertise. Het Verdrag van Faro is een "kaderverdrag". De bepalingen van het verdrag zijn geen juridische verplichtingen, maar een oproep tot beleidsvorming. Met dit programma beoogt Urk invulling te geven aan dit verdrag door burgers/bewoners meer dan voorheen te betrekken bij archeologisch onderzoek, de geschiedenis van Urk en het beleefbaar/zichtbaar maken daarvan.

Nationale Omgevingsvisie

Met de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) geeft het Rijk een langetermijnvisie op de toekomst en de ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. In de visie worden de nationale belangen genoemd die gewaarborgd moeten worden in het beleid voor de fysieke leefomgeving. Daarbij gaat het bijvoorbeeld ook om behoud en versterking van cultureel erfgoed en landschappelijke kwaliteiten van (inter) nationaal belang. Hierbij worden drie inrichtingsprincipes gehanteerd die helpen om in een specifieke casus of gebied bij botsende belangen een zorgvuldige weging tussen nationale belangen te maken. Die inrichtingsprincipes zijn:

1. Combineren boven enkelvoudig;
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
3. Afwentelen voorkomen.

De NOVI is zelfbindend voor het Rijk. De rijksoverheid zet er wel op in dat provincies en gemeenten bij het vaststellen van hun eigen omgevingsvisies rekening houden met wat er in de NOVI staat.

3.2 Provinciaal niveau

Omgevingsvisie FlevolandStraks

De Omgevingsvisie FlevolandStraks geeft de visie van de provincie Flevoland op de toekomst van dit gebied. De visie gaat over de periode tot 2030 en verder. Het geeft aan welke kansen en opgaven er voor Flevoland liggen en welke ambities de provincie heeft voor de toekomst. Het bijzondere verleden van de jongste provincie van Nederland vormt de basis van de visie.

Van belang voor het erfgoed en de wijze van omgang daarmee vertaalt zich in het bijzonder in het *Verhaal van Flevoland*. Het Verhaal van Flevoland geeft aan op welke wijze de provincie met omgevingswaarden – waar erfgoed er één van is – wil omgaan. Samen met partners en inwoners gaat de provincie het Verhaal van Flevoland verder brengen. De provincie gaat onder meer:

- Het concept "Flevoland Erfgoed voor de Toekomst" uitwerken. Wat zijn de

karakteristieke elementen, structuren, ensembles die beeldbepalend zijn voor Flevoland? Op welke wijze en met welke inzet kunnen we deze eigenheid vasthouden, koesteren en versterken? En hoe vinden we een goede balans tussen behouden en ontwikkelen?
- Voor diverse schaalniveaus: een aanpak ontwikkelen waardoor iedereen de Flevolandse eigenheid kan benutten als inspiratiebron voor nieuwe - kleine en grote -ontwikkelingen, waaronder de strategische opgaven uit de Omgevingsvisie. Hiermee voegt de provincie nieuwe hoofdstukken toe aan het Verhaal van Flevoland.
- Het Verhaal van Flevoland - het Erfgoed van de Toekomst - uitdragen: binnen en buiten Flevoland. Het Verhaal gebruikt de provincie als impuls voor onder meer educatie, recreatie, toerisme en marketing.

Erfgoedprogramma 'Erfgoed van de Toekomst'
In dit programma geeft de provincie aan hoe het erfgoed wordt beschermd, en hoe het wordt uitgedragen en ingezet als inspiratiebron voor ruimtelijke transformaties. Het is daarmee zowel uitvoeringsbeleid als een uitvoeringsprogramma. Het programma bouwt voort op de nota cultuurbeleid 2017-2020 *Typisch Flevoland*, net even anders en de kernopgave '*Het Verhaal van Flevoland*' uit de *Omgevingsvisie FlevolandStraks*.

Cultuurhistorische waardenkaart
De komende jaren gaat de provincie een nieuwe cultuurhistorische waardenkaart participatief ontwikkelen. De insteek is dat cultuurhistorische waardenkaart de omgevingswaarden en kernkwaliteiten van de provincie verbeeld. Dit zijn de kwaliteiten die essentieel zijn voor '*Het Verhaal van Flevoland*'. Het gaat hierbij om gebouwd erfgoed, cultuurlandschap, archeologie en aardkundige waarden. De provincie wil deze erfgoedwaarden in Flevoland samen met partners en inwoners benoemen en vastleggen. De provincie verankert de cultuurhistorische waardenkaart in ruimtelijk beleid en regelgeving zodat deze fysieke elementen worden beschermd en behouden.

3.3 Gemeentelijk niveau

Urk en haar archeologische zorgplicht
Het is de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur om er op toe te zien dat bij bouw- of inrichtingsplannen waarbij bodemverstoring optreedt tijdig het benodigde archeologische plaatsvindt en vervolgens een besluit te nemen over het wel of niet behouden, beschermen of opgraven van sporen en vondsten.

B en W kunnen besluiten dat de aangetroffen archeologie van belang is voor de gemeente en er dus verdere maatregelen getroffen moeten worden, zoals een opgraving, begeleiding of bescherming. B en W mogen ook het besluit nemen dat zij bepaalde archeologische waarden niet van belang vinden. Dit besluit kan pas worden genomen na een integrale afweging, waarbij het inhoudelijke archeologische belang wordt afgewogen tegen overige beleidsambities van de gemeente.

Het staat de gemeente vrij om kleur en diepgang te geven aan hun zorg voor het bodemarchief. Deze beleidsruimte bestaat onder de huidige wetgeving en wordt nog evidenter met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarom bevat dit beleid een extra stap in het archeologisch proces: de integrale afweging. In die stap

beoordeelt de gemeente of de bescherming van archeologische resten in balans is met de overige maatschappelijke belangen.

De ambitie van de gemeente Urk is om archeologie van meerwaarde te laten zijn voor de samenleving. Archeologie moet een bijdrage leveren aan de identiteit van Urk, ook in de fysieke leefomgeving. Om dit te bereiken wil de gemeente relevante keuzes maken die in lijn zijn met de andere beleidsdoelen die de gemeente zich stelt. De gemeente wil haar archeologische erfgoed beschermen, beleefbaar maken en ontsluiten als bron van het 'gemeenschappelijke geheugen', zonder meer maatschappelijke lasten in het leven te roepen dan strikt noodzakelijk.

Belangrijke onderwerpen waar archeologie een stimulans kan zijn of van meerwaarde is:
- ruimte: archeologie inzetten voor een betekenisvolle leefomgeving;
- toerisme en recreatie: het vermarkten van (het verleden van) Urk;
- sociaal: actieve participatie van bewoners, meedenken over identiteit van de gemeente;
- cultureel: uitdragen en vormgeven aan identiteit van de gemeente.

De gemeente Urk wil aantrekkelijk zijn en blijven voor bedrijven, ondernemers en inwoners. Daarom is het van belang te investeren in goede vestigingsfactoren en een prettig woon- en werkklimaat te (blijven) creëren.

Omgevingsvisie
Op 16 december 2021 stelde de gemeenteraad haar Omgevingsvisie vast. Deze visie beschrijft hoe de gemeente Urk vanuit het rentmeesterschap invulling geeft aan de sociaal-fysieke leefomgeving en een toekomstbestendig Urk. De visie bevat 7 thema's hoe de gemeente richting wil geven aan toekomstige ontwikkelingen binnen Urk.

Een van die thema's betreft *'het beschermen, ontwikkelen en beleefbaar maken van cultuur en erfgoed'*[9]. Dit thema wordt uitgewerkt in een drietal hoofddoelen:
- het beschermen en behouden van het Urker cultureel erfgoed in materiële en immateriële zin;
- erfgoed als inspiratiebron laten dienen voor toekomstige ontwikkelingen, en
- het beleefbaar maken van erfgoed.

Programma
Met dit programma archeologie geeft de gemeente op verschillende wijze invulling aan deze drie hoofddoelen. Het '*beschermen en behouden van het Urker cultureel erfgoed*' krijgt vorm doordat de gemeente een betere, meer nauwkeurige archeologische verwachtingskaart heeft laten opstellen. Op deze wijze zorgt de gemeente voor een zorgvuldige omgang met haar bodemarchief. De twee andere hoofddoelen '*erfgoed als inspiratiebron laten dienen voor toekomstige ontwikkelingen*' en '*het beleefbaar maken van erfgoed*' krijgen vorm waarbij Het Verhaal van Urk is uitgewerkt in een archeologie-agenda en waarbij Het Verhaal van Urk ook is omgezet naar een aantal concrete voorstellen op welke wijze archeologie beleefbaar kan worden gemaakt in de nabije toekomst. Zie hiervoor de hoofdstuk 4 en 8.

9 Tijdens de raadsvergadering heeft de raad ook een motie aangenomen over 'Het verhaal van Urk' (de Urker identiteit).

HET VERHAA



Eerste bewoning dekzandruggen en rivierduinen

STEENTIJD



IJzertijd bewoning

IJZERTIJD



Vorming keileem landschap

IJSTIJD



Herbouw Kerkje aan de zee

1786



Urk onder Amsterdams gezag

1660





Urk krijgt een eigen haven

1819



Eerste gereformeerde kerkdiensten in woning Albert Bakker

1836



Eerste optekening Urker dialect

1875



Besl inpold Noordoos

191

AL VAN URK



ROMEINSE TIJD



Lacus Flevo

500

Introductie nieuwe 'Friezen'



838



Introductie christendom

966



Eerste vermelding Urch



Graven van Holland

13 eeuw



trechts
eslacht
denbalch

476

Vorming Zuiderzee



1450



Tweede Wereldoorlog

1939-45



Urkerdag

1983-nu

Nu



uit
ering
stpolder

8

4 Verhaal van Urk

4.1 Inleiding

Uitgaande van de hele geschiedenis van Urk – vanaf de prehistorie tot en met de Nieuwe tijd – is met inwoners, ambtenaren, maatschappelijke organisaties en ketenpartners in een tweetal sessies gebrainstormd wat voor hen belangrijk is in die geschiedenis en waar voor hen de identiteit van Urk uit bestaat. En (een) identiteit kan vele verschillende vormen aannemen variërend van gebruiken, gebeurtenissen, tradities, kenmerken van de bevolking, religie tot en met bijzondere locaties in de gemeente Urk.

Uit deze sessies is een tweetal verhaallijnen opgetekend. Deze zijn weergegeven in paragraaf 4.3. De concrete doorwerking van deze verhaallijnen in dit programma archeologie is weergeven in paragraaf 4.4 Archeologie-agenda Urk. Deze agenda maakt duidelijk waar, volgens bewoners en ketenpartners, een meerwaarde voor het Verhaal van Urk ontstaat, bij toekomstig archeologisch onderzoek. Maar in de volgende paragraaf wordt allereerst de gehele geschiedenis van Urk op hoofdlijnen weergegeven.

4.2 Historie van Urk

Keileembult

Het verhaal van onze gemeente start bij de vorming van het landschap. Tijdens de voorlaatste IJstijd, het Saalien, stuwt een grote massa landijs de ondergrond op. Zo ontstaat de 'keileembult' waarop het oude dorp Urk is gebouwd. Als de temperaturen weer stijgen en het landijs smelt, ontstaat ten zuiden van de bult (ter hoogte van de Zeeheldenwijk) een rivierensysteem dat uitstroomt in een nieuwe zee. De hoge en vruchtbare dekzandruggen en rivierduinen die tussen het water liggen, zijn aantrekkelijk voor mensen en dieren.

Swifterbant

We weten dat het hier aantrekkelijk was voor bewoning door de vele archeologische vondsten in dit gebied. Er zijn sporen gevonden van jagers en verzamelaars uit de Steentijd. Deze mensen leefden van wild, vis, vruchten en zaden. Het aardewerk dat ze maakten lijkt op het aardewerk dat in de jaren '50 en '60 werd gevonden in de toen net drooggelegde Flevopolder. Daarom worden deze mensen vernoemd naar de eerste vindplaats van dit aardewerk: De Swifterbantcultuur. Ze woonden niet op een vaste plek, maar leefden met de seizoenen, afhankelijk van het voedsel dat ze konden verzamelen en jagen. In de loop van de Bronstijd werd het gebied steeds natter en raakte het overgroeid met veen. Bewoning op Urk was daardoor lastig en bleef tot de Middeleeuwen erg kleinschalig.

Lacus Flevo

In de IJzertijd loopt het veenmoeras helemaal vanaf het huidige Enkhuizen tot het Kamperland. De zee is door de groei van het veenmoeras een binnenmeer geworden, dat de Romeinen Lacus Flevo noemen. Dit zoetwatermeer is een belangrijke strategische plek voor de Romeinen. Vanaf dit water laat Julius Caesar de Romeinse troepen pogingen doen om Germanië te veroveren. Aan het einde van

de Romeinse tijd stijgt het water en wordt een stuk veenmoeras tussen Enkhuizen en Urk weggespoeld. Hierdoor ontstaat er een groot meer dat de naam Almaere (in Germaans: groot meer) krijgt.

Zuiderzee
In de Vroege Middeleeuwen woont een kleine boerengemeenschap op de keileembult van Urk. Wanneer er een doorbraak ontstaat naar de Noordzee, wordt het zoete water uit het grote meer brak. Zo ontstaat de Zuiderzee. De bewoners van de keileembult voeren een constante strijd tegen het zeewater. Veel eilanden in de omgeving van Urk worden opgeslokt door de Zuiderzee. Urk houdt stand. Wel stappen de bewoners over van landbouw naar de visserij om in hun levensonderhoud te voorzien. Er is nu eenmaal meer water dan land op deze plek. Hier ontstaat de visserij als het specialisme en handelsmerk van de Urker gemeenschap.

Urk groeit
De naam Urk wordt voor het eerst vermeld in het jaar 966, als onderdeel van het Frankische Rijk. Verschillende Frankische heren waren in deze periode de baas op Urk. Tijdens deze periode wordt ook het Christendom geïntroduceerd op Urk. Tot in de 18e eeuw wordt Urk door verschillende adellijke families bestuurd, zoals de Graven van Holland, het Utrechtse geslacht Zoudenbalch en ook door Amsterdam. In deze periode groeit bewoning op de keileembult van Urk enorm.

Inpoldering
Als eiland in de Zuiderzee is Urk een belangrijk oriëntatiepunt voor de scheepvaart. Amsterdam laat een palenscherm aanleggen rond de kust van Urk om het landverlies tegen te gaan. Het palenscherm is recent hersteld en zien we nu nog. De laatste slag in het gevecht met het water is de inpoldering van de Zuiderzee. De inpoldering van de Noordoostpolder is in 1942 gereed. Het nieuw gewonnen grondgebied in de polder biedt kansen om de gemeentegrenzen van Urk uit te breiden. In de jaren ’70 wordt het bedrijventerrein Zwolse Hoek ontwikkeld, waar de groeiende visindustrie een plek vindt. Urk positioneert zich als centrum van niet alleen de export, maar ook de import en verwerking van vis.

Urker identiteit
De visserij van Urk is verweven in de unieke cultuur en gebruiken. Sinds 1983 vindt jaarlijks de Urkerdag plaats, waar de lokale cultuur, de traditionele klederdracht en het karakteristieke dialect worden gevierd en geborgd. Maar ook wanneer je op een doordeweekse dag rondloopt op Urk voel je de unieke eilandgeschiedenis. Die geschiedenis koesteren we.

Urk als werkplaats

ADAPTATIE EN INNOVATIE

Aanpassingsvermogen

Urk is een plek van pionieren. Van een onbewoonbaar eiland waar Swifterbant jagers en verzamelaars leefden van vis en wild, tot boerenbewoning op de bult en trotse vissers op zee. Als een plek dat omringd werd door water moesten de Urkers altijd al met, van en tegen het water leven. Maar waar de waterstanden rondom Urk voortdurend fluctueerden, bewogen de bewoners mee.

Oriëntatiepunt

Door zich aan te passen en door te innoveren heeft Urk zich boven water gehouden. Soms letterlijk; door de bouw van een palenscherm en door de inpoldering, maar ook figuurlijk; door een onmisbaar oriëntatiepunt te vormen op vaarroutes in het Flevomeer, het Almaere, de Zuiderzee en het IJsselmeer. Eeuwenlang is Urk daarmee een belangrijke oriëntatiepunt geweest voor Romeinse expedities onder leiding van Julius Caesar, vaarroutes van Middeleeuwse handelaars en Amsterdamse gezagvoerders. Nog steeds varen dagelijks de moderne Urker vissersschepen richting de Noordzee. Getuigen van de bevaren wateren rond Urk zijn de vele oude houten scheepswrakken die sinds de inpoldering van de Zuiderzee regelmatig zijn gevonden. Dankzij de vondst van meerdere vliegtuigwrakken in de polder weten we dat Urk ook een belangrijk oriëntatiepunt voor luchtvaartroutes in de Tweede Wereldoorlog was.

Handelsgeest

Als oriëntatiepunt op populaire vaarroutes kom je in aanraking met veel koop- en zakenmannen. Wie hier slim op inspeelt is zelf ook al snel een bevlogen handelaar met veel kennis in huis. Het is dan ook de Urker handelsgeest en de internationale kenniseconomie die de bewoners van Urk financieel boven water hielden. Lang werd gedacht dat Urk een arm dorpje op een eiland was, maar Laat Middeleeuwse schatvondsten lijken toch ook andere geluiden te geven. De visserij bracht welvaart naar Urk en wanneer de eerste haven wordt gerealiseerd in 1819 maakt de visindustrie een enorme groei door. Tijdens de Tweede Wereldoorlog was vis tevens een belangrijk ruilmiddel dat de Urkers slim in wisten te zetten om grote honger te voorkomen. Opnieuw een bevestiging van het aanpassingsvermogen van de Urkers. Een groeiende economie betekent naast import ook export van goederen. De bouw van het eerste bedrijventerrein Zwolsehoek in de jaren 70 toont het succes van de handel aan. Vandaag zijn de Urker netwerkers een rotsvaste schakel in de (inter)nationale handelswereld.



Afbeelding 5: Moodboard verhaallijn 1

Urk als gemeenschap

EENHEID IN VERSCHEIDENHEID

Saamhorigheid en familie

Urk is een plek vol unieke mensen die verbinding vinden in hun verscheidenheid. Kenmerkend voor de Urker samenleving is de gemeenschap die altijd centraal heeft gestaan. Vanaf het moment dat de keileembult van Urk voor het eerst werd bewoond in de IJzertijd, tot ver in de 20e eeuw waar op Het Top werd gehooid was er sprake van een gemeenschap die werd georganiseerd door de lokale families aan de hand van gezamenlijk bezit. Het eilandbestaan zorgde ervoor dat families op elkaar waren aangewezen en maakte het noodzakelijk om elkaar te helpen. Dit gevoel van saamhorigheid leeft nog steeds voort in de bewoners van Urk.

Unieke dorpskern

Samen bouwden de Urkers de historische lintbebouwing waarop een unieke dorpskern is ontstaan, en werden er fundamenten gelegd voor de belevingswereld van de Urker. Het oudst overgebleven gebouw op Urk, het Kerkje aan de Zee, kan als symbool voor deze belevingswereld worden gezien. Het kerkje staat symbool voor het geloof, de relatie met het water door zijn vroegere functie als vuurtoren, de historische bebouwing, de relatie met Amsterdam en de Urker handelsgeest. Opvallend is dat dit kerkje in de volksmond niet de gereformeerde kerk of de hervormde kerk wordt genoemd, maar HET Kerkje aan de Zee. Het is duidelijk dat de plek belangrijker is: eenheid in verscheidenheid.

Trots

Ondanks dat Urk sinds de inpoldering geen eiland meer is, blijft het eilandgevoel en de visserscultuur herkenbaar in Urk. Ook het karakteristieke dialect hoor je er dagelijks en de eigen klederdracht die Urk eeuwenlang heeft gekend wordt nog steeds met trots vertoond en gedragen tijdens de Urkerdag.



Afbeelding 6: Moodboard verhaallijn 2

4.4 Archeologie-agenda Urk

De essentie van een archeologie-agenda is dat het inzichtelijk maakt en verduidelijkt op welke wijze een gemeente haar archeologisch onderzoek wil (laten) uitvoeren. Welke kennis van haar geschiedenis ontbreekt nog? In archeologische termen gesproken: is er sprake van een kennisleemte? Voor welke periode geldt dat dan? En wat voor typen onderzoeksvragen zouden dan met dat archeologische onderzoek gesteld moeten worden? Kortom: met een archeologie-agenda geeft een gemeente richting aan archeologische bedrijven wat er wel en ook wat er niet moet worden onderzocht. Als er al sprake is van de noodzaak van onderzoek, want dat moet allereerst duidelijk worden vastgesteld. Hieronder is schematisch de archeologie-agenda van de gemeente Urk weergegeven.

Archeologieagenda					
Verhaal van Urk	**Werkplaats** Economie land- en watergebruik, technologie			**Gemeenschap** Sociaal, cultuur, politiek-bestuurlijk, religie en cultus	
Tijdsvak	Paleolithicum	Mesolithicum	Neolithicum	Late prehistorie en protohistorie	Middeleeuwen-Nieuwe tijd
Thema	Grip op landschap en vindplaats	Mobiliteitssystemen	De boer op	Grip op landschap en vindplaats	Ontstaan van Urk
Vraag	Hoe gedroegen mensen zich in het landschap? Wat is het belang van deze vindplaatsen?	Hoe benutten jagers-verzamelaars het landschap?	Hoe verliep de transitie van een jager-verzamelaars economie naar een bestaan als landbouwer en veeteler?	Zijn er resten aanwezig en zijn die in lijn met de rest vd provincie?	Hoe zag de bestaanseconomie van de bewoners van Epselo en oud Urk eruit?
Kennisleemte	Ja	Nee	Nee	Ja	Nee
Context	Veel onduidelijk	Veel natuurlijk vuursteen in de keileembult	Door natte omstandigheden veel bewaard: kwalitatief hoogwaardig dataset	Veel onduidelijk, dit is slechts een klein deel van de historie	Er is al veel bekend over het ontstaan van Urk
Anders dan in de rest van de provincie? Uniek voor Urk?	Nee	Nee	Nee	In andere delen wel veel aangetroffen, hier niet	Urk is uniek in ontstaansgeschiedenis
Onderzoek?	Altijd	Gericht	Gericht	Altijd	Gericht

Oudste geschiedenis
Schema op voorgaande pagina laat zien dat Verhaallijn 1 van Het Verhaal van Urk (Urk als werkplaats) vooral en eigenlijk specifiek slaat op en richting geeft aan archeologisch onderzoek uit de steentijdperioden (Paleolithicum t/m Neolithicum). En dat Verhaallijn 2 (Urk als gemeenschap) veel meer slaat op de periode IJzertijd t/m de Nieuwe tijd. Het schema geeft ook duidelijk weer dat er voor twee perioden – het Paleolithicum en de periode IJzertijd tot de Middeleeuwen (grijs gearceerd) - bijna tot geen kennis is over Urk. Mogelijke vondsten en sporen uit deze twee perioden zijn dus van groot belang voor Urk. Indien vondsten en sporen uit deze perioden worden aangetroffen zal er altijd onderzoek moeten plaatsvinden. Onderzoek voor de perioden waar er al redelijk wat kennis is vergaard – het Mesolithicum, het Neolithicum en de Middeleeuwen tot en met de Nieuwe tijd – zal veel gerichter kunnen worden uitgevoerd. De bedoeling van archeologisch onderzoek is immers niet het onderzoek op zich, maar het verhaal van de plek (van de mensen, wat ze aten, dronken, of ze handel dreven etc.) wat met een archeologisch onderzoek kan worden verteld.

Recentere geschiedenis
Schema op voorgaande pagina geeft ook aan dat toekomstig archeologisch onderzoek naar de periode Middeleeuwen-Nieuwe tijd gerichter zou kunnen zijn. Daarbij plaatsen we de kanttekening dat archeologisch onderzoek in de historische kern – ondanks dat wij hier relatief al veel vanaf weten – op een bijzondere belangstelling kan rekenen vanuit de bevolking. Meer dan op archeologisch onderzoek naar bijvoorbeeld de Swifterbantcultuur als representant van de steentijdperioden. De participatie-bijeenkomsten hebben uitgewezen dat de huidige bevolking meer verwantschap heeft met de plek waar zij – en hun familie – door de eeuwen heen woonden – de kop van de keileembult - dan met relatief voor hen onbekende buitengebieden in het huidige Urk waar Swifterbantculturen zich ophielden. De gemeente kan derhalve ook besluiten onderzoek naar de periode Middeleeuwen-Nieuwe tijd minder gericht te laten plaatsvinden.

Toepassing
De wijze waarop de gemeente Urk deze archeologie-agenda kan toepassen is door toe te zien en te stimuleren dat deze agenda in het besluitvormingsproces en bij de uitvoering van archeologisch werk (bijvoorbeeld bij een opgraving) ook daadwerkelijk wordt toegepast[10]. Als kan worden onderbouwd dat de aangetroffen archeologische resten niet voorzien in het opvullen van een kennisleemte heeft de gemeente Urk de mogelijkheid te besluiten af te zien van verder archeologisch onderzoek.

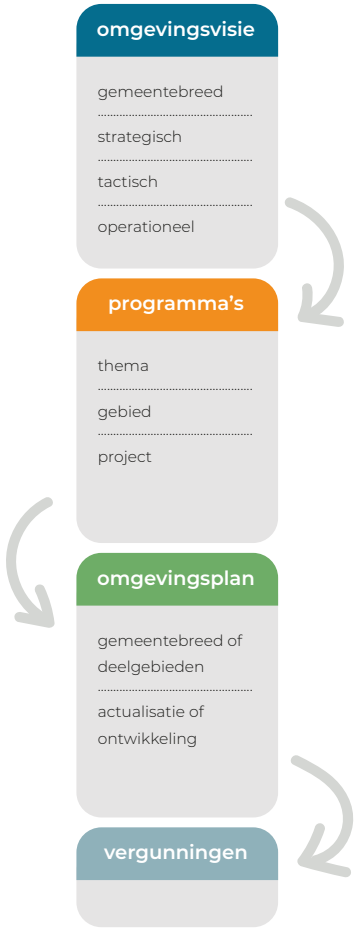
10 Dat kan heel eenvoudig door te letten op de Programma's van Eisen; deze zullen een paragraaf moeten bevatten waarin staat aangegeven op welke wijze het voorgestelde onderzoek past in de archeologie-agenda van de gemeente Urk.

5 Afwegingskader

5.1 Archeologie in de leefomgeving

Dit programma past straks naadloos in de aanstaande Omgevingswet, als deze in 2024 van kracht wordt. Het betreft een uitwerking van de Omgevingsvisie en in het Omgevingsplan zal een connectie-artikel worden opgenomen zodat dit programma qua planologie rechtstreeks werking krijgt en houdt.

De gemeente kiest juist voor dit archeologiebeleid, om de door de Omgevingswet beoogde integrale afweging te implementeren. Onderstaande afbeelding geeft weer hoe er in de Omgevingswet meer integraal naar erfgoed (dus ook archeologie) wordt gekeken.



Figuur 2: Beleidsinstrumenten Omgevingswet



Figuur 3: Leefomgevingswaarde van erfgoed

5.2 Integraal afwegingskader

Om relevante keuzes te kunnen maken die in lijn zijn met de andere beleidsdoelen van de gemeente, vindt er na de archeologische waardering tevens een integrale afweging plaats. Dit betekent dat naast de inhoudelijke waarde van de archeologie, ook de andere waarden door de gemeente in ogenschouw worden genomen, in navolging van de Omgevingswet. Op deze wijze wordt het waarderingsproces van de archeologie maatschappelijk relevant.

Sectorale (archeologische) waardering
De archeoloog gebruikt voor de archeologisch inhoudelijke waardering onderstaande scoretabel. De belevingswaarde wordt niet gescoord, omdat dat onmogelijk is wanneer de archeologie op zichzelf bekeken wordt. Pas in relatie tot de ruimte en gebruikers krijgt deze waarde betekenis. Dit onderzoek moet voldoen aan de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA).

Waarden	Criteria	Scores		
		hoog	*midden*	*laag*
Beleving	Schoonheid	wordt niet gescoord		
	Herinneringswaarde	wordt niet gescoord		
Fysieke kwaliteit	Gaafheid	3	2	1
	Conservering	3	2	1
Inhoudelijke kwaliteit	Zeldzaamheid	3	2	1
	Informatiewaarde	3	2	1
	Ensemblewaarde	3	2	1
	Representativiteit	n.v.t.		

Figuur 4: Scoretabel waardenstelling (naar KNA 4.1)

In het schema (figuur 5, pagina 34) – **stap 1 en 2** - is deze sectorale waardering weergegeven.

Integrale waardering
De integrale afweging vindt plaats na de sectorale waardering door de archeoloog. Het betreft een afweging die gemaakt wordt op projectniveau. In deze afweging wordt het belang van de archeologie afgewogen tegen algemene omgevingswaarden en beleidsambities van de gemeente. Deze waarden en beleidsambities van de gemeente zijn immers niet af te lezen aan archeologische vondsten en sporen zelf, maar ontstaan pas wanneer deze zich gaan verhouden tot de ruimte en of haar gebruikers.

Zie **stap 3** (figuur 5).

Toepassing integrale waardering
De focus van de gemeente ligt op het inzetten van de Urkse identiteit bij de verdere ontwikkeling, onder andere in relatie met ruimtelijke ordening en toerisme en recreatie. Vragen die de gemeente hier dan kan stellen zijn:

- Wat voegt de kennis over deze archeologische waarde toe aan de ruimtelijke kwaliteit?

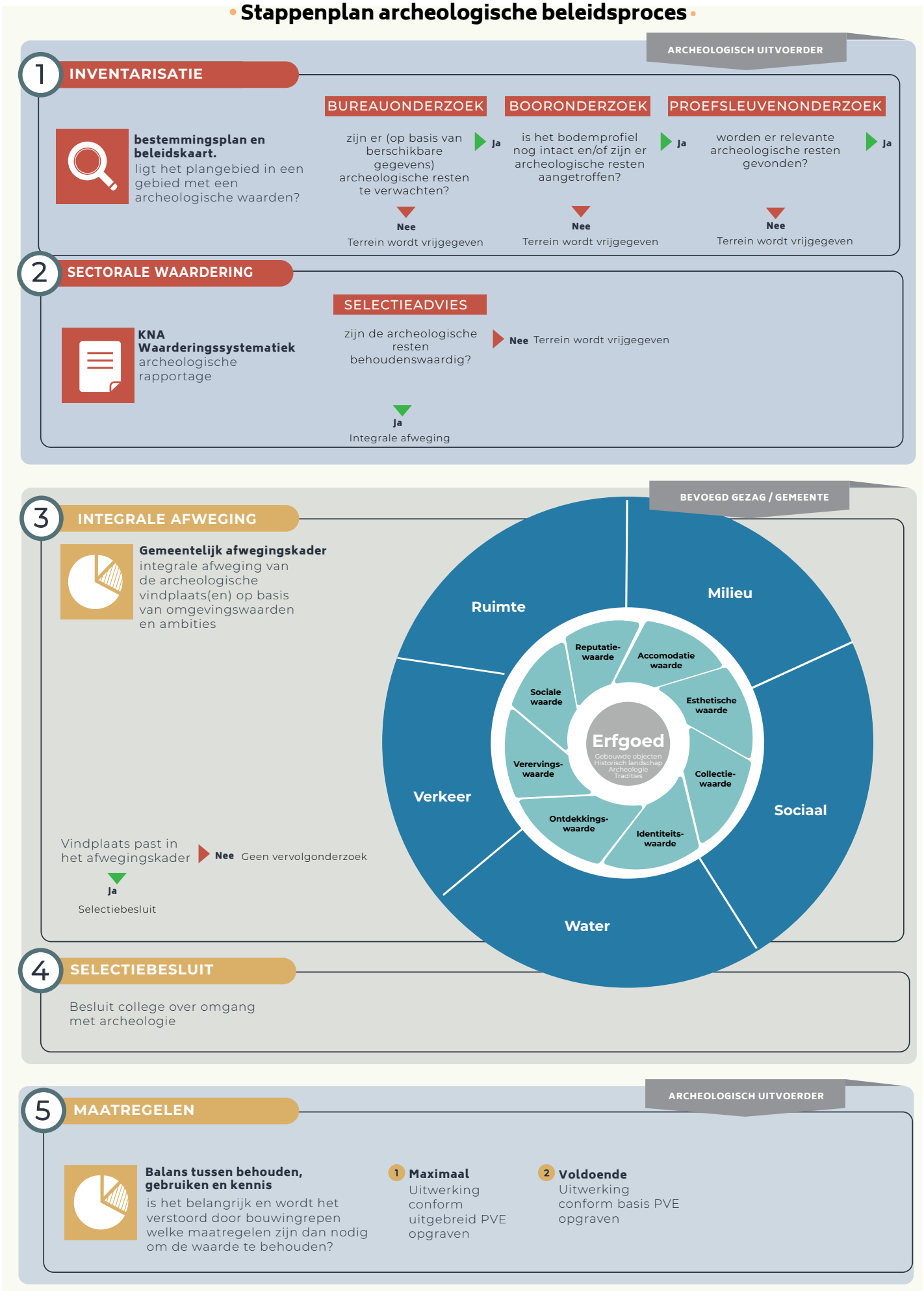
- Wat voegt deze kennis toe aan onze geschiedenis?
- Hoe maken we deze kennis zichtbaar en beleefbaar?

Op basis van die integrale afweging besluit het College over omvang en intensiteit van archeologisch onderzoek. Zie figuur 5 voor stap 4.

Stap 5 (fuguur 5), te treffen maatregelen, komen aan de orde in hoofdstuk 7. Dit zijn eisen en voorwaarden die de gemeente stelt aan de archeologische uitvoerder(s).

Met Omgevingstafels, het nieuwe instrument in de Omgevingswet om vroegtijdig in gesprek en in overleg te komen met initiatiefnemers of vergunningaanvragers, zijn de eerste ervaringen in Urk al opgedaan[11].

11 De gemeente werkt daarbij op basis van het document van de Provincie Flevoland ‘Proces- en werkafspraken Omgevingsoverleg en Omgevingsvergunning’ versie 1.6



Figuur 5: Stappenplan archeologisch beleidsproces

6 Archeologie op de kaart

6.1 Archeologische waarden- en verwachtingenkaart

Het opstellen van een gemeentelijke archeologische waarden- en verwachtingenkaart, nu veelal praktijk, is niet wettelijk voorgeschreven. Het is echter wel een toepasselijk hulpinstrument om als College van B&W invulling te geven aan de archeologische zorgplicht van de gemeente Urk. En voor de provincie om daar toezicht op te houden.

Op basis van deze kaart stelt het gemeentelijk bestuur, en later de gemeenteraad, vast op welke wijze en in welke omvang men deze kaart wil verankeren in een bestemmingsplan. Een archeologische waarden- en verwachtingenkaart wordt in de praktijk vaak omgezet naar een archeologische beleidskaart. Op zo'n beleidskaart staan de gebieden aangegeven welke de gemeente, door middel van een beschermingsregime, wil beschermen. Bescherming krijgt vorm in een bestemmingsplan door het opnemen van een dubbelbestemming 'archeologie' en daaraan verbonden planregels. De beleidsruimte die een gemeente hierin heeft, is dat zij zelf bepaalt - uiteraard gemotiveerd - welke gebieden welk beschermingsregime krijgen en welke bodemverstorende werkzaamheden vergunningplichtig zijn. De nieuwe archeologische waarden- en verwachtingenkaart en de beleidskaart voor Urk zijn als separate documenten (zie bijlagen) toegevoegd aan dit programma.

Verantwoording

De laatste archeologische waarden- en verwachtingenkaart voor de gemeente Urk is ca. 8 jaar geleden opgesteld. Sinds die tijd hebben zich belangrijke ontwikkelingen voorgedaan.

Ten eerste is het grondgebied van de gemeente Urk vergroot. Zowel aan de noordwest- als aan de zuidwestkant zijn delen van de gemeente Noordoostpolder aan het grondgebied van de gemeente Urk toegevoegd (1). Daarnaast zijn twee grote ontwikkelprojecten binnen de gemeente gestart: a. de aanleg en inrichting van de Zeeheldenwijk, aan de zuidoostkant van de gemeente en b. de ontwikkeling van een nieuw industrie/bedrijventerrein genaamd 'Port of Urk' aan de zuidwestkant van de gemeente (2). Deze, voor de gemeente Urk omvangrijke ontwikkelprojecten, hebben, op basis van uitgevoerd archeologisch onderzoek, geleid tot nieuwe archeologische inzichten.

Niet onbelangrijk (3) is tevens de archeologische informatie die is vrijgekomen doordat de gemeente Noordoostpolder in 2018 een nieuwe archeologische waarden- en verwachtingenkaart heeft opgesteld. Ook die informatie, en de aan die gemeentelijke verwachtingenkaart ten grondslag liggende archeologische informatie is in de nieuwe waarden- en verwachtingenkaart van Urk meegenomen. Ook in het water, behorende bij het grondgebied van de gemeente Urk, zijn de afgelopen jaren archeologische/bodem gerelateerde onderzoeken uitgevoerd (4).

Al de hierboven genoemde ontwikkelingen, plus de op handen zijnde invoering van de Omgevingswet noopten tot een herziening van de tot nu toe gebruikte

archeologische waarden- en verwachtingen-kaart van de gemeente Urk.

Hieronder staan puntsgewijs de meest in het oog springende veranderingen van de nu tot stand gekomen nieuwe archeologische waarden- en verwachtingenkaart ten opzichte van de huidige kaart.
Deze veranderingen hangen, als vanzelfsprekend, ook nauw samen met de hier bovengenoemde planologische ontwikkelingen en de daaruit voortvloeiende archeologische onderzoeken.

1. De aan de gemeente Urk toegevoegde delen van de gemeente Noordoostpolder hebben een archeologische verwachting gekregen; daarbij is zoveel als mogelijk aangesloten bij de archeologische waarde en/of verwachting van de gemeente Noordoostpolder;
2. De archeologische onderzoeken in de Zeeheldenwijk en Port of Urk hebben geleid tot een andere, meer verfijnde archeologische verwachting van deze gebieden dan de eerder opgenomen verwachting op de kaart van Buro de Brug; er zijn nu ook prehistorische rivierlopen en rivierduinen in kaart gebracht;
3. Op basis van het archeologische verwachtingsmodel van de buurgemeente Noordoostpolder zijn in het oosten van Urk – een gebied voorheen met een lage verwachting - nu ook prehistorische rivierlopen en rivierduinen in kaart gebracht; daar waar rivierduinen deels gelegen waren op het grondgebied van de gemeente Noordoostpolder zijn deze geëxtrapoleerd doorgetrokken op het grondgebied van Urk;
4. Nieuw op de verwachtingenkaart van Urk zijn enkele locaties waar postmiddeleeuwse scheepswrakken te verwachten zijn; waar deze, vanwege een hoge mate van onzekerheid, niet konden worden vastgesteld (ten zuiden van de Vormtweg) hebben deze gronden een hoge verwachting gekregen; ze blijven daarmee goed beschermd;
5. De archeologische verwachting van het IJsselmeerwater behorende bij het grondgebied van de gemeente Urk was in het verleden vrij basaal; op basis van recente onderzoeken in dit gebied, alsmede ook daarbuiten, is een meer verfijnde verwachting van het IJsselmeerwater opgesteld (deze bestaat nu uit 4 categorieën (scheepswrakken, water met een hoge, middelhoge en een lage verwachting) en de grondbodem van water dat reeds is verstoord.

Niet veranderd, want daartoe gaf ARCHIS 3 – de centrale database van de Rijksdienst Cultureel Erfgoed - geen reden, betreft de archeologische verwachting van de historische kern van Urk. Het inhoudelijke archeologische onderzoek naar de diverse archeologische verwachtingen (per tijdsperiode) binnen de historische kern zoals uitgevoerd door Kerkhoven in 2004, is nog steeds actueel en bruikbaar.

6.2 Archeologische beleidskaart

Onderdeel van dit programma is de beleidskaart. Deze is opgesteld op basis van de archeologische waarden- en verwachtingenkaart. Een aparte verstoringskaart is niet opgesteld: alle verstoringen (recent en niet-recent) zijn opgenomen op de archeologische waarden- en verwachtingenkaart en daarmee ook op de beleidskaart.

Op de nu opgestelde beleidskaart zijn, voor wat betreft het land, 6 zones aangegeven, waaraan verschillende beleidsadviezen zijn gekoppeld. Conform deze beleidsadviezen wordt vroegtijdig archeologisch onderzoek geadviseerd wanneer

in een plangebied vanaf een bepaalde grootte en vanaf een bepaalde diepte bodemingrepen plaatsvinden. Vroegtijdig onderzoek wil zeggen dat vroeg in het planproces eventueel noodzakelijk onderzoek wordt uitgevoerd, opdat archeologie geen belemmering hoeft te worden in het verdere proces.

Op hoofdlijnen is aangesloten bij de in 2015 geadviseerde vrijstellingsgrenzen:

- **Waarde Archeologie 1** betreft twee niet of nog niet geheel onderzochte AMK-terreinen[12]; hier is vastgesteld dat er archeologische sporen en vondsten van betekenis aanwezig zijn en dienen dus goed beschermd te worden; voor deze terreinen geldt een vrijstellingsgrens van 0m2 en 0 cm. -mv. Dit beschermingsregime geldt ook voor de gekende scheepswrakken waarbij de kern van het wrak op de kaart is gebufferd met een omtrek van 50 meter.
- Ook de historische kern van Urk (**Waarde Archeologie 2**) - tevens aangewezen als AMK-terrein en als Top 10 locatie door de provincie Flevoland - dient goed beschermd te worden; de provincie heeft zich kritisch uitgelaten over de eerder door de gemeente vastgestelde vrijstellingsgrenzen van resp. 50 m2/50 cm-mv. voor het noordelijk deel van de oude kern en 100 m2/50 cm.-mv. voor het zuidelijk deel. In dit deel van Urk botsen bodemingrepen en het behoud van het Urker bodemarchief redelijk met elkaar. Dit komt vooral door de intensieve bewoning die hier plaatsvindt. Mede op basis van de lokale kennis van het oude dorp van Urk en de zich daarin bevindende archeologische restanten, alsmede de omvang van in het verleden (aangevraagde) bodemverstoringen, is nu vastgesteld dat een strenger beschermingsregime hier niet tot disproportionele kosten en lasten leidt voor de bewoners en/of de gemeente. Daarom stelt de gemeente met dit programma voor de nu gehanteerde oppervlaktegrenzen van 50 en 100 m2 naar beneden bij te stellen tot 40 m2 en de vrijstellingsdiepte te wijzigen van 50 naar 30 cm. -mv. Grote(re) ingrepen worden daarmee onderzoeksplichtig maar relatief kleine bodemingrepen blijven mogelijk zonder tegen hoge archeologiekosten aan te lopen.
- Van archeologisch belang is ook de rand/grens van het voormalige eiland Urk; deze rand van de keileembult (**Waarde archeologie 3**) kan interessante vondsten en sporen bevatten gerelateerd aan het water dan wel waterkeringen (zie ook paragraaf 5.1); de nu gehanteerde vrijstellingsgrens van 100 m2/50 cm. -mv. lijkt gezien de lage vondstdichtheid echter wel aan de strenge kant en daarom stelt de gemeente met dit Programma voor de vrijstellings-grens voor deze zone vast te stellen op 250 m2 /50 cm-mv. Een verruiming dus van het huidige beleid.
- **Waarde Archeologie 4** betreft gebieden waar een zeer hoge of hoge archeologische verwachting geldt. Dit betreft een deel van het in het PArK Urk gebied gelegen AMK-terrein (nr. 12802) en de inmiddels bekende rivierduinen, gelegen zowel in het oosten als in het zuiden van Urk. Het grootste deel van dit gebied betreft natuur (o.a. Urker bos). De kans dat hier de komende decennia grote bodemingrepen zullen plaatsvinden is gering. Daarom geldt hier een vrijstellingsgrens van 500 m2 en 50 cm-mv.
- Urk kent verschillende delen van haar grondgebied met een middelhoge archeologische verwachting (**Waarde Archeologie 5**). Dit betreffen o.a. de bufferzones van de nu in kaart gebrachte prehistorische rivierlopen. Hiervoor geldt een vrijstellingsgrens van 5.000 m2 / 50 cm. -mv.
- Tenslotte: nog altijd een deel van het grondgebied van Urk heeft een lage

12 Het betreft hier AMK-terrein 12539 en een klein deel van AMK-terrein 15796.

archeologische verwachting (**Waarde archeologie 6**); de eerder vastgestelde vrijstellingsgrens hiervoor - 1.5 ha en 50 cm. -mv. - blijft ook met dit programma van kracht.

Te gebruiken beschermingregimes (land)		
Waarde archeologie 1	0 m2 / 0 cm	AMK-terreinen (2 stuks)
	0 m2 / 0 cm	gekende scheepswraklo-caties (met 50 m. buffer)
Waarde archeologie 2	40 m2 / 30 cm. -mv.	hist. kern (noord en zuid)
Waarde archeologie 3	250 m2 / 50 cm. -mv.	rand keileembult
Waarde archeologie 4	500 m2 / 50 cm	AMK-terrein PArK/rivierdu-inen
Waarde archeologie 5	5.00 m2 / 50 cm. -mv.	mh-verwachting o.a. buffer-zone oude rivierlopen
Waarde archeologie 6	1.5 ha / 50 cm. -mv.	lage verwachting
Geen dubbelbestemming	n.v.t.	geen waarden aangetoond en/of verstoord

De nu opgestelde beleidskaart kent voor wat betreft het water 4 zones waaraan verschillende beleidsadviezen zijn gekoppeld.

- **Waarde archeologie 7** is toegekend aan de vastgestelde locaties waar zich scheepswrakken bevinden. Voorgesteld wordt hier een vrijstellingsgrens te hanteren van 0m2. De locaties op de kaart zijn aangegeven met een buffer van 50 m2 omdat de exacte positie niet helemaal bekend is.
- **Waarde archeologie 8** is toegekend aan de bodem die we kunnen karakteriseren als Ondiepte 1780; er bestaat hier nog een gerede kans om scheepswrakken aan te treffen. Voorgesteld wordt hier een vrijstellingsgrens te hanteren van 100 m2/30 cm.-mv.
- **Waarde archeologie 9** betreft de gronden met prehistorische geulen. Vanwege hun diepere ligging wordt hier een vrijstellingsgrens voorgesteld van 100 m2/200 cm.-mv. De motivatie hiervoor is dat op de randen van oude rivieroevers die tussen de 4m en 7 m-NAP zijn gelegen (ca vanaf 2 meter onder de waterbodem), prehistorische bewoningssporen (Swifterbant) kunnen worden aangetroffen in de waterbodems.
- **Waarde archeologie 10** is toegekend aan niet-geïnventariseerde bodems die mogelijk nog wel archeologische waarden bevatten; hiervoor wordt een vrijstellingsgrens gehanteerd van 2.500 m2/30 cm.-mv.

Ook zijn er diverse gebieden onderzocht waar geen archeologische waarden zijn aangetoond, geulen verdiept of zand- of keileemputten zijn aangelegd. Deze gronden krijgen geen dubbelbestemming archeologie.

Te gebruiken beschermingregimes (water)		
Waarde archeologie 7	0 m2	bekende scheepswrakken
Waarde archeologie 8	100 m2 / 30 cm. -mv.	ondiepte 1780 (kans op scheepswrakken
Waarde archeologie 9	100 m2 / 200 cm. -mv.	onderzochte prehistorische geulen
Waarde archeologie 10	2.500 m2 / 30 cm. -mv.	niet geïnventariseerd gebieden
Geen dubbelbestemming	n.v.t.	geen waarden aangetoond en/of verstoord

Voor wat betreft de ontwikkellocaties Zeeheldenwijk en Port of Urk is gekozen voor een aparte aanpak. Dat komt omdat in beide gebieden recent (veel) archeologisch onderzoek is uitgevoerd. Op enkele locaties in deze gebieden is bijvoorbeeld ook de diepteligging van archeologisch waarden al bekend. Daarom gelden nu voor de Zeeheldenwijk en Port of Urk andere vrijstellingsgrenzen (c.q. interventienormen). Kaart technisch is dat opgelost door op de beleidskaart Port of Urk en de Zeeheldenwijk aparte kaders te geven met een daarbij passende legenda. Daarbij is aangesloten bij de laatste stand van zaken omtrent de archeologie potentie van de bodem en de diepteligging van mogelijke archeologische niveaus.

Het vaststellen van vrijstellingsgrenzen (in oppervlakten en diepten) is altijd een evenwicht zoeken tussen enerzijds archeologische en anderzijds economisch-maatschappelijke criteria. De gemeente Urk is van mening dat met de nu voorgestelde vrijstellingsgrenzen er sprake is van een verantwoorde omgang met het bodemarchief zonder meer maatschappelijke lasten in het leven te roepen dan strikt noodzakelijk.

6.3 Planologische borging

Met dit programma stelt de gemeente nieuwe gebieden met nieuwe vrijstellingsgrenzen vast. Dit wordt planologisch geborgd door het parapluplan ‘archeologie’. Daardoor kan met één bestemmingsplan (het parapluplan) de r.o.-conditie ‘archeologie’ voor heel het gemeentelijk grondgebied en voor alle bestemmingsplannen geregeld worden. Dat lijkt de gemeente ook niet overbodig omdat in de nu vigerende bestemmingsplannen/beheersverordening er 11 totaal verschillende archeologische beschermingsregimes zijn opgenomen, sommigen alleen maar aangeduid met een diepteverstoringsmaat en sommige ook niet voorkomend uit vastgesteld archeologiebeleid. Enige structurering door een parapluplan is dan ook wenselijk.

Daarbij heeft een parapluplan het voordeel dat straks het gehele beschermingsregime 1-op-1 kan worden opgenomen in een Omgevingsplan.

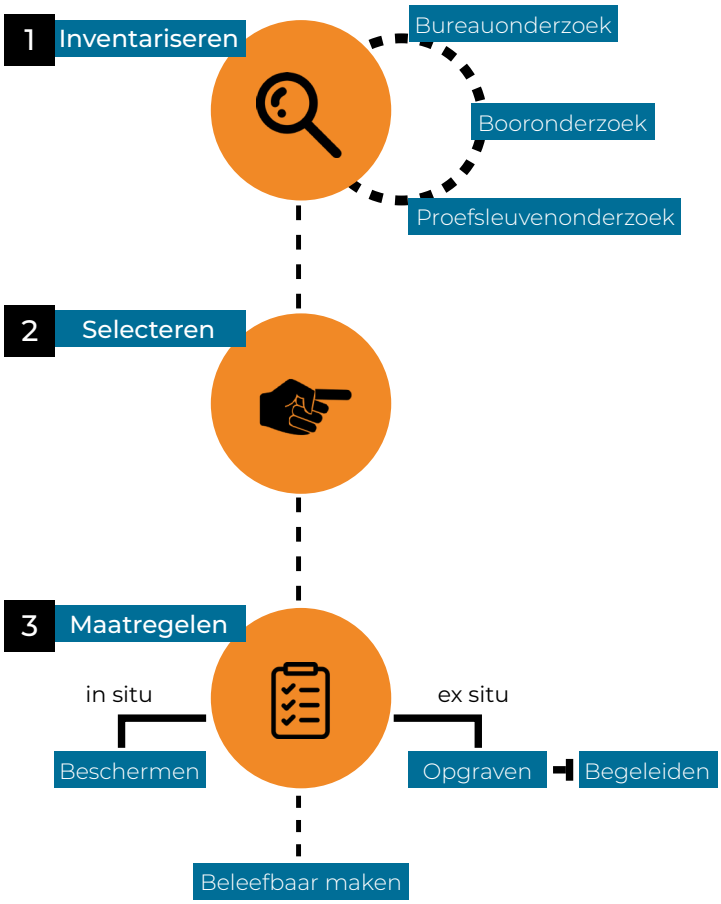
7 Uitvoering

7.1 Archeologisch onderzoek

Archeologisch onderzoek wordt gefaseerd uitgevoerd volgens een vaste methodiek, zoals beschreven in de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA 4.1). Het volgen van deze onderzoekscyclus (= de AMZ-cyclus) is verplicht bij de voorbereiding van bodemverstoringen in gebieden waar een archeologische verwachting of waarde aan is toegekend (zie het bestemmingsplan).

Het werkproces van de AMZ is erop gericht om stapsgewijs een steeds nauwkeuriger inzicht te geven in de eventuele aanwezigheid en aard van archeologische resten in een gebied. Elke stap eindigt met een afweging of voldoende informatie is verzameld om als gemeente (college van B&W) een afgewogen beslissing te kunnen nemen over eventuele vervolgacties, waaronder het nemen van een besluit over bescherming in of ex situ. Deze beslissing wordt voorbereid door de beleidsmedewerker(s) binnen de gemeente. Waar nodig wint de gemeente hiervoor (extern) advies in.

Onderstaand schema geeft weer hoe de AMZ-cyclus er uit ziet.



Figuur 6: Het Archeologische Monumentenzorg proces

De AMZ-cyclus bevat, vrij vertaald, drie hoofdvragen waarop een antwoord moet komen:

1. Inventarisatie: weten we voldoende over wat er in de bodem zit om een (sectoraal) oordeel te kunnen vellen?
2. Waardering en selectie: is het waardevol volgens de archeoloog en volgens de gemeente en in welke mate?
3. Maatregelen: wat doen we er mee? Is het onbelangrijk, dan doen we niets, is het wel belangrijk en wordt het verstoord door bouwingrepen welke maatregelen zijn dan nodig om de waarde te behouden? Maatregelen kunnen zijn; in de bodem behouden, opgraven/begeleiden en/of beleefbaar maken?

De gemeente is verantwoordelijk voor de beantwoording van deze vragen. Elke gemeente heeft de mogelijkheid om met eigen inhoudelijke criteria een afweging te maken vanuit het publieke belang. Die afweging kan worden beschouwd als een vorm van maatschappelijke kosten en baten analyse.

In de volgende subparagrafen worden deze stappen nader toegelicht.

7.1.1 Inventarisatie

Als eerste stap in het proces dient een *bureauonderzoek* te worden uitgevoerd om een gespecificeerde archeologische verwachting op te stellen. Hiermee wordt inzicht verkregen in welke archeologische resten waar verwacht worden en reeds bekend zijn en waar deze mogelijk door geplande bodemingrepen bedreigd worden.

Als de resultaten van het bureauonderzoek hier aanleiding toe geven dient vervolgens een *inventariserend veldonderzoek* (hierna: IVO) plaats te vinden. Het resultaat van een IVO is een rapport met een inhoudelijk advies (buiten normen van tijd en geld), aan de hand waarvan een besluit over de voortgang genomen kan worden.

Het doel van een IVO is het aanvullen en toetsen van de gespecificeerde verwachting. Dit gebeurt door waarnemingen in het veld, waarbij informatie wordt verkregen over bekende of verwachte archeologische resten. Meestal wordt eerst een verkennend of karterend booronderzoek uitgevoerd, soms aangevuld met of vervangen door een oppervlaktekartering. Een verkennend booronderzoek is extensief van aard en heeft vooral tot doel inzicht te geven in de landschappelijke opbouw van een gebied en een inschatting te geven of de bodem intact genoeg is om archeologische resten te kunnen bevatten. Het onderzoek heeft niet tot doel archeologische resten op te sporen.

Dit laatste is wel het geval bij karterend onderzoek (karterend booronderzoek of oppervlaktekartering). Bij karterend onderzoek wordt getracht een eerste inzicht te krijgen in de aan- of afwezigheid, de aard, het karakter, de omvang, de datering, de gaafheid, de conservering en de inhoudelijke kwaliteit van de archeologische resten. Als geen archeologische resten (vindplaatsen) worden aangetroffen, of blijkt dat de archeologische resten niet door geplande ingrepen verstoord worden, gelden geen verdere restricties met betrekking tot de verdere planuitvoering. De ervaring leert dat booronderzoeken op zandgronden een zeer beperkte informatiewaarde hebben.

Als in een onderzocht gebied archeologische resten worden vastgesteld, of er een gerede verwachting voor bestaat, dienen de omvang en gaafheid hiervan te worden vastgesteld aan de hand van een waarderend vervolgonderzoek. Ook deze waarderende fase is onderdeel van het IVO. Meestal gebeurt dit in de vorm van zogenaamd *proefsleuvenonderzoek* dat de mogelijkheid biedt om nauwkeuriger gegevens met betrekking tot aspecten als omvang, kwaliteit en kwantiteit van de archeologische sporen te verkrijgen. Door middel van één of enkele proefsleuven worden de archeologische sporen blootgelegd en opgetekend. Proefsleuven zijn dan ook opgravingen in het klein, waarvoor min of meer dezelfde eisen gelden die aan een opgraving worden gesteld. Het onderzoek is vrij arbeidsintensief en vindt bij voorkeur ruim voor de ruimtelijke planuitvoering plaats.

7.1.2 Sectorale waardering KNA

Uitkomst van bovenstaande stappen is een archeologisch rapport dat de sectorale waardering van de archeologische waarden bespreekt. Een archeologische professional geeft antwoord op de vraag of de archeologische sporen het bewaren waard zijn of niet. De sectorale waardering kijkt naar de toegevoegde waarde voor de archeologische wetenschap.

7.1.3 Integrale afweging gemeente

Vervolgens maakt de gemeente een integrale afweging. Hierbij speelt niet alleen het sectorale belang, maar komen ook andere ruimtelijke en maatschappelijke belangen om de hoek kijken. De gemeente maakt haar afweging op basis van het afwegingskader dat gebaseerd is op ambities en beleid van de gemeente.

Bij integraal werken volgens de Omgevingswet gaat het om het bijeen brengen van verschillende onderwerpen en belangen om daar vervolgens in samenhang een afweging in te maken. Per plangebied zal de gemeente een geïntegreerde ambitie formuleren met een bijpassende aanpak (selectief én integraal). Op deze wijze neemt de gemeente (bevoegde overheid) een gemotiveerd besluit over het al dan niet behouden van eventueel aanwezige archeologische waarden. Dit besluit heeft alleen juridische betekenis, wanneer het is genomen op grond van een bestaande wettelijke bevoegdheid, zoals de bevoegdheid om aan een vergunning voorschriften te verbinden en is daarmee een bevoegdheid van het college van B&W.

7.1.4 De maatregelen

Het uiteindelijke besluit van de gemeente geeft uitsluitsel over wat er moet gebeuren met de aanwezige archeologie. Hierbij bestaan verschillende mogelijkheden:

Er is *geen* behoudenswaardige archeologie aanwezig volgens de sectorale waardering en/of de integrale afweging toont geen maatschappelijke meerwaarde aan:

1. De vindplaats wordt niet behouden en het plangebied wordt vrijgegeven. Er zijn wat archeologie betreft geen verdere restricties voor de planvorming.
2. De vindplaats wordt opgegraven volgens de voorwaarden van de KNA. Er vindt minimaal specialistisch onderzoek van het vondstmateriaal plaats. De bevindingen worden in een archeologische rapportage beschreven. De opgraving voldoet geheel aan de voorwaarden door de KNA gesteld, en beperkt zicht tot de basis. Of de gemeente kiest voor archeologische begeleiding van de inrichtingswerkzaamheden. Conform de KNA dient een begeleiding aan

dezelfde voorwaarden te voldoen als een archeologische opgraving of een Inventariserend Veldonderzoek.
3. Eventueel kan de vindplaats aan een derde partij worden overgedragen.

Wanneer de archeologie van sectorale en maatschappelijke waarde wordt geacht, streeft de gemeente naar balans tussen opgraven, behouden en benutten.

1. De vindplaats kan in situ behouden worden (bescherming) door planaanpassing of -inpassing.
2. Behoud in situ van de vindplaats is niet reëel. In dit geval dient de vindplaats ex situ behouden te worden; dit betekent dat er een volwaardige opgraving conform de KNA moet plaatsvinden.

7.2 Programma van Eisen

Een archeologisch Programma van Eisen (PvE) is vereist voor elke vorm van gravend onderzoek (begeleiding/proefsleuf/opgraving). De gemeente stelt met het PvE eisen aan de initiatiefnemer van een bouwproject. De initiatiefnemer kan het PvE vervolgens gebruiken voor de aanbesteding van het archeologisch onderzoek.

Dankzij het PvE weten alle partijen - opdrachtgever, opdrachtnemer en bevoegde overheid - voorafgaand aan het onderzoek waar zij aan toe zijn. Dit voorkomt eventuele onduidelijkheden tijdens of na het onderzoek. Bovendien kan de opdrachtgever op basis van het PvE concurrerende offertes laten uitbrengen voor het betreffende onderzoek. Zo worden de offertes van verschillende bedrijven beter vergelijkbaar. Dit heeft voor de opdrachtgever het voordeel dat aspecten als tijd en geld beter in de hand kunnen worden gehouden. Een PvE is ook de specifieke plek om invulling te geven aan het eigen onderzoeksbeleid (zie archeologie-agenda Urk). Van belang is daarom ook voor de gemeente om bij elke benodigd PvE te checken of en zo ja in welke mate het PvE invulling geeft aan de archeologie-agenda van Urk.

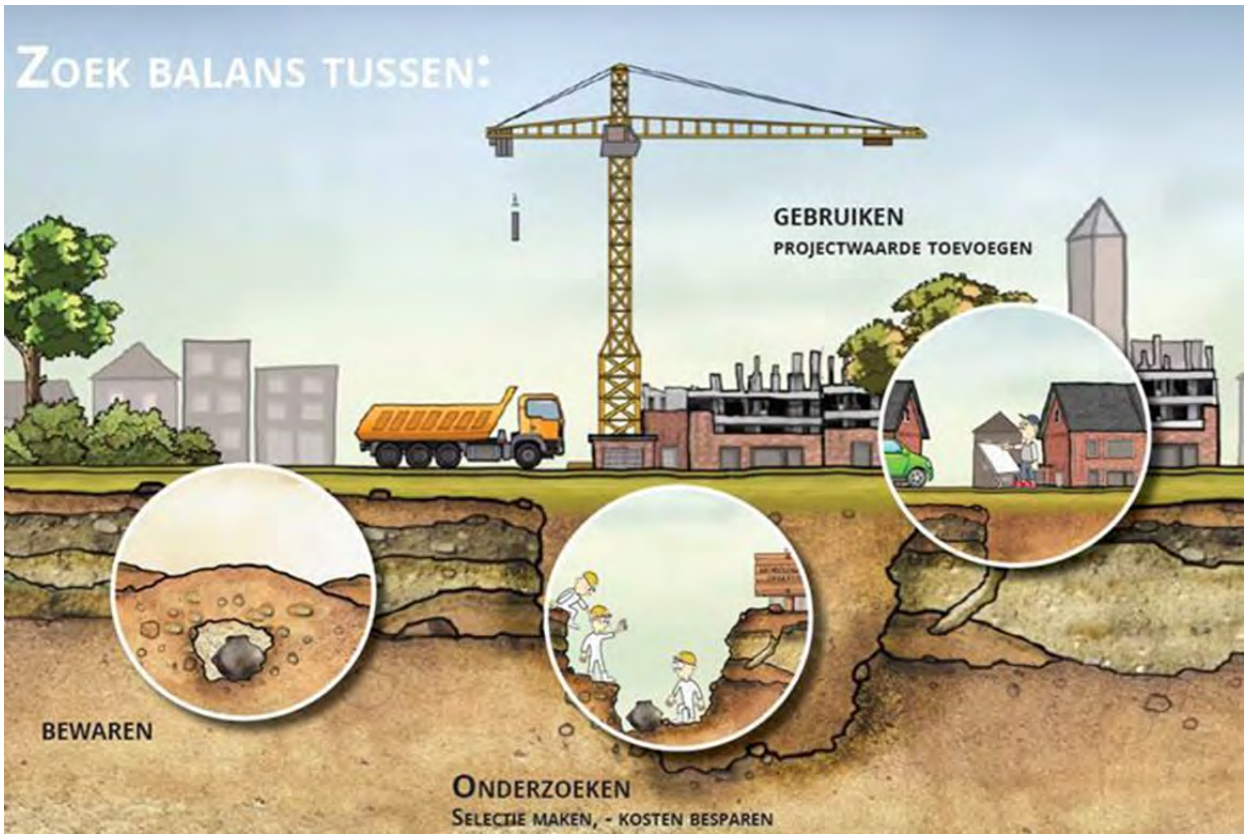
Tevens wordt er een Handleiding Archeologie en ruimtelijke ontwikkeling opgesteld. Hierin is onder andere aandacht voor archeologie-sparend bouwen. De (standaard) PvE's en de handleiding maken deel uit van de zogenaamde gereedschapskist van de gemeente. Om dat de eisen in de loop der jaren mogelijke aanpassingen nodig hebben worden ze in losse documenten aan het beleid toegevoegd.

7.3 Balans tussen behoud, gebruik en kennis

Wanneer de archeologie van sectorale en maatschappelijke waarde wordt geacht, streeft de gemeente naar balans tussen opgraven, behouden en benutten. Voorafgaand aan de ontwikkeling en in samenspraak met de ontwikkelende partij wordt deze balans gecreëerd.

Uitgangspunt is het behoud van de archeologische waarden ter plaatse. In de afweging wordt gezocht naar een passende verdeling tussen de mogelijkheden voor:

- Behoud van de archeologische waarden in de bodem
- Gravend onderzoek en specialistisch onderzoek inclusief rapportage (kennisverwerving)
- Gebruik en zichtbaarheid van het verhaal van de plek.



Afbeelding 7: Balans tussen Bewaren, gebruiken en onderzoeken ©The Missing Link

De afweging betreft zowel een financiële als een ruimtelijke/planologische. Deze aanpak voorkomt dat na afloop van het werk voor één van de drie aspecten onvoldoende budget of mogelijkheden zijn. De afspraken kunnen in de ontwikkelovereenkomst worden vastgelegd.

In samenspraak wordt op project niveau de bovenstaande balans tussen behoud, gebruik en kennis bepaald. Het zichtbaar maken van het archeologisch verhaal leidt niet tot extra kosten, maar wordt meegenomen in de financiële afweging.

8 Het verhaal van Urk beleefbaar maken

8.1 Inleiding

Met de vaststelling van het archeologieprogramma wil de gemeente niet alleen inzetten op de uitvoering van haar wettelijke taak, maar ook op de maatschappelijke meerwaarde hiervan. Urk heeft een uniek verleden dat een breder publiek verdient. Wanneer de resultaten van archeologische onderzoeken slechts bekend zijn bij archeologen, wordt het verhaal onvoldoende verteld. Door in te zetten op de zichtbaarheid en beleving van het Verhaal van Urk wordt het cultureel erfgoed van iedereen. Dit hoofdstuk beschrijft hoe we dit beleidsdoel uit de Omgevingsvisie handen en voeten willen geven.

8.2 Beleidsuitgangspunten

Dit programma is een uitwerking van het thema '*Het beschermen, ontwikkelen en beleefbaar maken van cultuur en erfgoed*' uit de Omgevingsvisie Urk 2030 van de gemeente[13]. Doel van dit programma is om meer grip te krijgen op het archeologische (uitvoerings)proces en het creëren van kansen voor borging van de maatschappelijke betekenis van archeologische waarden.

Deze doelen werken we hieronder uit in verschillende actielijnen. Onder elke actielijn staan actiepunten genoemd die in de komende 5 jaar opgepakt zullen worden om de beschreven doelen te kunnen verwezenlijken. Waar nodig zoeken we hierbij samenwerking op met buurgemeenten of maatschappelijke organisaties en inwoners.

13 De Omgevingsvisie Urk 2030 is op 16 december 2021 door de Raad van de gemeente Urk vastgesteld.

8.3 Grip op het archeologisch proces

Dit doel richt zich op het efficiënt en doelgericht invullen van de wettelijke archeologische verplichtingen van de gemeente. We werken het uit in twee actielijnen, waaronder:

Actielijn 1: De basis op orde

Archeologie is een integraal onderdeel van de ruimtelijke ordening. Dat betekent dat bij ruimtelijke ontwikkelingen waarbij mogelijk archeologische resten bedreigd worden, archeologisch onderzoek noodzakelijk is. Het Omgevingsplan speelt hierin een centrale rol. Aangezien er nog geen Omgevingsplan is, maken we een parapluplan om de tijd mee te overbruggen en adequaat invulling te geven aan het archeologie beleid zoals hier beschreven.

Parapluplan archeologie

Actielijn 2: Begrijpelijk stappenplan

Het beleid zoals het nu voorligt, vertalen we in een helder stappenplan voor initiatiefnemers en ambtenaren, zodat voor iedereen helder is wat er in specifieke gevallen moet gebeuren.

Handleiding archeologie in de uitvoeringspraktijk

8.4 Maatschappelijke betekenis van archeologische waarden

Archeologie draagt bij aan maatschappelijk waarden zoals sociale cohesie, identiteitsvorming en leefbaarheid. We willen het archeologisch erfgoed daarom toegankelijk maken voor iedereen. Dit doel werken we verder uit in de hier beschreven actielijnen.

Actielijn 3: Archeologische informatie toegankelijk maken

We onderschrijven het gedachtegoed van het verdrag van Faro door de burger als uitgangspunt te nemen bij de producten die voortkomen uit het archeologisch onderzoek. Het doel van archeologisch onderzoek is het verkrijgen van informatie over het archeologisch erfgoed op een bepaalde locatie. Eerst wordt bronnenonderzoek of veldwerk uitgevoerd en vervolgens wordt een wetenschappelijk onderbouwd adviesrapport geschreven op basis van de onderzoeksresultaten. Dit rapport wordt alleen gelezen door vakspecialisten, gezien de specialistische aard van het rapport. Inwoners of bezoekers werden tot op heden nauwelijks betrokken bij het onderzoek of geïnformeerd over de resultaten ervan. Daar wil de gemeente verandering in brengen.

Erfgoed draagt bij aan de (historische) beeldvorming van de gemeente, en kan de historische identiteit versterken. Het toegankelijk maken van archeologische kennis kan op verschillende manieren. Bijvoorbeeld het organiseren van activiteiten tijdens archeologisch veldwerk, zoals open dagen en rondleidingen, het voorzien in een publieksvriendelijk verslag en tentoonstelling van vondsten. Verder streeft de gemeente naar doorlopende berichtgeving over archeologie, bijvoorbeeld in de vorm van een nieuwsbrief of op de gemeentelijke website/website van de gemeente.

Standaard PvE's	**Berichtgeving op gemeentelijke website**	**Timmerschuur en Museum?**
Eigenaarschap blijven organiseren/stimuleren, bv via wijken, buurt en communicatie, jeugd en scholen[14]		

14 Gekozen in een brainstorm sessie in september 2023 met inwoners, ambtenaren, maatschappelijke organisaties en ketenpartners uit een reeks van mogelijke vormen van het beleefbaar maken van archeologie.

Actielijn 4: Archeologische verwijzingen in de openbare ruimte

De gemeente kan haar geschiedenis visueel maken door directe en indirecte verwijzingen te plaatsen in de openbare ruimte. Hierbij moet gedacht worden aan het plaatsen van informatieborden, bewegwijzering, en de inrichting van een op erfgoed geïnspireerde openbare ruimte, kunst of toepassingen van Augmented Reality. Voorbeelden zijn speelpleinen, straatmeubilair en kunstobjecten die geïnspireerd zijn op het Romeinse verleden. Archeologie levert dan een bijdrage aan nieuwe inrichtingsplannen, doordat het de geschiedenis van een locatie of het oude landschap als inspiratiebron gebruikt. Wanneer er sprake is van inrichting moet in een vroeg stadium worden gewezen op de mogelijkheden om archeologie als inspiratiebron te gebruiken.

Verhaallijnen inzetten bij projecten en actief over communiceren

Visualisatievormen opnemen in handboek

Creëren van 3 locaties/ belevingsplekken: centraal in de gemeente een plek gerelateerd aan de Middeleeuwen, in het zuiden een locatie die verwijst naar de prehistorie (Swifterbant) en in het noorden een locatie die de bevolking/ bezoekers kan informeren over de periode van de vroege ontginningen[15]

Vormgeven van landschapsbeleving: rivierlopen terugbrengen, hoogteverschillen, speelplekken, bestrating, groen[16]

15 Idem

16 Idem

Actielijn 5: Educatie

Door kinderen de geschiedenis van hun gemeente te onderwijzen, ontstaat er een bewustwording van de historische identiteit en de waarde van het erfgoed, dat op zijn beurt vergroting van draagvlak meebrengt. Schoolklassen kunnen archeologische opgravingen bezoeken, hierbij kunnen educatieve activiteiten georganiseerd worden. Ook kunnen lespakketten aangeboden worden met betrekking tot de historie van de gemeente.

Lespakket ontwikkelen

Open dagen organiseren wanneer er opgravingen plaatsvinden



Afbeelding 8: Basisschool op bezoek in oude timmerschuur ©Stichting Erfgoed Urk

Actielijn 6: Toerisme

Het unieke verhaal van de gemeente kan worden gebruikt om toerisme en recreatie te versterken. Door archeologische en historische plaatsen zichtbaar en beleefbaar te maken, worden deze locaties aantrekkelijk voor toeristen en recreanten. Met behulp van historische wandelingen, fietstochten en kunstroutes worden deze plaatsen toegankelijk gemaakt en bovendien met elkaar in verband gebracht als één verhaal. Visualisatie en verbeelding zijn hierbij belangrijk. Ter plaatse kunnen informatieborden geplaatst worden om ook de toevallige passanten aan te spreken.

Inzetten op onderhoud en uitbreiding van bestaande historische routes

Archeologie c.q. de uitkomsten van archeologisch onderzoek koppelen aan fiets- en/of wandelroutes[17]

17 Idem

9 Organisatie en partners

9.1 Verschillende rollen gemeente

De gemeente kan verschillende rollen hebben met betrekking tot de archeologie. In de rol van *bevoegd gezag* stelt de gemeente (het College) vast hoe er met de archeologische waarden binnen het gemeentelijk grondgebied wordt omgegaan en beoordeelt de resultaten van uitvoerende werkzaamheden. De gemeente heeft een eigen archeologisch beleidsmedewerker en ook andere gemeentelijke medewerkers houden zich bezig met de archeologie. Daarnaast worden verschillende archeologische beleidstaken (en daaruit voortkomende werkzaamheden) uitbesteed aan archeologische bedrijven en/of organisaties, die voldoen aan de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA).

In de rol van ontwikkelaar bij de realisatie van ruimtelijke projecten is de gemeente aan te merken als '*verstoorder van het bodemarchief*' en is de gemeente in die zin verplicht tot het laten uitvoeren van archeologisch (voor)onderzoek. In dat geval treedt de gemeente als opdrachtgever op en moet zij zorgdragen voor het opstellen van een PvE en is zij gehouden aan een goed opdrachtgeverschap. Ook voor de invulling van deze rol dient de gemeente te beschikken over expertise.

De Stichting Erfgoed Urk (SEU) verricht in het oude dorp van Urk interessant archeologisch werk dat niet onderzoeksplichtig is. Ter bevordering van die werkzaamheden onderzoekt de gemeente de mogelijkheid de stichting door middel van het financieren van een strippenkaart te laten ondersteunen door professionele archeologen.

9.2. Financien

Voor de (jaarlijkse) kosten van archeologie in Urk is een onderverdeling te maken in drie kostensoorten, te weten de bestuurslasten, uitvoeringskosten en benuttingskosten. De kostensoorten worden hieronder nader toegelicht.

1. Bestuurskosten
Deze kosten komen voort uit de publieke taak van de gemeente en bestaan uit onder meer het opstellen van vergunningeisen, de plantoetsing, de handhaving en de beleidsontwikkeling. De jaarlijkse bestuurslasten voor de gemeente Urk zijn opgebouwd uit onderstaande punten. De kosten voor het opstellen van vergunningeisen kunnen worden meegenomen in de plantoetsing.

Plantoetsing bestaande plannen	€ -	Leges
Handhaving bestaande plannen	€ -	Leges
Plantoetsing nieuwe plannen	€ -	Projectbegroting
Beleidsontwikkeling	€ -	Eenmalig
Totaal	**€ -**	

De bestuurslasten kunnen op verschillende wijzen worden verhaald:
- Uit **leges**

Het verbinden van archeologische voorschriften aan vergunningen heeft een directe relatie met de legesheffing, maar meer dan de werkelijke bestuurslast kan uit deze post niet worden gefinancierd. Leges mogen maximaal 100% kostendekkend zijn. Anderzijds kunnen de kosten die niet middels de grondexploitatie (kunnen) worden afgedekt ook worden meegenomen, dus alleen in het vergunningentraject. Juridische toetsing is nog aan de orde. De gemeente Urk kan de bestuurslasten zoals weergegeven in de tabel geheel via de leges verhalen. Hierbij wordt uitgegaan van een laag vast bedrag, waarbij de werkelijk gemaakte kosten voor de plantoets worden gefactureerd. Bezien dient te worden of een aanpassing van de legesverordening hiervoor noodzakelijk is.
- Uit de verwachte rijksbijdrage uit het **gemeentefonds**.

2. Uitvoeringskosten
Dit zijn kosten die voortkomen uit het echte veldwerk zoals de uitvoering van onderzoek, of het treffen van maatregelen zijnde opgraven, beschermen of archeologische begeleiding. De uitvoeringslasten van de gemeente Urk zijn opgebouwd uit onderstaande punten.

Bestaande plannen	€ -	Verstoorder
Nieuwe plannen	€ -	Verstoorder
Totaal	**€ -**	

De rol van verstoorder kan door drie partijen worden vervuld:
1. De burger;
2. De gemeente als ontwikkelaar;
3. De marktpartijen.

Deze kosten kunnen op verschillende wijzen worden verhaald:
- **rechtstreeks.** Een relatief groot deel van de archeologische kosten voortkomend uit de vergunningverlening verloopt rechtstreeks via de vergunningaanvrager. Deze contracteert zelf en voldoet daarmee aan de eisen van de gemeente. Deze kosten hebben geen invloed op de financiële huishouding van de gemeente.
- via **gemeentelijke belastingen**, c.q. te verhogen inkomsten zoals OZB en leges;
- uit de **grondexploitatie-opbrengsten**. Dit is de belangrijkste bron voor de dekking van de archeologie en staat het dichtst bij de kern van de wet, te weten het veroorzakersprincipe.

3. Benuttingskosten
Om de archeologie niet alleen als ruimtelijke conditie in te kaderen, maar ook als inspiratie voor de leefomgeving te gebruiken, kan een extra kostensoort

opgenomen worden. Dit betreft de benuttingskosten.

9.2.1 Kosten archeologie in het nieuwe programma

De jaarlijkse kosten van het nieuwe beleid zijn niet specifiek berekend door een vergelijking te maken met de veranderde uitgangspunten uit het oude beleid. Wel zijn de uitgangspunten in het archeologieprogramma bekeken om het archeologisch proces te versnellen en de kosten beheersbaar te maken binnen de gemeente Urk.

Procesversnelling
Door duidelijke procesomschrijvingen in het nieuwe archeologieprogramma komen (grote) ontwikkeling niet stil te liggen als gevolg van het AMZ-proces. Archeologie is geen vertragende factoor meer.

Kostenbeheersing
De afgelopen 10 jaar hebben in de gemeente Urk gemiddeld 6 archeologische onderzoeken per jaar plaatsgevonden. Eens in de 10 jaar vindt er ook een grote woningbouwontwikkeling plaats binnen de gemeente Urk. Het nieuwe archeologieprogramma geeft voldoende keuzemogelijkheden en beleids-vrijheid om de kosten van archeologie beheersbaar te maken en tegelijkertijd te voldoen aan de archeologische zorgplicht.

9.3 Partners

Provinciale partner
Met de provincie Flevoland is op ambtelijk niveau het afgelopen jaar diverse malen overleg gevoerd.

Waar de gemeente Urk in de praktijk tegen aan liep is dat voor sommige bodemingrepen in het PArK gebied de provinciale verordening een ontgrondingsvergunning voorschrijft terwijl de gemeente Urk – op basis van het beschermingsregime in het desbetreffende bestemmingsplan – al archeologische onderzoek had laten verrichten of zelf al had voorgeschreven. Kortom: er bestond behoefte aan duidelijkheid omtrent de bevoegd gezag rol van de provincie en die van Urk.

Met de provincie Flevoland is nu overeengekomen dat de provincie *conflicterende archeologische voorschriften uit de Omgevingsverordening* op het terrein van ontgrondingen voor het PArK Urk gebied schrapt. Hiertoe zal de provincie Flevoland formeel de verordening gaan herzien. Dit zal in het najaar van 2023 van start gaan.

In het verlengde hiervan is het belangrijk dat de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek goed geïnformeerd wordt over deze verandering en daar ook naar handelt. Dit voorkomt onnodige aanvragen en daaruit voortvloeiende kosten voor bewoners, de gemeente en het bedrijfsleven.

Lokale partner
Van bijzonder belang voor de gemeente Urk, en de bescherming van haar erfgoed, is de Stichting Erfgoed Urk (SEU).

De stichting werd op 24 juli 2009 opgericht om als ‘onafhankelijke waakhond’ het Urker erfgoed te beschermen. Stichting Erfgoed Urk (SEU) wordt gesteund door

veel lokale organisaties die zich inzetten voor de Urker cultuur. In 2019 is de Stichting Erfgoed Urk (SEU) samengegaan met Stichting Urker Uitgaven (SUU).

De Stichting Erfgoed Urk geeft publicaties uit, verzorgt lezingen/presentaties – sinds 2019 de jaarlijkse Dag van de Urker geschiedenis (zie afbeelding X) – reikt prijzen uit aan personen/instanties die een belangwekkende bijdrage aan de geschiedenis van Urk hebben geleverd en is, uiteraard, ook actief op het gebied van de archeologie. Kleine niet vergunningplichtige bodemverstoringen, met name in het oude dorp, kunnen op belangstelling rekenen van de stichting. De gemeente wijst in haar beschikkingen, als er geen sprake is van een onderzoeksplicht, de vergunningaanvrager op de mogelijkheid de stichting in te schakelen om alsnog onderzoek te laten verrichten. Op deze wijze heeft de stichting in de loop der jaren een interessante collectie opgebouwd van zeer diverse archeologische artefacten.



Afbeelding 9: Bijeenkomst Dag van de Urker geschiedenis @Lucia de Vries

10 Participatie-verantwoording

10.1 Waarom participatie?

Met dit programma geeft de gemeente, voor wat betreft de archeologische monumentenzorg, uitvoering aan het beleidsthema '*Het beschermen, ontwikkelen en beleefbaar maken van cultureel erfgoed*' uit de Omgevingsvisie Urk 2030.

Essentieel en verplichtend voor een programma betreft het realiseren van participatie. Bij het opstellen van dit programma zijn daarom ook inwoners, ambtenaren, maatschappelijke organisaties en ketenpartners betrokken.
Het doel van participatie van inwoners en andere partijen bij het maken van archeologiebeleid is:

- het verrijken van de inhoud van het archeologiebeleid door inbreng van kennis over de historie
- van Urk;
- het vergroten van de betrokkenheid van inwoners en andere partijen bij hun leefomgeving;
- bewustwording van de historie van Urk en hoe deze kan bijdragen aan een prettige leefomgeving.

Afgeleide doelen daarbij zijn:

- het werken aan het vertrouwen in de relatie tussen overheid, inwoners en externe partijen;
- het werken aan meer gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving;
- het optimaliseren van informatievoorziening van de gemeente richting inwoners, maatschappelijke organisaties en partners;
- het werken aan een duurzame dialoog met inwoners.

Op deze wijze komt een evenwichtig en gedragen beleid tot stand dat tevens voldoet aan de straks geldende Omgevingswet.

10.2 Participatieplan

De gemeente heeft een participatieplan opgesteld[18]. Grondslag daarvoor vormde de Inspraak- en participatieverordening (2014) van de gemeente Urk.

Op basis van de participatieladder (zie de afbeelding hieronder) heeft de gemeente gekozen voor het mee-weten (trede 1) en meedenken (trede 2) van alle betrokkenen. Belanghebbenden zijn hierbij geïnformeerd en hebben toegang gekregen tot alle basisinformatie om zich een correct beeld te vormen (1) en hebben hun mening

18 Archeologiebeleid gemeente Urk, Gemeente Urk, Participatieplan t.b.v. Archeologiebeleid, 10 augustus 2022, 127396, T.J. Fonds & H. Masselink-Duits (Witteveen + Bos en The Missing Link).

geven o.a. via werksessies. Het proces richtte zich daarbij op het inventariseren van ervaringen, meningen en nieuwe ideeën.

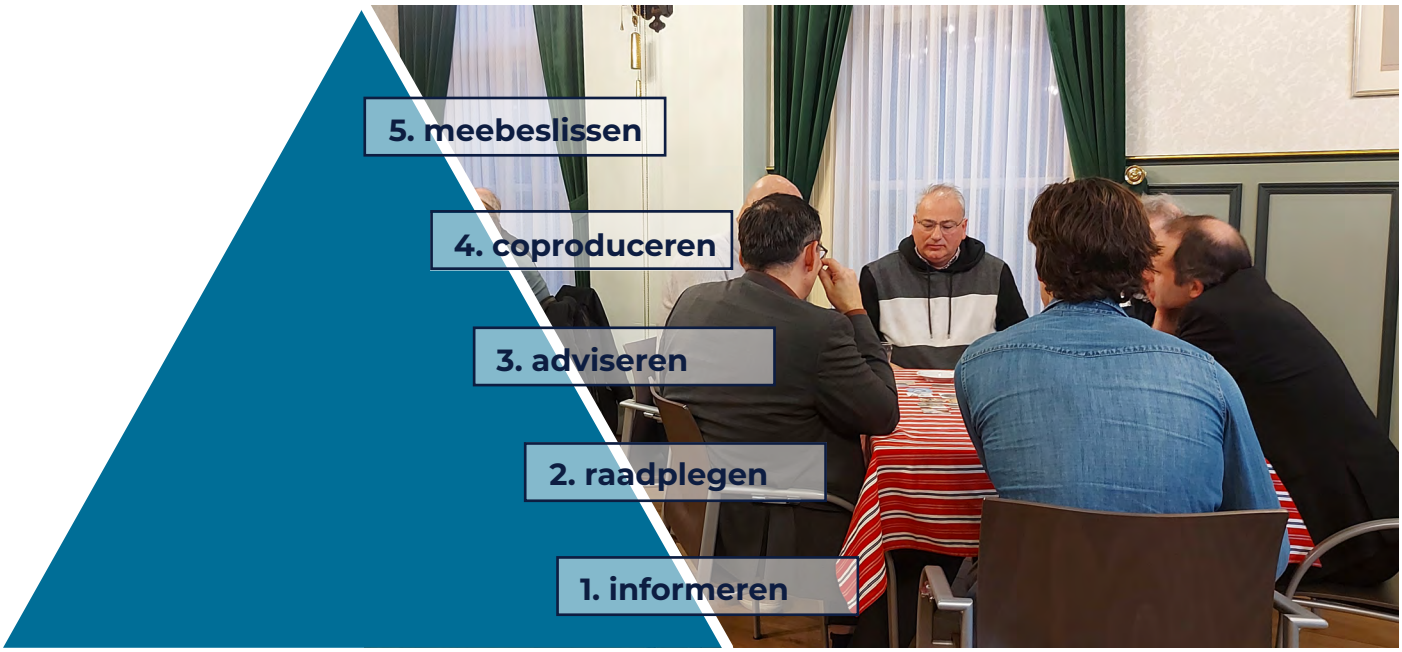
10.3 Participatiebijeenkomst

Er vonden in totaal een viertal participatiesessie plaats: de eerste in november 2022, de tweede en derde in januari en maart 2023 en de laatste bijeenkomst vond plaats in september van dit jaar. Met betrokkenen is van gedachten gewisseld, uitgaande van de hele geschiedenis van Urk – vanaf de prehistorie tot en met de Nieuwe tijd – wat voor hen belangrijk is in die geschiedenis en waar voor hen de identiteit van Urk uit bestaat. De eerste drie sessies hebben geleid tot de verhaallijnen ***Urk als werkplaats*** (*kenmerken: adaptatie en innovatie*) en **Urk als gemeenschap** (*kenmerk: eenheid in verscheidenheid*) en de derde sessie heeft geresulteerd in een aantal concrete voorstellen hoe archeologie en de uitkomsten van archeologisch onderzoek in de toekomst benut en zichtbaar zouden kunnen worden gemaakt.

10.4 Communicatie

Vanuit de gemeente Urk is er, ook vanuit de afdeling communicatie, op verschillende manieren contact gezocht met betrokken personen en organisaties. Allereerst is de doelgroep uitgenodigd via mail. De uitnodiging voor de sessies zijn daarbij ook op Urknet gepubliceerd alsmede in de gemeentekrant. Gemeenteraadsleden zijn via de griffie van de gemeente uitgenodigd. Ook zijn de sessies via social media (X; toen nog Twitter, Facebook en Instagram) aangekondigd. Op de bijeenkomst in januari was wethouder Willem Foppen aanwezig.

Ook is er via de gemeentelijke website de nodige aandacht besteed aan het proces van dit programma. Uitnodigingen alsmede Het verhaal van Urk (korte biografie van Urk) en de verslagen van de brainstormsessies van 26 januari en 30 maart zijn daarop terug te vinden.



Figuur 7: Participatieladder

Afbeelding 10: Participatiesessie 26 januari 2023 ©The Missing Link

11 Actie-agenda

11.1 Actiepunten

Hieronder staan puntsgewijs de belangrijkste onderwerpen waar de gemeente Urk op korte en op lange termijn (ca. binnen 4 jaar) aandacht aan zal besteden en die noodzakelijk zijn om goed uitvoering te geven aan dit programma.

1. *Opstellen van een paraplubestemmingsplan archeologie*
   Het is van belang om het nieuwe archeologische beschermingsregime juridisch te verankeren. Dit kan het beste en het snelste geschieden door het opstellen van een paraplubestemmingsplan archeologie, ook wel een sectoraal bestemmingsplan genoemd. Hier zal op (zeer) korte termijn, inhoud aan moeten worden gegeven: voor 1 januari 2024 dient het in de ontwerpfase te zijn vastgesteld.

2. *Uitwerking archeologie en beleefbaarheid*
   Uit het participatieproces bleek een voorkeur voor vier manieren om de beleefbaarheid van archeologie te vergroten. De gemeente werkt dit verder uit in de handleidingen en projectbeleid.

3. *Vervolgafspraken maken met provincie*
   Met de provincie Flevoland is overeengekomen dat de provincie conflicterende archeologische voorschriften uit de Omgevingsverordening op het terrein van ontgrondingen voor het PArK Urk gebied schrapt. Hiertoe zal de provincie Flevoland formeel de verordening gaan herzien. Deze herziening gaat in het najaar van 2023 van start. Van belang voor de gemeente Urk is deze herziening goed te volgen, daar waar mogelijk en wenselijk input te leveren om zodoende gezamenlijk een bevredigend resultaat te bereiken.

   De gemeente Urk, alsook de provincie Flevoland, dienen er daarbij zorg voor te dragen dat deze verandering van de Omgevingsverordening ook goed wordt gecommuniceerd met Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek.

4. Uitwerking strippenkaart
   Met dit programma archeologie geeft de gemeente Urk aan Stichting Erfgoed Urk (SEU) te willen ondersteunen ten aanzien van archeologisch werk in het bijzonder in de dorpskern van Urk. De gemeente zal in overleg met de Stichting en te benaderen archeologische bedrijven invulling geven aan het financieren van een strippenkaart teneinde het werk van de Stichting te laten ondersteunen door professionele archeologen.

Beeldverantwoording

- Cover: Bult
- Afbeelding 2: Vissersmonument @Tourist Info Urk
- Afbeelding 3: Archeologische vondst, nefertitepijpje, ca 1890 @Stichting Erfgoed Urk
- Afbeelding 4: Vroeg 18de eeuwse waterput @Lucia de Vries
- Afbeelding 5: Moodboard verhaallijn 1
- Afbeelding 6: Moodboard verhaallijn 2
- Afbeelding 7: Balans tussen Bewaren, gebruiken en onderzoeken ©The Missing Link
- Afbeelding 8: Basisschool op bezoek in oude timmerschuur ©Stichting Erfgoed Urk
- Afbeelding 9: Bijeenkomst Dag van de Urker geschiedenis @Lucia de Vries
- Afbeelding 10: Afbeelding 10: Participatiesessie 26 januari 2023 ©The Missing Link
- Omslag achterkant: Archeologische vondst - Zilveren munt uit het Ottomaanse rijk ca. 1780 @Stichting Erfgoed Urk

- Figuur 1: Van monumentenwet 1988 naar Erfgoedwet en Omgevingswet ©RCE
- Figuur 2: Beleidsinstrumenten Omgevingswet
- Figuur 3: Leefomgevingswaarde van erfgoed
- Figuur 4: Scoretabel waardenstelling (naar KNA 4.1)
- Figuur 5: Stappenplan archeologisch beleidsproces
- Figuur 6: Het Archeologische Monumentenzorg proces
- Figuur 7: Participatieladder

Bijlagen

A. Archeologische waarden- en verwachtingenkaart Urk
B. Archeologische beleidskaart Urk



gemeente URK

The Missing Link