

Reactie van Tree Centre Opheusden (TCO) en Nederlands Fruittelers Organisatie (NFO) naar aanleiding van het raadsdebat d.d. 1 november 2022 over het voorgenomen nieuwe archeologiebeleid van de gemeente Overbetuwe

Tijdens het raadsdebat van 1 november jl. lichtte wethouder Horsthuis-Tangelder zijn voornemen toe om (quote) *‘de geactualiseerde archeologische vindplaatsen- en verwachtingskaarten en archeologische beleidskaart met bijbehorend RAAP-rapport nr. 3336 vast te stellen’*. Naar aanleiding hiervan – alsmede de inbreng van de voorzitter van TCO - ontstond er een discussie in de raad over de status en de gevolgen van het voorstel (a), een voorgestelde verstoringskaart (b), doel, kosten en de tijd van een dergelijke kaart (b), proportionaliteit van het nu voorgestelde beleid (c) en de relatie van het nu voorliggende voorstel tot de straks inwerking tredende Omgevingswet (d).

Hieronder lichten TCO en NFO hun standpunten toe ten aanzien van de gerezen vragen naar aanleiding van dit raadsdebat. Dit document kan en mag gebruikt worden door alle politieke partijen ten behoeve van verdere besluitvorming over dit onderwerp.

A. Status/gevolgen van het raadsvoorstel

Tijdens het raadsdebat ontstond er onduidelijkheid over de status van het voorstel: was met het voorliggende raadsvoorstel er nu wel of geen sprake van beleid, c.q. nieuw beleid? Over dit vraagstuk hebben TCO en NFO ook externe (archeologische/juridische) expertise betrokken¹ en rapporteren u als volgt.

1. Het opstellen van een gemeentelijke archeologische waarden- en verwachtingenkaart, zoals bijvoorbeeld de kaart van RAAP voor de gemeente Overbetuwe, geschiedt door archeologen en fysisch geografen. Een dergelijke kaart is beleidsarm en/of beleidsneutraal als met een dergelijke kaart vervolgens niks gebeurt (verdwijnt in een la). De kaart krijgt beleidsimplicaties – en betreft dus beleid – als de kaart als onderlegger gaat dienen voor een archeologische beschermingsregime in bestemmingsplannen. Welnu, dat gebeurt in alle gemeenten in Nederland die een dergelijke kaart laten opstellen. Sterker nog: dat is de enige/belangrijkste reden waarom gemeenten een dergelijke kaart laten opstellen. Het vaststellen van een dergelijke kaart heeft beleidsgevolgen (wel of geen archeologische onderzoeksplicht voor een vergunningaanvrager of initiatiefnemer) en betreft dus beleid. Dat dit raadsvoorstel beleid betreft blijkt ook (duidelijk) uit het aanbieden van het College van B&W van een ‘beleidskaart’. Deze beleidskaart geeft niet alleen gebieden aan waar voorgesteld wordt archeologisch onderzoek verplicht te stellen, maar geeft tevens aan bij welke omvang en bij welke diepte van bodemingrepen er

¹ Over dit vraagstuk is advies gevraagd aan A=M Adviespraktijk voor archeologie, ruimtelijke ordening en cultuurhistorie. De eigenaar/adviseur van A=M, drs. J.N.W. Breimer, is één van de medeopstellers van de Wet op de archeologische monumentenzorg en oprichter en eigenaar van A=M (2009), een onafhankelijk adviesbureau voor archeologie, ruimtelijke ordening en cultuurhistorie (Voorburg). Vanuit de Directie Cultureel Erfgoed van het Ministerie van OCW adviseerde hij vijf verschillende bewindspersonen (1996-2007) ten aanzien van de invoering van het verdrag van Malta in de Nederlandse wetgeving.

archeologisch (voor)onderzoek zou moeten plaatsvinden. Nog wel vast te stellen beleid, en dat bevat dit voorstel niet, zijn de typen bodemingrepen die onder een archeologische onderzoeksplicht gaan vallen. Deze worden altijd voorgesteld bij de zogenaamde planregels van een bestemmingsplan en/of een beheersverordening.

2. Dit voorstel is derhalve zeer beleidsrijk want het zal, bij vaststelling, tevens dienen als basis/onderlegger voor de gebieden die straks, bij het vaststellen van een Omgevingsplan onder de Omgevingswet, vergunningplichtig worden. En dus ook welke gebieden vrijgesteld worden van een vergunningplicht.
3. Kortom: alle instanties, organisaties en bedrijven die de bodem bewerken, inclusief laanboomtelers en fruittelers, worden geraakt, c.q. kunnen worden geraakt met dit raadsvoorstel. De maatschappelijke/economische impact van dit voorstel mag dus niet worden onderschat.

B. Verstoringskaart (doel, kosten en tijd)

TCO en NFO hebben gepleit voor het opstellen van een verstoringskaart voor laanboom- en fruitteeltpercelen. Waarom zou zo'n kaart er moeten komen? En wat kost zo'n kaart en hoe lang duurt dat opstellen?

1. Als gevolg van de soms al meer dan 100 jaar oude fruitteelt en de decennia lange laanboomteelt zijn veel percelen in de Betuwe, en dus ook in Overbetuwe, verstoord. Archeologische vindplaatsen zijn als gevolg hiervan nagenoeg geheel dan wel geheel vernietigd. Andere verstoringen zoals bijvoorbeeld ontgroningen hebben hetzelfde effect. Uit bodemverstoringsonderzoek ²in de gemeente Neder-Betuwe is gebleken dat percelen in gebruik voor de laanboomteelt een gemiddelde verstoring kennen van 51 cm. -mv. Overigens liet datzelfde onderzoek zien dat van de onderzochte fruitteeltpercelen, één fruitteeltperceel tot de diepst verstoorde percelen behoorde³.
2. Het voorschrijven van archeologisch onderzoek op deze percelen is zinloos; het kost de telers geld en tijd terwijl de archeologisch opbrengst zo goed als nihil is. Om dit te voorkomen heeft de gemeente Neder-Betuwe alle geïnventariseerde laanboomteeltpercelen een vrijstellingsdiepte gegeven van 51. cm. -mv. Ook de gemeente Buren doet dit en heeft daarvoor een Verstoringskaart opgesteld waarop laanboomteeltpercelen worden weergegeven. Ook deze percelen krijgen daarmee een vrijstellingsdieptegrens van 51. cm. -mv. Overigens dient de gemeente Buren deze

²GEO-LOGICAL-reeks 67, Bodemverstoringsonderzoek door middel van 80 bodemprofielputten, gemeente Neder-Betuwe (Gld.), 2013, S.J. Kluiving, J. van der Laan, J. Hammer & C. Sueur

³ Dit betrof het perceel van dhr. De Kat-Angelino aan de Bonegraafseweg te Ochten; de bodemverstoring lag hier tussen de 60 en 80 cm. -mv.

kaart nog aan te passen omdat de inventarisatie volgens de gemeenteraad te summier was. TCO heeft ten behoeve van deze kaart een voorstel aan de gemeente gestuurd op welke wijze deze kaart het beste – zonder extreme kosten en tijd – kan worden gecomplementeerd.

3. TCO en NFO verzoeken de gemeente Overbetuwe nu een dergelijk kaart op te stellen voor de in het verleden verstoorde laanboom- en fruitpercelen. In de bijlage hebben wij een voorstel gedaan op welke wijze - zonder extreme kosten en tijd – de kaart opgesteld kan worden. TCO en NFO ramen de kosten van het opstellen van een dergelijk kaart op ca. € 2.500-5.000,=. Een dergelijke kaart kan binnen een tijdsbestek van een maand, maximaal 2 maanden gereed zijn, zo is onze inschatting.

C. Proportionaliteit voorgesteld beleid

Een proportionele en maatschappelijk gedragen aanpak van archeologie bestaat uit een archeologische onderzoeksplicht op gronden waarvan redelijkerwijs en aantoonbaar kan worden vermoed dat er zich archeologische sporen en/of vondsten in de bodem bevinden.

1. TCO en NFO bepleiten een proportionele en maatschappelijk bewuste aanpak van het archeologiebeleid. De gemeenten Neder-Betuwe en Buren hebben dat ook gedaan. In het geval van de gemeente Overbetuwe houdt dat in dat laanboom- en fruitteeltpercelen – in ieder geval tot een diepte van 51 cm. -mv. – uitgezonderd worden van een onderzoeksplicht. Op deze wijze wordt onnodig archeologisch onderzoek voorkomen en daarmee ook het verlies van kostbare tijd en geld bij de telers van bomen en fruit in onze gemeente. Feitelijk betreft dit verzoek, alsmede de verstoringskaart, niks anders dan concreet invulling geven aan de door VVD, D'66, PvdA en GBO ingediende motie bij het bestemmingsplan Buitengebied Overbetuwe in 2013.
2. Onnodig archeologisch onderzoek vindt ook plaats op gronden met een lage archeologische verwachting. De trefkans op het vinden van archeologische sporen en/of vondsten is daar zeer gering. Dat is zoeken naar een speld in een hooiberg. Om die reden stelde de gemeente Neder-Betuwe dan ook geen onderzoeks-verplichting in voor die gronden. Wij zien graag dat de gemeente Overbetuwe dit regionale voorbeeld volgt. Ook dat hoort bij proportioneel archeologie-beleid.

D. Omgevingswet proof?

Voldoet dit voorstel straks aan de eisen die de Omgevingswet – ingaande per 1 juli 2023 - stelt aan de bescherming van archeologische waarden?

1. De Omgevingswet geeft een aangescherpte definitie van het te beschermen bodemarchief. In de straks van toepassing zijnde Omgevingswet wordt gesteld dat er sprake dient te zijn van '*aantoonbare* archeologische verwachtingen'. Nieuw in deze definitie, ten opzichte van de Monumentenwet, is dat het dient te gaan om *aantoonbare* verwachtingen. En die aantoonbaarheid wordt geoperationaliseerd (zie

daarvoor het Besluit Kwaliteit Leefomgeving) door bij het opstellen van een archeologische waarden- en verwachtingenkaart specifieke lokale archeologische informatie en specifieke lokale bodemkundige informatie te betrekken. Welnu, specifieke lokale bodemkundige informatie bestaat o.a. het inventariseren van bodemverstoringen, om de simpele reden dat bodemverstoring een belangrijk argument kan zijn voor het ontbreken – deels dan wel geheel – van een archeologische vindplaats. Om deze reden is het opnemen van bodem- verstoringen dan ook opgenomen in de Handleiding archeologische waarden- en verwachtingenkaarten, gesubsidieerd door het Ministerie van OCW en opgesteld mede namens de Rijksdienst Cultureel Erfgoed (RCE)

2. Het ontbreken van verstoringsgegevens bij de kaart kan voor derden aanleiding zijn de kaart aan te vechten bij de rechter, vanwege het niet voldoen aan de wettelijke voorschriften. Om dit te voorkomen en te voldoen aan de wettelijke omschrijving dient een gemeentelijke archeologische waarden- en verwachtingenkaart dus ook een inventarisatie te bevatten van bodemverstoringen, in dit geval o.a. ook de verstoringen door laanboom- en fruitteelt.

CONCLUDEREND

NFO en TCO zien dit beleidsvoorstel als een onaf-voorstel waaraan nog het nodige moet gebeuren en aan ontbreekt. Ten aanzien van de kaart dient er nog een verbeteringslag gemaakt te worden door ook in het verleden verstoorde/gebruikte laanboom- en fruitpercelen in kaart te brengen en er dient een bestemmingsplankoppeling te komen van deze percelen met een reële vrijstellingsgrens van 51 cm. -mv. overeenkomstig de toegepaste werkwijze en aanpak in de gemeente Neder-Betuwe en Overbetuwe. Om de gemeente Overbetuwe te helpen bij het opstellen van een Verstoringskaart hebben wij als bijlage bij dit document een instructievoorstel gevoegd (zie Bijlage 1).

Een dergelijk aanpak mitigeert enigszins de extra kosten en extra tijd welke boom- en fruittelers kwijt zullen zijn ten faveure van de archeologie, maar getuigt wel van een maatschappelijke betrokkenheid en een proportionele aanpak.

Onze suggestie is dit voorstel eerst te verbeteren en dan pas door te sturen naar de Raad.

Het huidige voorstel kent nog te veel tekortkomingen en houdt nog te weinig rekening met andere maatschappelijke groeperingen c.q. economische belangen dan alleen het archeologisch belang.

7 november 2022

Goos Cardol (namens NFO en TCO)

BIJLAGE 1

Inleiding.

De door RAAP Archeologisch Adviesbureau opgestelde waarden- en verwachtingenkaart voor de gemeente Overbetuwe bevat geen Verstoringskaart.

De vraag ligt dan voor: hoe kan er een verstoringskaart worden opgesteld, zonder extremen te veroorzaken qua tijd en kosten, waarbij er een redelijk representatief beeld ontstaat van percelen die in de loop der jaren zijn gebruikt als laanboom- en/of fruitteelt percelen en derhalve dus verstoord zijn? En hoe kan die aanpak ook transparant zijn? Hieronder is deze aanpak verwoord.

Aanpak inventarisatie verstoorde laanboomteeltpercelen

RAAP is, zo goed als zeker, in het bezit van de metingen van de jaren 2015-2022. Deze metingen geven het gebruik van de bodem aan als laanboomteelt. Met deze gegevens kan een exact beeld van de percelen met laanboomteelt in de gemeente Overbetuwe worden samengesteld. Het betreft hier de Basisregistratie Gewaspercelen waar gebruik van wordt gemaakt.

Een aanvulling hiervan kan gemaakt worden door de topografische kaarten te betrekken bij het inventariseren van laanboomteeltpercelen. Vanaf 1998 maken topografische kaarten – in ieder geval de kaarten die via Topotijdreis zijn te raadplegen – onderscheid op de kaart *en* op de legenda tussen een boomkwekerij en een fruitkwekerij. Zie onderstaande afbeelding.



Met andere woorden: deze kaarten geven aan waar er in die jaren een boomkwekerij was gevestigd in de gemeente Overbetuwe.

Door de topografische kaarten vanaf 1998 t/m 2014, **dus in totaal voor 17 jaar**, te raadplegen en voor elk van deze jaren de percelen met het bodemgebruik 'boomkwekerij' te inventariseren en op kaart te zetten, ontstaat een redelijk beeld van de percelen waarop in de afgelopen 25 jaar bomen zijn geteeld en dus zijn verstoord. Dat geeft uiteraard nog geen compleet beeld van alle percelen waar ooit in de gemeente Overbetuwe laanbomen zijn geteeld - immers percelen voor die tijd zijn niet in kaart gebracht, zeg de periode 1950-2000 - maar het geeft wel een redelijk goede impressie en een voor dit doel ons inziens toereikend beeld.

Aanpak inventarisatie verstoorde fruitteeltpercelen

De jaarlijks door kwekers en telers op te sturen metellingen geven ook voor de fruitteelt een goed beeld, waar er in de jaren 2015-2022, percelen in de gemeente Overbetuwe in gebruik waren als fruitteeltperceel. Hiermee kan ook voor de fruitteelt voor deze periode een exact beeld worden weergegeven op een verstoringskaart op welke percelen in de gemeente Overbetuwe sprake was van fruitteelt.

Een aanvulling hiervan kan gemaakt worden door de topografische kaarten te betrekken bij het inventariseren van fruitpercelen. Vanaf 1998 maken topografische kaarten – in ieder geval de kaarten die via Topotijdreis zijn te raadplegen – onderscheid op de kaart *en* op de legenda tussen een boomkwekerij en een fruitkwekerij. Zie onderstaande afbeelding.



Door de topografische kaarten vanaf 1998 t/m 2014 , **dus in totaal voor 17 jaar**, te raadplegen en voor elk van deze jaren de percelen met het bodemgebruik *‘fruitkwekerij’* te inventariseren en op kaart te zetten, ontstaat ook hier een redelijk beeld van de percelen waarop in de afgelopen 25 jaar fruitbomen zijn geteeld en dus zijn verstoord. Dat geeft uiteraard nog geen compleet beeld van alle percelen waar ooit in de gemeente Overbetuwe fruitteelt heeft plaatsgevonden - immers percelen voor die tijd zijn niet in kaart gebracht, zeg de periode 1950-2000 - maar het geeft wel een redelijk goede impressie.

Tevens is er, in opdracht van de Provincie Gelderland (2002) een inventarisatie uitgevoerd van historische boomgaarden door bureau Harry Weijs Ecologisch advies. Deze inventarisatie met de titel *‘Historische boomgaarden in het Gelders Rivierengebied*, kan worden opgevraagd (incl. gis-bestanden op CD) bij de provincie Gelderland. Deze inventarisatie kan mogelijk ook nog bij het samenstellen van de kaart worden betrokken.

Een eerste namens TCO en NFO reeds uitgevoerde incidentele scan van enkele jaren van deze topografische kaarten laat zien – overeenkomstig de praktijk - dat sommige percelen een aantal jaren braak liggen en daarna (weer) in gebruik genomen worden voor de laanboomteelt. En bovendien zie je ook dat sommige percelen wisselend in gebruik zijn voor de laanboomteelt en later weer voor de fruitteelt en vice versa.

In aanvulling op het kaartmateriaal dient er ook de mogelijkheid te bestaan voor individuele telers – zie daarvoor ook de in 2013 ingediende motie⁴ in de gemeente Overbetuwe – om door eigen bewijsmateriaal aan te tonen dat op één of meerdere percelen laanboomteelt heeft plaatsgevonden. Er dient dan wel (over)duidelijk bewijsmateriaal te worden overlegd, waarmee – conform de Omgevingswet – *aantoonbaar* kan worden gemaakt dat er inderdaad sprake is van laanboomteelt. Dat bewijsmateriaal kan bestaan uit o.a. (lucht-)foto's, en/of opgaven ingediend in het kader van de metellingen (in dit geval dus metellingen voor 1998), en/of rekeningen van loonwerkers c.q. loonwerkbedrijven (bij voorkeur met omschreven bodemwerkzaamheden).

Conclusie.

Indien bovenstaande exercitie in zijn geheel wordt uitgevoerd en de verstoringskaart voor de gemeente Overbetuwe met deze percelen wordt aangevuld, is er voor TCO en NFO een verstoringskaart opgesteld, die alhoewel niet geheel tijdsdekkend en alhoewel niet geheel compleet, voor het doel toereikend is. Tevens dient in het beleidsdocument dan nog te worden opgenomen dat er ook de mogelijkheid bestaat voor individueel te overleggen bewijsmateriaal (zie bovenstaande alinea).

Goos Cardol

Voorzitter Tree Centre Opheusden,
mede namens de NFO,

7 november 2022

Bomenlaan 1 Opheusden

⁴ M-1 Motie 1, - Archeologie gemeente Overbetuwe, Registratienummer: 13RB000037, Agendapunt : 6 - Bestemmingsplan Buitengebied Overbetuwe, Onderwerp : Flexibiliteit, Datum: 5 maart 2013; de motie werd ingediend door de VVD, D'66, PvdA en GBO.