

Provinciaal beleid en rolopvatting waterbodemarcheologie

Een analyse in het kader van de Evaluatie Erfgoedwet
voor Maritieme Archeologie (door PRO-Erfgoed)



Colofon

Opdrachtgever: Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
B.P. Speleers
L.A. Muis
Postbus 1600
3800 BP Amersfoort
033-4217352
b.speleers@cultureelerfgoed.nl

Uitvoering: PRO-Erfgoed
N.F.H.H. Vossen
06-43986656
n.vossen@pro-erfgoed.nl

Versie: definitief, 6 december 2020

Foto omslag: Queen Ann, Kuinderbos, Staatsbosbeheer

1. INLEIDING	5
AANLEIDING EN DOEL	5
MARITIEM ERFGOED EN WATERBODEMARCHEOLOGIE	5
OPZET VAN HET ONDERZOEK	6
OPBOUW RAPPORT	7
2. PROVINCIALE TAKEN OP HET GEBIED VAN WATERBODEMARCHEOLOGIE	8
3. IN STAND HOUDEN ARCHEOLOGISCH DEPOT	9
FRYSLÂN EN GRONINGEN	9
GELDERLAND	10
NOORD-HOLLAND	11
ZUID-HOLLAND	11
ZEELAND	12
SAMENVATTING	12
4. VERGUNNINGVERLENING ONTGRONDINGEN	15
FRYSLÂN	15
GRONINGEN	16
GELDERLAND	16
NOORD-HOLLAND	17
ZUID-HOLLAND	17
ZEELAND	18
SAMENVATTING	18
5. INTERBESTUURLIJK TOEZICHT	20
FRYSLÂN	20
GRONINGEN	20
GELDERLAND	21
NOORD-HOLLAND	21
ZUID-HOLLAND	21
ZEELAND	21
SAMENVATTING	21
6. KENNIS EN ADVIES OVER WATERBODEMARCHEOLOGIE	22
FRYSLÂN	22
GRONINGEN	24
GELDERLAND	26
NOORD-HOLLAND	27
ZUID-HOLLAND	29
ZEELAND	31
SAMENVATTING	32

7. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	34
BRONNEN	36
BIJLAGE 1 – MEMO OCW AAN PROVINCIES NAAR AANLEIDING VAN NATIONAAL SCHEEPSARCHEOLOGISCH DEPOT	38
BIJLAGE 2 – BRIEF KUSTPROVINCIES AAN MINISTER OCW MET BETREKKING TOT MARITIEME ARCHEOLOGIE	40

1. Inleiding

Aanleiding en doel

In 2020 worden de effecten van de archeologische onderdelen van de Erfgoedwet door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) geëvalueerd. De evaluatie van de wet concentreert zich rond een aantal thema's, waarvan *Taken en rollen van overheden* er één is.

Binnen het Programma Maritiem Erfgoed Nederland van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) worden in dit kader een aantal onderzoeken uitgevoerd om de zorg voor het archeologische erfgoed van de waterbodems beter in beeld te brengen. Deze onderzoeken maken inzichtelijk hoe overheden invulling geven aan de bescherming van en omgang met dit maritiem erfgoed. Het rapport over gemeenten is in februari 2020 verschenen. Het voorliggende rapport heeft betrekking op provincies.

Een deel van de zorg voor het archeologische erfgoed van de waterbodems ligt bij de provincies. Zij zijn op provinciaal niveau verantwoordelijk voor het uitvoeren van het rijksbeleid en hebben daarnaast vaak nog eigen – aanvullend – beleid. Om inzicht te krijgen in het provinciale archeologiebeleid ten aanzien van waterbodems en de rolopvatting van de provincie daarover heeft de RCE dit onderzoek laten uitvoeren door PRO-Erfgoed.

Maritiem erfgoed en waterbodemarcheologie

Door de RCE wordt maritiem erfgoed gedefinieerd als al het erfgoed dat een relatie heeft met water. Zowel onder water als op het land. Dit erfgoed bestaat niet alleen uit scheepswrakken, maar ook uit havens, kades, bruggen, waterwegen en zelfs pakhuizen. Daarnaast worden complete verdrongen landschappen met prehistorische resten of bijvoorbeeld middeleeuwse nederzettingen onder water aangetroffen die ook tot het maritiem erfgoed worden gerekend.¹

Een groot deel van dit maritiem erfgoed ligt onder het wateroppervlak. In dat geval spreken we ook wel van waterbodemarcheologie. Dit rapport heeft alleen betrekking op waterbodemarcheologie.

Het beleid in Nederland op het gebied van waterbodemarcheologie is hetzelfde als dat voor landbodemarcheologie. Dat betekent dat de taken die een provincie heeft op het gebied van archeologie op het land ook gelden voor archeologie onder water. In dit

¹ <https://www.cultureelerfgoed.nl/onderwerpen/maritiem-erfgoed>

rapport wordt gekeken hoe zes provincies omgaan met hun taken op het gebied van waterbodemarcheologie. Deze provincies, geselecteerd op oppervlakte aan waterbodems, zijn Fryslân, Groningen, Gelderland, Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland. Bij een aantal provincies zijn (een deel van) de taken gedelegeerd aan het provinciaal steunpunt cultureel erfgoed.

Opzet van het onderzoek

Door de RCE is gevraagd om een kwantitatief bureauonderzoek (nulmeting) en een kwalitatief onderzoek door middel van (diepte)interviews.

Bureauonderzoek

De invulling van de provinciale taken op het gebied van archeologie zijn door middel van een bureauonderzoek in beeld gebracht. Hiervoor is gebruik gemaakt van beleidsstukken zoals omgevingsvisie, omgevingsverordening, ontgrondingsverordening, cultuur- en erfgoednota's die te vinden zijn als openbare informatie op de websites. Er is gekeken wat er in de verschillende provinciale beleidsdocumenten is vastgelegd met betrekking tot archeologie in het algemeen en waterbodemarcheologie in het bijzonder.

Interviews

Ter voorbereiding van de interviews is een set met vragen en een lijst met te interviewen personen afgestemd met de RCE. Naast algemene vragen zijn er ook een aantal provincie specifieke vragen.

Als ingang voor de interviews is bij iedere provincie de provinciaal archeoloog per mail benaderd. Aan de provinciaal archeoloog is gevraagd wie er het beste bij het interview zou kunnen aansluiten. Vanuit alle provincies werd positief gereageerd op deelname aan het interview. Op basis van de aangedragen mailadressen is steeds een datumprikker uitgestuurd. Het daadwerkelijk inplannen van het interview kostte soms meer moeite omdat niet iedereen op hetzelfde moment kon. Daarom is er in een enkel geval voor gekozen om personen indien nodig los te interviewen. Voorafgaand aan het interview zijn de uitkomsten van de bureaustudie van de betreffende provincie aan de deelnemers toegestuurd.

De meeste interviews zijn digitaal afgenomen. Daarbij is steeds gekozen voor het digitaal platform dat door de geïnterviewde provincie werd gebruikt. De interviews met Noord-Holland (provinciaal archeoloog) en Gelderland (depotbeheerder) zijn telefonisch afgenomen. Van het afgenomen interview is een verslag gemaakt dat dezelfde dag ter controle en aanvulling aan de deelnemers is voorgelegd. Daarbij konden ook nog

opmerkingen bij de bureaustudie gemaakt worden. Niet iedereen heeft hier gebruik van gemaakt. De verslagen van de interviews zijn in een aparte bijlage opgenomen.

Opbouw rapport

Hoofdstuk 1 is de inleiding van dit rapport. In hoofdstuk 2 zijn de provinciale taken op het gebied van waterbodemarcheologie beschreven. De daar op volgende hoofdstukken gaan verder op deze taken in, met in hoofdstuk 3 het in stand houden van een archeologisch depot, in hoofdstuk 4 de vergunningverlening voor ontgroningen, in hoofdstuk 5 het Interbestuurlijk Toezicht en in hoofdstuk 6 kennis en advies over waterbodemarcheologie. Tot slot worden in hoofdstuk 7, op basis van de conclusie, een aantal aanbevelingen gedaan.

2. Provinciale taken op het gebied van waterbodemarcheologie

De provincie heeft een aantal wettelijke verplichtingen met betrekking tot archeologie op grond van de Erfgoedwet. Ten eerste het houden van een provinciaal depot voor bodemvondsten waarin archeologische vondsten, bijbehorende documentatie en rapporten op een wijze worden opgeslagen die vanuit het oogpunt van behoud en toegankelijkheid verantwoord is.²

Ten tweede, als de provincie de vergunningverlenende partij is, het rekening houden met het aspect archeologie in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen.³ Dat geldt onder andere bij de afgifte van een ontgrondingsvergunning.

Daarnaast houdt de provincie, op grond van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht, interbestuurlijk toezicht op een aantal beleidsdomeinen bij de gemeente, waaronder ruimtelijke ordening en monumenten. In dit kader kan de provincie toezien of de gemeente het aspect archeologie meeneemt in bestemmingsplannen, vergunningvoorschriften met betrekking tot archeologie opneemt, toezicht houdt en handhaaft op de naleving van de vergunningvoorschriften en archeologische deskundigheid heeft in de gemeentelijke adviescommissie bij vergunningverlening op archeologische rijksmonumenten.

Tot slot heeft de provincie specifieke provinciale belangen op het gebied van archeologie waarop ze op wil sturen of die ze wil stimuleren.

In de volgende paragrafen wordt per taak gekeken of en hoe de zes geselecteerde provincies deze taak uitvoeren voor waterbodemarcheologie. Hiervoor zijn de resultaten van het bureauonderzoek en de uitkomsten van de interviews gecombineerd.

² Erfgoedwet, artikel 5.8 lid 1

³ Overgangsrecht, Erfgoedwet, artikel 9.1

3. In stand houden archeologisch depot

Om te bekijken hoe waterbodemarcheologie is meegenomen in de depottaak is gekeken hoe de provinciale bodemdepots omgaan met waterbodenvondsten. De provincie, als deponhouder, wordt eigenaar van archeologische vondsten vanaf het moment dat ze zijn opgegraven. Vanaf dat moment kan de deponhouder aangeven of hij afstand wil doen van vondsten omdat deze niet bewaard hoeven te blijven. Voor de vondsten die bewaard blijven kan de deponhouder eisen stellen, aanvullend op de eisen uit de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA), met betrekking tot de conservering van de vondsten en de aanlevering bij het depot. Voor eventuele deselectie en het stellen van aanvullende eisen aan de aanlevering is kennis bij de depotbeheerder nodig over waterbodenvondsten.⁴ Vervolgens moet het provinciaal depot ook zijn toegerust op het opslaan van waterbodenvondsten en/of scheepswrakken.

Fryslân en Groningen

De provincies Fryslân, Groningen en Drenthe hebben gezamenlijk een depot: het Noordelijk Archeologisch Depot (NAD). Het NAD heeft drie kerntaken waaronder het zorgvuldig opslaan en beheren van de archeologische vondsten uit de drie noordelijke provincies.

Voor het aanleveren van vondsten en documentatie zijn aanvullende voorwaarden van toepassing. Deze zijn niet te raadplegen via de website van het NAD maar kunnen opgevraagd worden bij de depotbeheerder. Er zijn geen specifieke aanlevereisen voor scheepsarcheologische resten. Voorwerpen die niet in een standaard verpakking passen of voorwerpen die zwaarder zijn dan 15 kilo worden pas na overleg aangenomen.

Het NAD heeft een grote ruimte voor het opslaan van organisch materiaal, maar spanten van een schip passen hier niet in. Binnen drie jaar wordt een grotere organische ruimte in gebruik genomen. Deze nieuwe ruimte is nodig vanwege de te verwachten -normale- groei in aanleveringen, niet vanuit de ambitie om hele scheepswrakken op te kunnen slaan. Dan bestaat wel de mogelijkheid om scheepshout op te slaan, maar dit zal vooral bestaan uit monsters van schepen.

Er is voldoende ruimte in het NAD voor het opslaan van (complete) scheepsinventarissen.

In het *Uitvoeringsprogramma Cultuur 2017-2020* van de provincie Groningen wordt in algemene zin aangegeven dat na elk archeologisch onderzoek selectie plaats vindt en wordt besloten welk deel van het vondstmateriaal in aanmerking komt voor conservering

⁴ De deponhouder is de overheid die een depot in stand houdt en eigenaar is van de vondsten. De depotbeheerder is degene die toezicht houdt op het depot.

en deponering. Scheepsarcheologische resten worden daarbij niet genoemd. Tijdens het interview werd door de provincie Groningen aangegeven dat als er een wrak gevonden wordt, dit van nationaal belang zou zijn en dat dus de RCE hier een rol in zou moeten spelen als het gaat om onderzoek. De rol van de provincie beperkt zich tot het (de)selectieproces.

Gelderland

De wettelijke taak die Gelderland heeft in de zorg voor een Provinciaal Depot voor Bodemvondsten is ondergebracht bij Museum Het Valkhof-Kam. Op de website van Museum Het Valkhof is een informatieblad met toelichting op selectiebesluiten opgenomen. Hier zijn voor waterbodemarcheologie een aantal bepalingen opgenomen:

- De materiaalcategorie 'bouw materiaal, onversierd' mag meteen in het veld door de uitvoerende archeologen representatief gesampled worden. Dit geldt echter niet als deze materiaalcategorie in de gesloten context van een scheepswrak wordt gevonden. Dan moet alles meegenomen worden;
- Bij inventariserend veldonderzoek (IVO) wordt in principe al het vondstmateriaal meegenomen. Dit geldt niet voor een IVO-Onderwater verkennend. Hier kan inspecteren en documenteren belangrijk zijn maar het meenemen niet. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een scheepsinventaris;
- Het kan bij gravend archeologisch onderzoek onder water ook voorkomen dat het wenselijk is om het vondstmateriaal geheel of gedeeltelijk te laten liggen (bijvoorbeeld een scheepswrak). Dit moet met het provinciaal depot afgestemd worden.

Op dezelfde pagina van de website staat een verwijzing naar de bijzondere richtlijnen voor de aanlevering van vondstcomplexen en onderzoeksdocumentatie. Hierin zijn geen specifieke eisen met betrekking tot waterbodemarcheologie opgenomen. Daar waar het gaat om bijvoorbeeld scheepswrakken valt dit onder de aanlevering van objecten die zwaarder zijn dan 15 kg en/of niet in één van de standaard doosformaten passen. Hierover wordt voor aanlevering apart overleg gepleegd met de depotbeheerder.

Het depot in Gelderland heeft een klein organisch depot. Daar past volgens de depotbeheerder geen compleet scheepsinventaris in, laat staan een volledig scheepswrak. Volgens de depotbeheerder echter kun je bij een schip dezelfde onderzoeksstrategie toepassen als bij een huisplattegrond: na documentatie en monsternamen schep je een huisplattegrond weg c.q. bewaar je alleen delen van het schip.

Vondstcomplexen met een vergelijkbare grootte als van een archeologisch onderzoek

landbodems kan het depot in ontvangst nemen. Een volledige scheepslanding blijft echter een enorm ruimtebeslag voor het depot. Ook omdat het vaak om bulkmateriaal gaat en daar is het depot niet op toegerust.

In het nieuw te (ver)bouwen depot, dat samen met de gemeente Nijmegen wordt opgezet, is geen rekening gehouden met het opslaan van complete scheepswrakken.

De depotbeheerder stipt nog twee andere onderwerpen aan:

- Bij het deponeren van vondsten, ook al zijn deze geconserveerd, moet ook rekening worden gehouden met het duurzaam beheer van deze vondsten. Dit vraagt vaak om specialistische kennis die niet altijd bij het depot aanwezig is.
- Archeologische bedrijven hebben meestal niet de mogelijkheid om scheepsarcheologische resten zelf op te slaan en binnen ons huidige bestel kunnen ze niet snel deponeren. Vondsten worden daarom vaak onvoldoende geconditioneerd bewaard. Dat is onwenselijk voor de objecten zelf maar ook voor de bedrijven omdat ze niet voldoen aan de eisen die hun certificaat aan hen stelt.

Noord-Holland

Het archeologisch depot van Noord-Holland is ondergebracht in het Huis van Hilde in Castricum. Voor het aanleveren van vondsten en documentatie zijn aanvullende voorwaarden van toepassing. Deze zijn te vinden op de website. Er zijn geen speciale eisen voor scheepsarcheologische resten, anders dat objecten zwaarder dan 10 kg of objecten die niet in de standaard vondst dozen passen, op een pallet aangeleverd moeten worden.

Het depot van Noord-Holland kan complete scheepsinventarissen opslaan. Delen van scheepsconstructies en -wrakken niet, maar die ambitie heeft de provincie ook niet volgens de provinciaal archeoloog. Volgens hem zou hier een landelijke voorziening voor moeten komen.

Voor het opslaan van scheepsinventarissen is geen speciale kennis bij de depotbeheerder nodig aangezien het om dezelfde vondstcategorieën gaat als bij landbodem archeologie. Indien nodig wordt er met de restaurateur overlegd.

Zuid-Holland

Het archeologisch depot van Zuid-Holland is gevestigd in Alphen aan de Rijn. Voor het aanleveren van vondsten en documentatie zijn aanvullende voorwaarden van toepassing. Deze staan op de website. Er zijn geen speciale eisen voor scheepsarcheologische resten, anders dan dat objecten zwaarder dan 10 kg of objecten die niet in de standaard vondst dozen passen op een pallet aangeleverd moeten worden.

Het depot van de provincie Zuid-Holland is nagenoeg vol, dus er is geen ruimte voor een scheepswrak. Overigens worden er volgens de depotbeheerder bijzonder weinig vondsten uit een onderwatercontext aangeleverd. Soms (delen van) een scheepsinventaris.

De provincie heeft ook niet de ambitie hun depot geschikt te maken voor het opslaan van scheepswrakken. Daarvoor wordt eerst gekeken welke beslissing de minister van OCW neemt ten aanzien van het aanwijzen van een scheepsarcheologisch depot.

Zeeland

Het Zeeuws Archeologisch Depot (ZAD) is ondergebracht bij Erfgoed Zeeland. Erfgoed Zeeland is als enige organisatie gecertificeerd voor het KNA protocol Depotbeheer. Voor het deponeren bij het ZAD gelden naast de eisen uit de KNA, aanvullende eisen die te vinden zijn op hun website. Hierin staat onder andere dat deponeringen, dus ook van scheepsarcheologische resten, die niet van tevoren bij de depotbeheerder zijn aangemeld en door hem zijn bevestigd, worden geweigerd. Daarnaast staan er op de website procesafspraken over het (de)selecteren en conserveren van archeologische vondsten. Hierin zijn geen aparte procesafspraken opgenomen voor waterbodenvondsten.

Zowel de depotbeheerder als de provinciaal archeoloog geven aan dat er nog veel onduidelijkheid is over een nationaal scheepsarcheologisch depot. Daarmee is er ook onduidelijkheid over wat een provinciaal depot moet aannemen en wat niet. Vanwege de te verwachten bezuinigingen bij de provincie tot en met 2024 zou meer duidelijkheid hierover wenselijk zijn.

Er worden overigens weinig waterbodenvondsten aangeleverd aan het ZAD. Volgens de depotbeheerder kan dit liggen aan de vertraging die archeologische bedrijven ondervinden met deponering als gevolg van aanlevering via de huidige pakbon. Bij het ZAD is geen specifieke kennis ten aanzien van waterbodemarcheologie aanwezig. Indien nodig wordt advies ingewonnen bij een specialist.

Samenvatting

Uit het rapport *Graven in depots* van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (toen nog Erfgoedinspectie) uit 2016 blijkt dat de provinciale depots niet zijn toegerust op het langdurig bewaren van scheepsarcheologische resten. Naast dat bij een aantal provinciale depots het transitodepot en de klimaatkamers niet voldeden aan de eisen uit de KNA, was er vaak onvoldoende ruimte voor het geconditioneerd opslaan van scheepsarcheologische resten. Overigens mag voor het beheer van scheepsvondsten van de KNA worden afgeweken. Dat mag alleen op basis van een gemotiveerde reden zoals

'wettelijke basis', 'volgend uit een besluit van bevoegd gezag' en 'conserverings-technische redenen'. Uit de interviews blijkt dat geen enkel depot dat in dit onderzoek is meegenomen, is toegerust op het aanleveren van (delen van) scheepswrakken. Daarbij geven alle deponthouders waarmee gesproken is aan dat de minister van OCW nog geen depot(s) heeft aangewezen voor de opslag van archeologische vondsten die verband houden met de scheepvaart⁵, en het daarom ook niet als hun provinciale taak te zien om scheepswrakken op te slaan.

Het standpunt van OCW (zie bijlage 1) in deze is dat het niet in lijn met de Erfgoedwet is dat er een centrale voorziening moet zijn met een wettelijke taak voor alle scheepsarcheologische vondsten. In de artikelsgewijze toelichting bij de Erfgoedwet is dat als volgt geformuleerd: *In verband met de aanwijzing van een depot dat specifiek bestemd is voor archeologische vondsten die verband houden met de scheepvaart, kan de Minister van OCW voorschrijven dat die vondsten in het daartoe aangewezen depot worden opgeslagen. De Minister zal niet bij alle scheepsarcheologische vondsten voorschrijven dat deze naar het aangewezen scheepsarcheologisch depot moeten gaan. Het gaat bij die vondsten vaak om kleinere zaken, zoals onderdelen van schepen (vaak hergebruikt), die niet afgescheiden horen te worden van het totale vondstcomplex. Ook meer complete kleine vaartuigen, zoals kano's worden in de regel opgeslagen in een provinciaal of gemeentelijk depot. Bij grotere vondsten ligt het meer voor de hand dat deze worden overgebracht naar het scheepsarcheologisch depot in Lelystad. Dit is een duidelijke gang van zaken, waarbij vondstcomplexen zo veel mogelijk bij elkaar blijven.*

Nationaal depot voor Scheepsarcheologie

Tot 1 juli 2016 konden scheepsarcheologische resten worden ondergebracht in het Maritiem Depot Lelystad. Erfgoedpark Batavialand heeft in 2016 de opslag van maritieme vondsten overgenomen. In 2017 heeft de Erfgoedinspectie een toets gedaan naar de geschiktheid van Batavialand voor de opslag van vondsten die verband houden met de scheepvaart. Tijdens de toets zijn zeven tekortkomingen geconstateerd die relevant zijn voor de voorgenomen aanwijzing van Batavialand als scheepsarcheologisch depot.

De minister van OCW en de provincie Flevoland hebben in het najaar van 2020 budget gereserveerd voor aanpassingen aan het depot in Erfgoedpark Batavialand zodat het na aanpassing kan functioneren als Nationaal Depot voor Scheepsarcheologie.

⁵ Erfgoedwet artikel 5.8, lid 3

Volgens OCW kan er geen twijfel zijn over de wettelijke taak van de provincie, namelijk een depot houden voor archeologische vondsten waarvan zij de eigenaar is, waaronder ook scheepsarcheologische resten, en dat hiervoor vanuit oogpunt van behoud en toegankelijkheid geschikt is. Daar staat tegenover dat de provincie een verzoek kan doen aan het rijk om – na aanwijzing van het Nationaal Depot voor Scheepsarcheologie – specifieke grote vondsten aan het Nationaal Depot voor Scheepsarcheologie toe te wijzen.

Voor vondsten die gedeponereerd worden in de provinciale depots, stellen alle depots aanvullende eisen aan de KNA. Hiervoor gebruiken ze hetzelfde standaard format voor aanleveringen. Daarin staat dat bij zwaardere objecten of objecten die niet in de standaard vondst dozen passen, apart overleg met de depotbeheerder nodig is. In het geval er scheepswrakken voor deponering worden aangeboden, zullen alleen delen van het wrak geselecteerd worden voor deponering. Volgens de deponeringshouders een onwenselijke maar noodzakelijke actie.

Voor het stellen van aanvullende eisen aan de aanlevering is volgens de deponeringshouders en -beheerders geen specifieke kennis van waterbodemarcheologie nodig. Alle kwetsbare vondsten moeten immers geconserveerd aangeleverd worden aan het archeologisch depot tenzij, schriftelijk en op grond van een selectierapport voor conservering, anders is besloten door de desbetreffende deponeringshouder.⁶ De deponering van waterbodenvondsten verschilt daarom niet van die van landbodenvondsten aangezien beide vondstcategorieën geconserveerd aangeleverd worden aan het depot. Een uitzondering hierop is ongeconserveerd materiaal dat noodgedwongen in ontvangst genomen wordt na een faillissement van een archeologisch bedrijf of 'oude collecties' die aan het depot aangeboden worden.

In de KNA is vastgelegd dat vondsten zodanig worden opgeslagen dat hun conditie stabiel blijft. Dit wordt ten minste eenmaal per jaar gecontroleerd door de depotbeheerder. Door de depotbeheerder van Gelderland werd aandacht gevraagd voor bepaalde vondstcategorieën die uit een scheepsarcheologische context komen. Zo is voor het duurzame beheer van bijvoorbeeld textiel vaak onvoldoende kennis bij de depotbeheerders aanwezig.

⁶ Tot 2007 was het niet verplicht om archeologische vondsten geconserveerd aan te leveren.

4. Vergunningverlening ontgroningen

De provincie heeft, indien zij de vergunningverlenende partij is, de wettelijke verplichting om het archeologisch aspect mee te nemen in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen. Dit geldt onder andere voor de afgifte van ontgrondingsvergunningen. In deze gevallen dient de provincie als bevoegd gezag de conditie archeologie te borgen en een zorgvuldige afweging te maken tussen deze en overige condities. De provincie kan voorwaarden verbinden aan een vergunning.

Niet voor alle ontgroningen is een vergunning nodig. De meeste provincies hebben een checklist voor het bepalen of voor bepaalde graafwerkzaamheden een ontgrondingsvergunning nodig is. Bij een vrijstelling van een ontgrondingsvergunning is wel altijd een melding nodig maar kan de provincie geen voorwaarden verbinden aan de graafwerkzaamheden. In deze gevallen moet meestal ook een omgevingsvergunning bij de gemeente aangevraagd worden en kan de gemeente archeologische voorwaarden meegeven in de vergunningverlening.

Voor ontgroningen in de uiterwaarden (winterbed) moet de ontgrondingsvergunning meestal bij de provincie worden aangevraagd. Voor ontgroningen in de Noordzee en in het zomerbed van een rivier is de minister van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd gezag. De ontgrondingsvergunning moet dan bij Rijkswaterstaat (RWS) worden aangevraagd. Bij de aanleg of wijziging van een waterstaatswerk van RWS zelf, hoeft geen ontgrondingsvergunning te worden aangevraagd.

Per provincie is gekeken of in de provinciale ontgroningenverordening iets is opgenomen over archeologie in het algemeen en waterbodemarcheologie in het bijzonder. Als dat het geval is, is gekeken op welke wijze de conditie archeologie wordt geborgd in een ontgrondingsvergunning.

Fryslân

In de *Ontgroningenverordening Fryslân* (1996) en de bijbehorende toelichting is archeologie niet opgenomen. Bij ieder aanvraag voor een ontgrondingsvergunning moet het 'Aanvraagformulier ontgrondingsvergunning' ingevuld worden. De initiatiefnemer moet hierop aangeven of archeologisch onderzoek volgens Friese Archeologische Monumentenkaart (FAMKE, zie ook hoofdstuk 6) nodig is.

Groningen

In de *Ontgrondingenverordening Groningen 1998* is de enige verwijzing naar archeologie de vrijstelling voor het aanvragen van een ontgrondingsvergunning voor het doen van archeologische opgravingen. In het 'Aanvraagformulier ontgrondingsvergunning' wordt een actueel archeologisch onderzoek gevraagd als de aanvraag betrekking heeft op een 'archeologisch terrein'.

Bij het verlenen van een ontgrondingsvergunning wordt rekening gehouden met archeologie, maar dit is meestal een algemeen voorschrift voor het doen van een melding in geval van een toevalsvondst. Alleen als vooraf duidelijk is dat er archeologie aanwezig is of kan zijn, op basis van gemeentelijke archeologische kaarten, moet er (voor)onderzoek worden gedaan.

Volgens de provinciaal archeoloog is archeologie van waterbodems (nog) onvoldoende geïnventariseerd in de provincie en speelt daarom geen rol bij het verlenen van een ontgrondingsvergunning.

Gelderland

In Gelderland zijn regels voor ontgrondingen opgenomen in de *Geconsolideerde Omgevingsverordening Gelderland (2018)*. Hierin is het doen van archeologische opgravingen door een bevoegde instantie vrijgesteld van de vergunningplicht. Bij elke aanvraag ontgronding dient in beginsel een archeologisch onderzoek gevoegd te worden. Dit onderzoek moet voldoen aan de KNA en dient te zijn goedgekeurd door de provinciaal archeoloog.

Bij de meeste natte ontgrondingen in Gelderland is RWS de bevoegde overheid. Soms kan het voorkomen dat een droge ontgronding, een natte ontgronding wordt. Dat wil zeggen dat een ontgronding begint op het land maar dat de winning van de dieper gelegen lagen onder water plaats vindt. Meestal zijn dit niet de archeologisch relevante lagen.

Wat verder in de provincie Gelderland speelt is de soms lange doorlooptijd van een ontgrondingsvergunning en de eventuele verlenging van een vergunning zonder (opnieuw) naar de conditie archeologie te kijken. Bij een lange doorlooptijd van een ontgrondingsvergunning kan er sprake zijn van voortschrijdend inzicht in de aanwezige of de te verwachten archeologische waarden ter plekke zonder dat de aan de vergunning gekoppelde voorwaarden de mogelijkheid tot archeologisch onderzoek geven.

Bij de verlenging van een oude ontgrondingsvergunning, soms uit de jaren '50 van de vorige eeuw, wordt vaak niet opnieuw naar archeologie gekeken. Dat het archeologisch bestel in Nederland inmiddels anders is ingericht en dat we meer kennis hebben om

duidelijke uitspraken te kunnen doen over de aanwezige of te verwachten archeologie, is niet altijd bekend bij de vergunningverleners.

Noord-Holland

Ook in de *Ontgrondingenverordening Noord-Holland 2010* wordt archeologie alleen genoemd bij de vrijstelling van de vergunningplicht voor het doen van archeologische opgravingen door een daartoe bevoegde instantie. Bij de aanvraag voor een ontgrondingsvergunning moet een rapport van een erkend archeologisch bureau zijn gevoegd met daarin de vastgesteld archeologische waarde van het te ontgronden terrein. Voor de provincie Noord-Holland worden de ontgrondingsvergunning behandeld door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied.

Uit het interview blijkt dat waterbodemarcheologie voor de provincie geen rol speelt bij de ontgrondingsvergunning omdat dit bijna nooit voor komt. De meeste werkzaamheden waar waterbodemarcheologie een rol speelt spelen zich af in rijkswateren. Daar is het rijk de bevoegde overheid. In de spaarzame gevallen waar de provincie de bevoegde overheid is, is er een archeologisch directievoerder die zorg draagt voor de conditie archeologie.

Zuid-Holland

De *Omgevingsverordening Zuid-Holland* (2019) geeft aan dat het doen van archeologische opgravingen door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed of een andere instelling die voor het doen van opgravingen in het bezit is van een vergunning krachtens de Monumentenwet 1988 of een certificaat krachtens de Erfgoedwet, is vrijgesteld van de vergunningplicht voor een ontgrondingsvergunning.

Voor de provincie Zuid-Holland worden de ontgrondingsvergunning behandeld door de Omgevingsdienst Haaglanden. Het aanvraagformulier ontgrondingsvergunning kan alleen geraadpleegd worden met e-herkenning of DigiD. Het is daarom niet mogelijk vooraf te kijken naar welke archeologische informatie wordt gevraagd bij een vergunningaanvraag.

De provinciaal archeoloog geeft aan dat veel van het Zuid-Hollandse water onder het beheer van RWS valt. RWS klopt voor hun adviesaanvraag met betrekking tot archeologie vrijwel altijd aan bij de RCE.

Door de vergunningverlener wordt opgemerkt dat het soms lastig is om te bepalen wie de toetsende c.q. bevoegde overheid is. Het kan voorkomen dat de provincie geen voorwaarden archeologie aan een ontgrondingsvergunning verbindt, maar dat een

gemeente bij een aanvullende wijziging van het bestemmingsplan dat vervolgens wel doet.

Zeeland

De *Ontgrondingenverordening Zeeland* (2002) heeft ook een vrijstelling van de vergunningaanvraag voor archeologisch onderzoek.

Voor de provincie Zeeland worden de ontgrondingenvergunning behandeld door de Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland. Het formulier voor de aanvraag van de ontgrondingsvergunning kent een aantal verplichte invoervelden waardoor het niet mogelijk is door te scrollen naar de invoervelden voor archeologie en te kijken welke archeologische informatie wordt verwacht van de aanvrager.

De provinciaal archeoloog geeft hooguit vijf keer per jaar een advies bij een ontgrondingsvergunning en dat is nooit buitendijks. Bij ontgrondingen speelt onderwaterarcheologie daarom geen rol.

Ontgrondingen onder de Omgevingswet

De belangrijkste wijziging voor de activiteit ontgraving onder de Omgevingswet, is dat de ontgrondingsvergunning onderdeel is van de omgevingsvergunning en dus niet apart wordt aangevraagd. Het bevoegd gezag blijft onder de Omgevingswet hetzelfde:

- Gedeputeerde Staten voor ontgrondingen op land, in regionale wateren of in het winterbed van rijksrivieren;
- De minister van Infrastructuur en waterstaat voor ontgrondingen in rijkswateren behalve het winterbed van rijksrivieren.

Dit kan eventueel anders zijn als de aanvraag gaat over minder dan 100.000 m³ en ook andere activiteiten omvat. Dan kan ook een ander bestuursorgaan bevoegd gezag zijn.

Samenvatting

De provinciale ontgrondingenverordeningen lijken allemaal te zijn gebaseerd op dezelfde modelverordening. In deze modelverordening komt 'archeologie' alleen voor bij de vrijstelling voor het aanvragen van een ontgrondingenvergunning. De vrijstelling is bedoeld voor het doen van archeologische opgravingen door een daarvoor bevoegde instanties.⁷

⁷ Een aantal provinciale ontgrondingenverordeningen zijn nog niet aangepast aan de Erfgoedwet.

Uit de interviews komt naar voren dat er bij de provincie maar weinig vergunningen voor ontgroningen worden aangevraagd waar archeologie een rol speelt. En de vergunningen die aangevraagd worden zijn vrijwel allemaal voor ontgroningen van landbodems. Voor ontgroningen van waterbodems is meestal niet de provincie maar RWS de vergunningverlenende instantie. Dit geldt in ieder geval voor de rijkswateren zoals de grote rivieren, het IJsselmeer, het Markermeer en de Waddenzee, maar niet voor binnenmeren en kleine rivieren. De provincies zien daarom ook vrijwel geen rol voor zichzelf weggelegd bij de vergunningverlening voor ontgroningen van waterbodems. Sommige provincies geven aan wel meer betrokken te willen worden door RWS, of de RCE als adviseur van RWS, bij ontgroningen in rijkswateren.

Voorafgaand aan de interviews is gevraagd om een provinciale ontgrondingsvergunning voor waterbodems waarin voorwaarden 'archeologie' zijn opgenomen. Van de onderzochte provincies had alleen de provincie Gelderland zo'n vergunning.

5. Interbestuurlijk toezicht

Interbestuurlijk toezicht (IBT) is het toezicht door de ene overheid op de uitvoering van de wettelijke taken door een andere overheid. Sinds 2012 is de Wet Revitalisering Generiek Toezicht van toepassing. Hiermee is het toezicht door de provincie op de gemeente sterk vereenvoudigd. Het toezicht gaat uit van vertrouwen tussen beide overheden en is soberder, transparanter en efficiënter. De provincie richt zich als toezichthouder op een aantal domeinen waaronder erfgoed. Het toezicht op de wijze waarop gemeenten hun wettelijke taken op het gebied van archeologie uitvoeren is daar één van. De gemeente levert hiervoor jaarlijks informatie aan bij de provincie. Welke informatie dit precies is, verschilt per provincie. Daarnaast kan een provincie -al dan niet periodiek- thematisch toezicht houden op specifieke onderwerpen.

De Inspectie voor Overheidsinformatie en Erfgoed (IOE) heeft in 2020 op verzoek van de minister van OCW onderzocht hoe provincies invulling geven aan IBT op het domein erfgoed (monumenten en archeologie). De resultaten van het IBT-onderzoek waren tijdens het opstellen van dit rapport nog niet openbaar en konden daarom alleen op hoofdlijnen gedeeld worden.

Fryslân

In Fryslân worden in het kader van IBT specifieke vragen aan een gemeente gesteld over de taken die een gemeente heeft vanuit de Erfgoedwet. Voor archeologie geldt dat gevraagd wordt of archeologie in het bestemmingsplan is opgenomen. Dit doen de meeste gemeentes wel maar de provincie toetst niet hoe een gemeente hier vervolgens mee om gaat met betrekking tot vergunningverlening.

In 2021 wordt het IBT verder opgepakt. Vanuit het steunpunt worden de contacten met de gemeenten weer aangehaald, waarbij geïnventariseerd wordt waar de verbeterpunten liggen maar ook wat de provincie / het steunpunt aan voorlichting kan doen. Overigens gaat dit niet specifiek over het onderwerp waterbodemarcheologie.

Groningen

De provincie Groningen heeft sinds 3 jaar maatwerktoezicht bij gemeenten. Daarbij wordt gekeken naar de witte vlekken voor de wettelijke taken die een gemeente heeft op het gebied van erfgoed in de ruimtelijke ordening en welke advisering gebruikt een gemeente bij deze wettelijke taken. Het maatwerktoezicht wordt opgepakt in het tempo van de gemeentelijke herindelingen die nu worden doorgevoerd. Dan wordt gekeken wat moet worden aangepast in het gemeentelijk beleid. Daaruit blijkt dat gemeenten soms

onbewust verouderd beleid hebben. Ook blijkt dat veel gemeenten wachten met het aanpassen van hun beleid tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Bij het maatwerktoezicht gaat het om de borging van erfgoed in het ruimtelijk beleid. Daar hoort waterbodemarcheologie bij maar het wordt niet expliciet benoemd.

Gelderland

In 2019 heeft de provincie Gelderland een brief gestuurd naar alle gemeenten over vergunningverlening en archeologie. Het bleek dat voor de houder van een omgevingsvergunning niet altijd duidelijk was wat de vergunningvoorschriften ten aanzien van archeologie precies betekenden. Dit had tot een aantal geschillen geleid die de provincie vanuit haar IBT-rol behandeld heeft. Om dergelijke schillen in de toekomst te voorkomen heeft de provincie een suggesties voor vergunningvoorschriften opgesteld in de vorm van een handreiking. Waterbodems worden in deze handreiking niet genoemd.

Noord-Holland

De provincie Noord-Holland staat op het standpunt dat archeologie een verantwoordelijkheid van de gemeente is. Gemeenten hebben daardoor een beleidsvrijheid ten aanzien van archeologie. De provincie gaat hier vanuit IBT geen toezicht op houden, zowel niet voor land- als waterbodemarcheologie. Het enige dat de provincie doet is in bepaalde prioritaire gebieden het inspireren en informeren van gemeenten.

Zuid-Holland

De provincie kijkt bij IBT alleen of de Zuid-Hollandse gemeenten beschikken over een deskundige adviescommissie voor (rijks)monumenten. Deskundigheid op het gebied van archeologie wordt daarbij niet genoemd.

Zeeland

IBT wordt in de provincie Zeeland passief uitgevoerd. Op basis van signalen van bijvoorbeeld vrijwilligersorganisaties op het gebied van cultureel erfgoed, klokkenluiders of berichten in de media komt de provincie in actie als daar aanleiding voor is.

Samenvatting

Uit het onderzoek van de IOE komt naar voren dat de IBT-taak bij provincies voor het domein erfgoed beperkt is ingevuld, waarbij in het algemeen monumenten meer aandacht krijgen dan archeologie. Binnen archeologie is waterbodemarcheologie geen apart thema. Dit beeld wordt bevestigd door de interviews.

6. Kennis en advies over waterbodemarcheologie

De provincie kan specifieke belangen hebben op het gebied van archeologie waarop ze wil sturen of die ze wil stimuleren. Om deze belangen vast te leggen heeft de provincie verschillende instrumenten ter beschikking:

- Provinciale cultuurhistorische of archeologische waardenkaart;
- Provinciaal archeologiebeleid, vastgelegd in de cultuurnota en/of de omgevingsvisie en -verordening;
- Provinciale onderzoeksagenda⁸.

Daarnaast heeft iedere provincie een steunpunt cultureel erfgoed. Alle steunpunten ondersteunen gemeenten op het gebied van monumenten en archeologie. Dit doen ze door het geven van informatie, het bevorderen van kennis en deskundigheid en het bieden van een platform voor overleg.

Voor dit bureauonderzoek is onderzocht of en hoe de verschillende provincies hun provinciaal belang met betrekking tot waterbodemarcheologie hebben verankerd en hoe de provinciale steunpunten functioneren als het gaat om waterbodemarcheologie.

Fryslân

De provincie Fryslân zet met haar archeologiebeleid in op een betere bescherming van het archeologisch bodemarchief door een zo goed mogelijk inzicht te geven in de verwachte ligging, verspreiding en aard van het bodemarchief. Dit gebeurt op de Fries Archeologische Monumentenkaart Extra (zie hieronder), die zoveel mogelijk in samenwerking met rijk en de gemeenten is opgesteld.

Cultuurhistorische waardenkaart – De provincie Fryslân heeft voor archeologie een aparte waardenkaart, de Friese Archeologische Monumentenkaart Extra (FAMKE). De FAMKE bestaat uit twee advieskaarten, één voor de periode steentijd - bronstijd (300.000 - 800 v Chr), en één voor de periode ijzertijd - middeleeuwen (800 v Chr - 1500 n Chr). Voor deze indeling in twee perioden is gekozen omdat de adviezen voor mogelijke vindplaatsen uit de steentijd vaak verschillen van die voor mogelijke jongere vindplaatsen. De adviezen variëren van 'streven naar behoud' tot 'geen nader onderzoek nodig'. Als er archeologisch onderzoek nodig is, dan wordt aangegeven wat de minimale richtlijnen voor dit onderzoek zijn. Aan de legenda-eenheid 'water' wordt op beide kaarten geen advies voor onderzoek verbonden.

⁸ Op basis van het rapport *Onderzoeksagenda's in Nederland en daarbuiten: inventarisatie en verantwoording* (RCE, november 2017).

Provinciaal beleid – In de beleidsnota *Nij Poadium 2021-2024* zijn de ambities en doelen voor kunst & cultuur, taal & onderwijs en erfgoed vastgelegd. De provinciale beleidsadvieskaart FAMKE wordt de komende beleidsperiode samen met gemeenten doorontwikkeld en geactualiseerd. Daarnaast wordt FAMKE voor specifieke archeologische thema's aangepast. Eén van die thema's is maritiem erfgoed. In het interview wordt aangegeven dat dit vooralsnog geen prioriteit heeft. Vanuit de provincie wordt het belang van het beschermen van het maritieme erfgoed gezien maar wordt ook een actiever rol van het rijk / de RCE verwacht. Het gaat dan vooral om het delen van kennis zoals over de ligging van wrakken, verwachtingszones, de gaafheid en kwetsbaarheid van wrakken.

In de Omgevingsvisie *De romte dielen* wordt voor het Waddengebied verwezen naar de gebiedsagenda Waddengebied 2050. De agenda formuleert gezamenlijke doelen, handelingsprincipes en strategieën om de doelen te bereiken. Eén van de doelstellingen voor het Waddengebied is het behoud en het verder ontwikkelen van de unieke waarden van het landschap en het cultureel erfgoed. Hiervoor worden de in de bodem aanwezige archeologische waarden en in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden beschermd. Het uitvoeringsprogramma bij de Agenda voor het Waddengebied 2050 (vastgesteld 9 juli 2020) zal in de loop van 2020 tot stand komen. De provinciaal archeologen zijn hier niet actief bij betrokken.

Onderzoeksagenda – De provincie Fryslân heeft geen expliciete onderzoeksagenda, maar laat zelf archeologisch onderzoek uitvoeren binnen grote onderzoeksopdrachten. Op die manier is veel onderzoek gedaan naar bijvoorbeeld terpen en pingo's en wordt de aandacht nu verlegd naar de veenweide-gebieden en naar boerderijplaatsen. In het verleden heeft de provincie zich lange tijd intensief bemoeid met het Waddengebied.⁹ Daar is veel samengewerkt met amateurs voor het monitoren van wrakken.

Volgens de provinciaal archeoloog is het een complicerende factor dat waterbodemarcheologie niet alleen over wrakken gaat maar ook over vuursteen. Hij vraagt zich af hoe druk we ons moeten maken om verspoelde archeologie. De hele Zuiderzee ligt immers vol met vondstcomplexen. Daarbij gaat het niet alleen om de praktische uitvoerbaarheid maar ook om de kosten van archeologisch onderzoek onder water. En wat de beoogde kenniswinst is.

⁹ Saskia Mulder (2015), *Buitendijks erfgoed oostelijke Waddenzee*

Steunpunt – Op de website van het steunpunt monumentenzorg Fryslân wordt algemene informatie gegeven over archeologie en archeologisch onderzoek. Ook biedt het steunpunt betaalde diensten aan als het gaat om toetsen rapporten of het schrijven van PvE's. Er is één archeoloog werkzaam bij het steunpunt. Aangezien de FAMKE geen archeologisch onderzoek bij waterbodems voorschrijft, hoeft er bij het steunpunt geen kennis over waterbodemarcheologie te zijn.

Groningen

De provincie Groningen heeft haar archeologiebeleid gericht op de (planologische) bescherming van archeologie. Archeologie kan daarbij ook een rol spelen in de planvorming en bijdragen aan de gebiedsidentiteit. Dat vraagt om extra inzet op kennisdeling en bewustwording bij (vaak particuliere) eigenaren en overheden.

Cultuurhistorische waardenkaart – De provincie Groningen heeft geen cultuurhistorische waardenkaart maar een Kwaliteitsgids, met een Kwaliteitskaart Landschap als basiskaart. Dit is een website met handreikingen en voorbeelden ter inspiratie voor iedereen die zich bezighoudt met erfgoed, ruimtelijke kwaliteit en landschap. Op het deel van de website dat over erfgoed gaat wordt de wisselwerking tussen het landschap en het erfgoed van Groningen beschreven. Zowel op de schaal van Groningen als per regio. De zeven beschreven regio's komen overeen met de "samenhangende landschapsstructuren" uit de Omgevingsvisie (zie hieronder). Archeologie komt in de Kwaliteitsgids of op de bijbehorende basiskaart niet aan bod.

Provinciaal beleid – In hoofdstuk 15 van de *Omgevingsvisie Groningen* (geconsolideerde versie februari 2019) staat dat de provincie kenmerkende landschapsstructuren en het cultureel erfgoed, dat bijdraagt aan de identiteit en de variëteit van de diverse landschappen van Groningen, beschermt en versterkt. Dit wordt gedaan door behoud en versterking van onder andere de archeologische waarden -naast cultuurhistorische, natuurlijke en aardkundige waarden- als onderdeel van een samenhangende landschapsstructuur.

De provincie is opgedeeld in zeven deelgebieden met een samenhangende landschapsstructuur. Per deelgebied wordt aangegeven waar rekening mee gehouden moet worden en welke kernkarakteristieken worden beschermd. Eén van de kernkarakteristieken is "Gebouwd erfgoed en archeologie". De provincie stelt regels op ter bescherming van deze kernkarakteristieken en in haar eigen plannen houdt de provincie rekening met deze waarden. Ze verwacht ook van gemeenten dat deze in hun omgevingsvisies aangeven hoe zij de kernkarakteristieken beschermen, behouden en verder versterken.

Bij de kernkarakteristieken wordt specifiek verwezen naar de bescherming van het

maritiem en het buitendijks erfgoed dat met de Erfgoedwet een wettelijke grondslag krijgt. De provincie wil dit erfgoed beter in beeld krijgen en de bescherming ervan inbedden in het provinciale beleid.

De Omgevingsvisie is opgesteld in 2016. Tegelijk met het begin van het zicht op de omvang van de problematiek rondom de aardbevingen als gevolg van de gaswinning in de provincie. Vanwege de aardbevingsproblematiek kwam de prioriteit bij het bovengrondse erfgoed te liggen en niet bij het maritieme erfgoed. Daarnaast is door de provincie ingezet op de inbedding van archeologie in het gemeentelijke ruimtelijk beleid. Onderwaterarcheologie is daardoor verwaterd.

Onderzoeksagenda – De provincie Groningen heeft geen onderzoeksagenda archeologie.

Steunpunt – Libau is de onafhankelijke adviesorganisatie voor ruimtelijke kwaliteit en cultureel erfgoed in Groningen en Drenthe. Op de website van Libau wordt algemene informatie over archeologie gegeven. De archeologen van Libau kunnen optreden als beleidsadviseur voor gemeenten zonder eigen archeoloog. Ook voor een archeologisch bureauonderzoek en Programma van Eisen kan een gemeente bij Libau terecht. Er is geen specifieke kennis met betrekking tot waterbodemarcheologie bij Libau. Dat wordt niet als een gemis ervaren omdat er vrijwel geen vragen over komen. Dat komt waarschijnlijk omdat waterbodemarcheologie niet bij gemeenten op de radar staat. Er is weinig aandacht voor buitendijks erfgoed. Water-gerelateerd binnendijks erfgoed komt vaker voor en komt ook steeds meer voor op gemeentelijke beleidskaarten. Al is het dan vaak niet specifiek benoemd als waterbodemarcheologie. Het algemene archeologiebeleid is over het algemeen op orde bij de Groningse gemeenten.

Erfgoedmonitor – De provincie Groningen laat iedere vier jaar een erfgoedmonitor uitvoeren om te bepalen wat er nodig is voor behoud en (her)ontwikkeling van erfgoed. Eén van de objecten die wordt gemonitord is een wrak in de Waddenzee (gemeente Het Hogeland).

Uit het interview bleek dat dit wrak een verrassing was voor de provinciaal archeoloog. Pas sinds dit jaar monitort de provincie ook archeologische terreinen. Daarbij zijn eerst alle terreinen in het systeem gezet. Waarschijnlijk stond dit wrak op een oude beleidsadvieskaart en is het daarom op de kaart opgenomen maar is het nog niet gemonitord. In het kader van participatie en het Verdrag van Faro wil de provincie niet uitsluiten dat dit monitoren met en/of door hobbyduikers wordt gedaan.

Gelderland

Naast haar wettelijke taken op het gebied van archeologie, werkt de provincie Gelderland samen met Rijk, gemeenten en andere provincies aan de nominatie tot UNESCO-werelderfgoed voor de Romeinse Limes. Ook het vertellen van het verhaal van Gelderland is een beleidsuitgangspunt want door het verleden te laten zien en te beleven, wordt het heden beter begrepen.

Cultuurhistorische waardenkaart – De cultuurhistorische waardenkaart van Gelderland is gebaseerd op de kadernota Belvoir 3 (*Cultuurhistorisch beleid 2009-2012*). In de nota is de provincie opgedeeld in tien deelgebieden. Ieder gebied heeft zijn eigen regionale cultuurhistorische identiteiten, het Gelders DNA. De provincie zet zich in om dit DNA te behouden, versterken en te ontwikkelen.

Archeologie vormt samen met historisch landschap en historische stedenbouw één kaart. Naast de archeologische (rijks)monumenten en archeologische vindplaatsen zijn de provinciale archeologische parels en ruwe diamanten opgenomen. De parels hebben een provinciaal belang, de ruwe diamanten een potentieel provinciaal belang.

Daarnaast heeft de cultuurhistorische kaart een DNA-kaartlaag 'Water' waarop wielen, oude rivierlopen, (sprengen)beken en een Romeins waterwerk zijn opgenomen. Het Romeins waterwerk is het aquaduct bij Nijmegen en heeft geen relatie met waterbodemarcheologie omdat de verschillende delen op het land liggen.

Op de verschillende kaartenlagen worden archeologische en cultuurhistorische elementen alleen benoemd en begrensd.

Provinciaal beleid – Beleef het mee! is het beleidsprogramma Cultuur en Erfgoed 2017-2020 van de provincie Gelderland. In deze programmaperiode zou de Kennisagenda Archeologie geactualiseerd worden en samen met gemeenten bekeken worden hoe de Erfgoedwet goed te implementeren zodat er bijvoorbeeld ook aandacht is voor onderwaterarcheologie.

De Omgevingsvisie *Gaaf Gelderland* (2019) is vooral gericht op een aantal grote ambities zoals energietransitie, klimaatadaptie en circulaire economie. Archeologie wordt hierin niet genoemd. In de Omgevingsverordening (2019) zijn de kernkwaliteiten van de Romeinse Limes benoemd, waaronder waterwerken en scheepswrakken. Via een instructieregel is opgenomen dat gemeenten deze kernwaarden in een bestemmingsplan moeten beschermen doordat geen activiteiten mogelijk zijn die deze waarden aantasten. De toelichting bij het bestemmingsplan moet een beschrijving van de in het plangebied aanwezige cultuurhistorische waarden en kernkwaliteiten, het door de gemeente te voeren beleid en de onderbouwing hiervan bevatten. Het bestemmingsplan bevat tot slot regels over hoe met eventuele veranderingen wordt omgegaan. De toetsing hiervan

gebeurt door de afdeling Ruimte van de provincie in afstemming met de provinciaal archeoloog.

Onderzoeksagenda – De provincie Gelderland heeft in 2012 een integrale kennisagenda¹⁰ opgesteld voor het Rivierengebied, de Veluwe en Oost-Gelderland. Op basis van alle uitgevoerde archeologische onderzoeken is geprobeerd inzicht te krijgen in de kennis die er is op archeologisch gebied en waar de kennislacunes liggen. Per regio zijn kenmerkende thema's benoemd die vervolgens zijn vertaald in (regionale) onderzoeksvragen. Waterbodems komen indirect aan bod bij de verschillende thema's. Denk daarbij aan het rivierlandschap als bron voor economische ontwikkeling, rituele plaatsen en heiligdommen (o.a. baggervondsten), water als verdediging en archeologie van beekdalen. Ook de onderzoeksvragen gaan niet direct over waterbodems maar bijvoorbeeld over de rol van water voor locatiekeuze, het verspoelde landschap of leven met en de strijd tegen het water.

Steunpunt – Het Gelders Genootschap is de onafhankelijke adviesorganisatie voor ruimtelijke kwaliteit in Gelderland. Dit steunpunt adviseert echter niet op het gebied van archeologie. Hiervoor ondersteunt de provincie Gelderland gemeenten financieel bij het uitvoeren van hun wettelijke taak op het gebied van archeologie door het aanstellen van een regioarcheoloog. De provincie stelt geen eisen aan de invulling van de functie van de regioarcheoloog anders dat deze zich bezig houdt met ruimtelijke vraagstukken en publieksbereik.

Noord-Holland

De provincie Noord-Holland zet zich in om archeologische vindplaatsen in stand te houden. Dit doet zij via de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie, de Provinciale Ruimtelijke Verordening en de Structuurvisie 2014. Zij ondersteunt gemeenten op het gebied van ruimtelijke ordening en archeologie via het Steunpunt Monumenten en Archeologie Noord-Holland.

Cultuurhistorische waardenkaart – Op de Cultuurhistorische waardenkaart van de provincie Noord-Holland zijn waardevolle archeologische, historisch-geografische en historisch-(steden)bouwkundige elementen aangeduid. De kaart signaleert en informeert en is bedoeld als bron voor inspiratie bij ruimtelijke ontwikkelingen.

¹⁰ De *Integrale Kennisagenda Archeologie Provincie Gelderland. Rivierengebied, Veluwe en Oost-Gelderland* (Bruning, L., 2012, concept) is gebaseerd op eerdere, losse kennisagenda's van de drie regio's. Zowel de losse kennisagenda's als de integrale kennisagenda zijn nooit door Gedeputeerde Staten vastgesteld en daarom in concept gebleven.

Provinciaal beleid – In de *Provinciale Ruimtelijke Verordening* van Noord-Holland is opgenomen dat bij een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in bepaalde gebieden een ruimtelijke kwaliteitseis geldt. Voor deze gebieden hebben Gedeputeerde Staten de *Leidraad Landschap en Cultuurhistorie* vastgesteld. De leidraad beschrijft per gebied de provinciale belangen voor landschap en cultuurhistorie zodat met de handreiking nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het landschap ingepast kunnen worden mét behoud en versterking van die belangen. Gemeenten moeten hier bij het opstellen van ruimtelijke plannen rekening mee houden.

In de bijlage bij de leidraad zit een beschrijving van de specifieke archeologische belangen voor tien gebieden. Deze gebieden bevatten waardevolle archeologische vindplaatsen en vertegenwoordigen de kenmerkende bewoningsgeschiedenis van het betreffende gebied. Voor één gebied, de "Reede van Texel", worden maritiem erfgoed en scheepswrakken benoemd. Voor deze laatste wordt aangegeven dat deze sterk te lijden hebben onder bodemerosie en dat bescherming of onderzoek urgent is geworden. De provincie heeft hier geen actief beschermingsbeleid omdat het in principe om rijkswateren gaat en verder is het aan gemeenten om hier ruimtelijk beleid op te maken.

Onderzoeksagenda De provincie Noord-Holland heeft geen onderzoeksagenda, maar in de basisdocumenten van de provinciale archeologiegebieden (zie hieronder) wordt per gebied in beeld gebracht wat er archeologisch bekend is, wat er aan archeologisch onderzoek is gedaan en wat de kennislacunes zijn. Echte onderzoeksvragen, bijvoorbeeld voor in een Programma van Eisen, staan niet in de basisdocumenten.

Steunpunt – Gemeenten kunnen bij het Steunpunt Monumenten en Archeologie Noord-Holland terecht met vragen over erfgoed in het algemeen en archeologie en monumenten in het bijzonder. Het steunpunt adviseert binnen hun reguliere adviestaak gemeenten over de omgang met archeologie van waterbodems. Dat speelt vooral in de westelijke Waddenzee, de gemeenten Texel, Den Helder en Hollands Kroon. Er is geen specifieke kennis bij het steunpunt aanwezig als het gaat om archeologie van waterbodems.

Verder organiseert het steunpunt diverse activiteiten om gemeenten die in één van de tien provinciale archeologiegebieden liggen te informeren over het archeologisch erfgoed. De archeologische kennis, en de wijze waarop deze kan worden benut, wordt per regio gebundeld in een basisdocument¹¹. Zo'n basisdocumenten brengt per provinciaal archeologiegebied de belangrijkste archeologische gegevens en inzichten bijeen,

¹¹ In juli 2020 waren de basisdocumenten voor Waterland, Wieringen, Gooi en Vechtstreek, en het Noordelijk en Zuidelijk Duingebied gepubliceerd.

aangevuld met informatie en thema's die tijdens de ronde-tafelgesprekken naar voren zijn gekomen.

In de vijf beschikbare basisdocumenten wordt per provinciaal archeologiegebied aangegeven wat er landschappelijk en archeologisch bekend is, beschreven hoe de bewoningsgeschiedenis door de eeuwen heen is geweest, welke archeologisch onderzoeken zijn uitgevoerd en wat de thema's en verhaallijnen zijn.

Waterbodembodemarcheologie komt op verschillende manieren aan bod maar is dan veelal een beschrijving van uitgevoerd archeologisch onderzoek of aanwezige archeologie (b.v. scheepswrakken). In het basisdocument van het Zuidelijk Duingebied wordt specifiek gewezen op waterbodems als locaties waar bepaalde archeologische sporen verwacht kunnen worden.

Zuid-Holland

De provincie Zuid-Holland beschermt haar archeologisch erfgoed, deelt archeologische kennis en maakt archeologie zichtbaar en beleefbaar voor een breed publiek. De provincie zet in haar beleid vooral in op publieksbereik. Dat doet ze door de archeologische topstukken uit het – niet voor publiek toegankelijke – provinciaal depot tentoon te stellen in het Archeologiehuis in Alphen aan de Rijn en door de *Subsidieregeling publieksbereik archeologie in Zuid-Holland*.

Cultuurhistorische waardenkaart – De cultuurhistorische atlas van Zuid-Holland geeft een overzicht van cultuurhistorische kenmerken en waarden in de provincie. Het is een overzicht op hoofdlijnen, bijvoorbeeld van waardevolle verkavelingspatronen, gebieden met een archeologische verwachtingswaarde of monumentale boerderijlinten. Dit is het schaalniveau waarop de provincie beleid voert. De website verwijst voor de achterliggende beleidsdocumenten naar de *Visie Ruimte en Mobiliteit* en de *Verordening Ruimte* die niet meer vigerend zijn.

Op de archeologische kenmerken kaart is een kaartlaag 'Scheepsrestanten' opgenomen, met daarop ter signalering de bekende wrakken en wrak-onderdelen. Tijdens het interview geeft de provinciaal archeoloog aan dat er te weinig kennis van de archeologie op/in waterbodems is bij de provincie. Naar een aantal scheepswrakken is wel onderzoek gedaan maar heel veel andere informatie is niet goed beschikbaar.

Aan de kaartlaag 'Water' is geen waarde toegekend.

Provinciaal beleid – De Beleidsvisie 2017 -2020 cultureel erfgoed en basisvoorziening cultuur is een voorzetting en versterking van de vorige beleidsvisie. In de vorige beleidsvisie waren 'beleving' en 'ontwikkeling' de thema's naast 'bescherming'. In deze beleidsperiode wordt ingezet op 'doorontwikkelen'. Dat gebeurt met name op de restauratie gekoppeld aan herbestemmen, publieksbereik archeologie en

molenonderhoud.

Bij archeologie komt, volgens de beleidsvisie, meer aandacht voor onderwater (maritieme) archeologie. Bij de provincie is het besef dat waterbodems niet archeologisch leeg zijn maar dat er nog onvoldoende aandacht voor is. Het Provinciaal Steunpunt Monumenten en Archeologie (zie hieronder) kan hierbij een rol spelen door gemeenten te stimuleren hun waterbodems archeologisch in kaart te brengen. Daarnaast wordt er onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van een pilot voor amateur-onderwaterarcheologie, bijvoorbeeld bij het Oostvoornse meer en de Brittenburg. De pilot bij de Brittenburg is een paar jaar geleden al tot stand gekomen. Daarbij is geprobeerd om met een sonar vanaf een ponton de bodem in kaart te brengen. Daar is niet heel veel uitgekomen maar daar zijn wel amateurs bij betrokken geweest. Het Oostvoornse meer wordt regelmatig bezocht door sportduikers. Er wordt zelfs les gegeven. De provincie heeft hier geen betrokkenheid bij maar het is een algemeen beleidsuitgangspunt van de provincie om bij archeologische projecten zoveel mogelijk de lokale amateurs te betrekken.

Het beleid voor cultureel erfgoed is in de provincie Zuid-Holland vastgelegd in de Omgevingsvisie en uitgewerkt in de Omgevingsverordening. De provincie draagt zorg voor het beschermen en bewaren van archeologische waarden van provinciaal belang en de archeologische verwachtingszones van de Romeinse Limes. Hiervoor zijn in de omgevingsverordening door middel van een instructieregel de kaders gesteld. De Erfgoedlijn Limes richt zich echter hoofdzakelijk op de archeologie van landbodems.

Onderzoeksagenda – De provincie Zuid-Holland heeft een Provinciale Onderzoeksagenda Archeologie (2015). De POA geeft een overzicht van de stand van kennis in 2015 en van de thema's en vragen die van provinciaal belang worden geacht. De POA is geschreven als actuele en toepasbare leidraad voor alle archeologen van bedrijven en gemeenten die archeologisch onderzoek binnen de provincie uitvoeren.

In de POA zijn vijf thema's benoemd die elk een eigen set met onderzoeksvragen hebben. Ondanks het feit dat veel onderzoeksvragen water-gerelateerd zijn, is waterbodemarcheologie geen doel op zich.

Steunpunt – Het Erfgoedhuis Zuid-Holland ondersteunt, verbindt en inspireert erfgoedbetrokkenen bij het in stand houden en ontsluiten van cultureel erfgoed in Zuid-Holland. Met betrekking tot archeologie deelt het Erfgoedhuis kennis tijdens informatiebijeenkomsten, organiseert het netwerkdagen geeft beleidsadviezen en zet zich in voor publieksbereik.

Waterbodemarcheologie wordt niet specifiek benoemd maar in 2016 is een

discussiebijeenkomst voor gemeentelijk archeologen georganiseerd waarbij waterbodemarcheologie onderwerp van de discussie was en in 2018 is samen met de RCE een studiedag georganiseerd met aandacht voor maritiem erfgoed waaronder archeologie.

Zeeland

Het cultureel erfgoed van de provincie Zeeland, waaronder archeologie, wordt levend gehouden in de culturele biografie *Zeeuwse Ankers*. Het tastbare erfgoed wordt verbonden met het immateriële erfgoed zodat een samenhangend verhaal van Zeeland ontstaat. Daarnaast ziet de provincie het als haar taak om archeologische waarden zo veel als mogelijk 'in situ' te behouden.

Cultuurhistorische waardenkaart – Op de Cultuurhistorische Hoofdstructuur van Zeeland zijn karakteristieke landschappelijke kenmerken en cultuurhistorische elementen opgenomen. De kaartlaag 'Archeologie' heeft verschillende onderwerpen waaronder een laag met wrakken, een laag met verdrinken dorpen en een laag met verdwenen nederzettingen. Alle elementen worden benoemd en er kan een rapport met basisinformatie opgevraagd worden.

Provinciaal beleid – In de *Nota Provinciaal Cultuurbeleid 2017-2020* is het beleid met betrekking tot archeologie in algemene termen vastgelegd. Het Uitvoeringsprogramma Cultuur 2020 is concreter. Hierin wordt aangegeven dat in 2019 een aanzet zal worden gemaakt met het invulling geven aan het thema 'Maritiem erfgoed' uit de provinciale onderzoeksagenda en het Platform Verdrinken Dorpen zal worden uitgebouwd. Volgens de provinciaal archeoloog is het Platform Verdrinken Dorpen gestart in het kader van GeoPark Schelde-Delta in oprichting. Er zijn inmiddels een aantal archeologische onderzoeken uitgevoerd naar verdrinken dorpen. Het is de vraag of dit, met het oog op komende bezuinigingen, gecontinueerd zal worden.

In het *Omgevingsplan Zeeland 2018* is vastgelegd dat de Provinciale Onderzoeksagenda Archeologie Zeeland het kader is voor het Zeeuws archeologisch erfgoed. Op de bijbehorende kaart 'Archeologie' hebben grote delen de archeologische verwachtingswaarde 'water'. Welke maatregelen hier aan gekoppeld zijn, is niet duidelijk. Ook de *Omgevingsverordening Zeeland 2018* geeft hierover geen duidelijkheid.

Onderzoeksagenda – Via de Provinciale Archeologische Onderzoeksagenda Zeeland stimuleert de provincie met subsidie verdiepend onderzoek naar bepaalde kennislacunes. De onderzoeksagenda heeft elf kernthema's en zwaartepunten voor archeologisch

onderzoek in Zeeland. 'Verdronken landschap en dorpen' en 'Scheeps- en onderwaterarcheologie' zijn twee thema's waarbij aandacht is voor waterbodemarcheologie. De onderzoeksagenda brengt vooral in beeld waar archeologische kenniswinst te halen is, niet welke onderzoeksvragen daarbij gesteld kunnen worden.

Daarnaast heeft de provincie aanvullende richtlijnen opgesteld voor de uitvoering van archeologisch onderzoek. Deze zijn bij verordening vastgelegd, maar waterbodemarcheologie komt hier niet in voor.

Steunpunt – Erfgoed Zeeland is het centrale aanspreekpunt voor erfgoed in Zeeland. Het steunpunt biedt informatie, advies en ondersteuning voor het beschermen, benutten en beleefbaar maken van het Zeeuwse erfgoed.

Volgens de website adviseert Erfgoed Zeeland overheden en erfgoedorganisaties over het omgaan met maritiem erfgoed. Ze verzamelen informatie en initiëren bijeenkomsten om kennis uit te wisselen en ideeën op te doen. Dit lijkt zich vooral op havens, werven, steigers en schepen te richten en niet op waterbodemarcheologie.

Samenvatting

Archeologie is bij alle provincies een beleidsthema. Alleen de invulling verschilt per provincie. Naast de wettelijke taken die een provincie heeft op het gebied van archeologie, worden er beleidsdoelen gesteld zoals het inzetten op planologische bescherming, behoud 'in situ' – al dan niet van toplocaties – en publieksbereik en het vertellen van het verhaal van de provincie. Soms maakt waterbodemarcheologie onderdeel uit van de gestelde beleidsdoelen maar lang niet altijd. Vanuit verschillende provincies kwam tijdens het interview de opmerking dat de scheiding tussen land- en waterbodemarcheologie niet zo strikt moet worden gezien. Met andere woorden: waterbodemarcheologie is geen beleidsdoel op zich.

Vrijwel alle provincies geven aan dat er behoefte is aan het delen van kennis over waterbodemarcheologie. Dit is door de vijf kustprovincies in 2017 al bij de minister van OCW onder de aandacht gebracht. In de brief (zie bijlage 2) is gevraagd om een programmatische aanpak voor een selectie van gebieden waar waardevolle en bedreigde scheepswrakken aanwezig zijn. Om zo niet alleen tot een betere bescherming te komen van het maritiem erfgoed, maar ook tot een betere benutting van de wetenschappelijke en educatieve kansen. Het idee bij de kustprovincies leeft, zo kwam uit de interviews naar voren, dat er veel kennis bij de RCE aanwezig is maar dat deze niet gedeeld wordt. De kustprovincies hebben wel een beeld van wáár scheepswrakken liggen maar niet hoe waardevol deze wrakken zijn, hoe het met erosie zit of waar nog meer scheepswrakken

verwacht kunnen worden. Op basis van alleen een 'stippenkaart' kunnen de provincies naar hun idee onvoldoende anticiperen bij ruimtelijke ontwikkelingen en gemeenten onvoldoende ondersteunen in het uitvoeren van hun wettelijke taken.

Gemeenten zijn immers zelf verantwoordelijk voor de inbedding van archeologie in hun ruimtelijk beleid. Het beeld bij de provincies en steunpunten is dat gemeenten vaak niet goed weten hoe ze hierbij met waterbodemarcheologie om moeten gaan. Zowel de provincies als de steunpunten willen gemeenten graag adviseren op dit vlak maar hebben daar naar hun idee dus meer handvaten voor nodig. Bij de geïnterviewden is er ook onduidelijkheid over de rollen en bevoegdheden bij de verschillende overheden als het gaat om waterbodemarcheologie.

Naar de publicaties die de RCE op dit gebied heeft uitgebracht, even los van het feit dat deze deels niet meer actueel zijn, wordt in de interviews geen melding gemaakt. Hieruit blijkt dat de doorwerking van deze publicaties beperkt is.

Verder kwam uit de interviews naar voren dat er behoefte is aan meer duidelijkheid met betrekking tot (nieuw) beleid en/of ontwikkelingen ten aanzien van waterbodemarcheologie bij andere overheden zoals bijvoorbeeld bij RWS. Dit geldt niet voor de provincie Zeeland want daar geeft de provinciaal archeoloog aan dat het Provinciaal Overleg Zeeuwse Archeologie, waarin provincie, rijk en alle Zeeuwse gemeenten deelnemen, wordt gebruikt om dit soort zaken af te stemmen. Het onderdeel maritieme archeologie komt altijd terug op de agenda.

Tot slot werd in verschillende interviews is het kostenaspect van waterbodemarcheologie benoemd. Het (onderwater) opgraven, uitwerken, conserveren en deponeren van een scheepswrak is immers een enorme kostenpost. Kun je een verstoorder daarvoor laten betalen vragen veel geïnterviewden zich af? De provinciaal archeoloog van Zeeland geeft aan dat de relatief kleine gemeenten in haar provincie dit niet kunnen bekostigen. Vanuit Fryslân wordt gewezen op de mogelijk beperkte kenniswinst van archeologisch onderzoek onderwater omdat het vaak om verspoeld materiaal gaat.

Ook de praktische uitvoerbaarheid van archeologisch onderzoek onderwater wordt door de provinciaal archeologen van Fryslân en Noord-Holland genoemd als een kostenverhogend aspect.

7. Conclusie en aanbevelingen

In de vorige paragrafen is voor zes provincies, Fryslân, Groningen, Gelderland, Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland, gekeken hoe zij invulling geven aan hun (wettelijke) taken op het gebied waterbodemarcheologie.

De provincies zien een duidelijke taak voor zichzelf bij het houden van een depot voor bodemvondsten en de vergunningverlening voor ontgroningen.

Wat opvalt bij de depottaak is de afwachtende houding van alle provincies: zolang er door de minister van OCW geen Nationaal Scheepsarcheologisch Depot is aangewezen, wordt bij de provincies geen urgentie of verantwoordelijkheid gevoeld om zelf maatregelen te nemen voor het opslaan van scheepsarcheologische vondsten. Het eigenaarschap van deze vondsten wordt door de provincies op een andere manier uitgelegd dan door de RCE.

Bij de vergunningverlening voor ontgroningen speelt waterbodemarcheologie geen rol omdat de provincies tot nu toe vrijwel geen ontgrondingsvergunningen voor waterbodems afgeven omdat deze niet worden aangevraagd. De ontgrondingsvergunningen van waterbodems die wel aangevraagd worden betreffen ontgroningen in rijkswateren. Hiervoor is RWS het bevoegd gezag en het is dus aan RWS om voorschriften archeologie aan de ontgrondingsvergunning te verbinden.

Interbestuurlijk Toezicht is een provinciale taak maar het domein erfgoed heeft geen hoge prioriteit bij de zes provincies. Archeologie speelt daarbij een marginale rol. Binnen archeologie is waterbodemarcheologie geen apart thema.

Naast de wettelijke taken die een provincie heeft op het gebied van archeologie, worden er door de provincies verschillende archeologische beleidsdoelen gesteld. Denk daarbij aan het inzetten op planologische bescherming, behoud 'in situ' – al dan niet van archeologische toplocaties – en publieksbereik en het vertellen van het verhaal van de provincie. Soms maakt waterbodemarcheologie onderdeel uit van de gestelde beleidsdoelen maar de scheiding tussen land- en waterbodemarcheologie wordt door de meeste provincies niet zo strikt gezien. Waterbodemarcheologie is geen beleidsdoel op zich, ook niet bij de Omgevingsvisies die nu in het kader van de Omgevingswet worden opgesteld.

Er is bij de vijf kustprovincies behoefte aan een inventarisatie van gebieden met waardevolle en bedreigde scheepswrakken, een waardestelling van bekende vindplaatsen, het monitoren van bekende vindplaatsen, (gravend) onderzoek naar

bekende vindplaatsen en fysieke bescherming van waardevolle vindplaatsen. Bij de kustprovincies bestaat de indruk dat deze kennis er op rijksniveau is maar dat deze niet of onvoldoende wordt gedeeld met de provincies. Naast het delen van deze inhoudelijke kennis, is er ook behoefte aan het delen van kennis over de uitvoering van projecten.

De steunpunten zien een rol voor zichzelf weggelegd in het voorlichten van gemeenten als het gaat om waterbodemarcheologie en de vertaling daarvan in bestemmingsplannen of het omgevingsplan. Daarvoor ontbreekt het volgens de steunpunten aan duidelijke handvaten of richtlijnen.

Op basis van het voorgaande onderzoek zijn er een aantal aanbevelingen te doen:

- Ga als RCE met de provincies in gesprek over de taken, rollen en verantwoordelijkheden als het gaat om het scheepsarcheologische vondsten. Probeer met elkaar duidelijkheid te creëren over het eigenaarschap, gronden voor selectie/deselectie en de rol van het Nationaal Scheepsarcheologisch Depot;
- Ontwikkel als RCE samen met de kustprovincies een kenniskaart (wrakkenkaart) van de rijkswateren. Deel de kennis die er op rijksniveau is over waterbodemarcheologie met de kustprovincies en bouw samen aan een archeologisch kennissysteem voor waterbodems.
- Start samen met RCE, provincie en gemeenten een overlegstructuur op voor waterbodems op (naar Zeeuws model).

Bronnen

Algemeen:

- Website RCE, <https://www.cultureelerfgoed.nl/onderwerpen/maritiem-erfgoed>
- BRL SIKB 4000, Archeologie, versie 4.1
- KNA Protocol 4010, Depotbeheer, versie 4.1
- Erfgoedinspectie (2016), *Graven in depots. Behoud en toegankelijkheid in provinciaal archeologische depots*, Den Haag.
- Erfgoedinspectie (2017), *Pre-toets scheepsarcheologisch depot*, briefrapport, Den Haag
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (2017) *Onderzoeksagenda's in Nederland en daarbuiten: inventarisatie en verantwoording*.
- S. Mulder (2015), *Buitendijks erfgoed oostelijke Waddenzee*

Provincie Fryslân:

- <https://fryslan.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=9c1cabee3b9241d4a9eca71de51bb079> (cultuurhistorische kaart)
- https://www.fryslan.frl/home/kaarten_3208/item/archeologische-kaart-famke_739.html (archeologische Kaart – FAMKE)
- <https://www.libau.nl> (steunpunt)
- Beleidsnota *Nij Poadium 2021-2024*
- Ontwerp Omgevingsvisie *De romte dielen* (2019)
- *Ontgrondingenverordening Fryslân* (1996)
- Structuurvisie Grutsk op 'e Romte (2014)

Provincie Groningen:

- www.kwaliteitsgidsgroningen.nl (cultuurhistorische kaart)
- <https://www.libau.nl> (steunpunt)
- www.destaatvangroningen.nl/erfgoedmonitor
- *Erfgoedprogramma 2020-2023*
- *Omgevingsvisie Groningen* (2019)
- *Programma opgave erfgoed, ruimtelijke kwaliteit en landschap (ERL)* (2020)

Provincie Gelderland:

- <https://www.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=2cc6fb09cfc24a8d8a923867ecf57d7c> (cultuurhistorische kaart)
- *Beleef het mee!* Beleidsprogramma Cultuur en Erfgoed 2017-2020,
- *Uitvoeringsprogramma Cultuur en Erfgoed* (2020)

- Omgevingsverordening (2019)
- Omgevingsvisie *Gaaf Gelderland* (2019)
- Bruning, L. (2012, concept), *Integrale Kennisagenda Archeologie Provincie Gelderland. Rivierengebied, Veluwe en Oost-Gelderland*

Provincie Noord-Holland:

- <https://maps.noord-holland.nl/WebViewer/index.html?viewer=ilc> (cultuurhistorische kaart)
- <https://www.steunpunterfgoednh.nl> (steunpunt)
- *Omgevingsvisie NH2050* (2018)
- *Omgevingsverordening NH2020*
- *Leidraad Landschap en Cultuurhistorie*

Zuid-Holland:

- http://pzh.b3p.nl/viewer/app/Cultuur_historische_atlas (cultuurhistorische kaart)
- <https://www.erfgoedhuis-zh.nl> (steunpunt)
- *Beleidsvisie 2017 -2020 cultureel erfgoed en basisvoorziening cultuur*
- *Provinciale Onderzoeksagenda Archeologie* (2015)

Provincie Zeeland:

- <https://intgwbp.zeeland.nl/geoloket/?Viewer=Cultuurhistorie> (cultuurhistorische kaart)
- <https://www.erfgoedzeeland.nl> (steunpunt)
- <https://www.zeeuwseankers.nl>
- *Nota Provinciaal Cultuurbeleid 2017-2020*
- *Omgevingsplan Zeeland 2018*
- *Uitvoeringsprogramma cultuur 2020*
- *Wie wat bewaart, die heeft wat, Archeologische Onderzoeksagenda Zeeland* (2017-2020)

Bijlage 1 – Memo OCW aan provincies naar aanleiding van Nationaal Scheepsarcheologisch Depot

Maritieme archeologie vondsten en provinciale depots

De provincie Flevoland is van mening is dat alle archeologische vondsten die verband houden met de scheepvaart gedeponeerd moeten worden in een centraal rijksdepot en dat zij Batavialand ziet als de meest geschikte kandidaat voor een dergelijk depot. Dat betekent dat de provincie nieuwe vondsten, zoals die nu met de veldschool worden opgegraven, niet zal opnemen in het provinciaal depot. De provincie Friesland heeft een vergelijkbaar standpunt ingenomen.

Analyse

Op grond van artikel 5.7 van de Erfgoedwet is de provincie eigenaar van de vondst, tenzij

- a. iemand zijn recht van eigendom op de vondst kan aantonen (bij archeologie zelden het geval),
- b. gemeente waar de vondsten gedaan zijn een depot heeft (dan is de gemeente eigenaar), danwel
- c. de vondst buiten gemeentelijk grondgebied is aangetroffen (in dat geval is de Staat eigenaar).

De provincie moet op grond van artikel 5.8 eerste lid van de Erfgoedwet een depot houden voor archeologische vondsten waarvan zij de eigenaar is, en dat hiervoor vanuit oogpunt van behoud en toegankelijkheid geschikt is.

De Staat kan depots aanwijzen voor vondsten waarvan de Staat eigenaar is (in de huidige situatie is er een beheersovereenkomst tussen OCW en Batavialand voor de rijkscollectie). Voor vondsten die verband houden met de scheepvaart moet de minister bovendien conform artikel 5.9 van de Erfgoedwet een depot aanwijzen dat hiervoor in het bijzonder geschikt is. Dit Nationaal Scheepsarcheologisch Depot is blijkens de artikelsgewijze toelichting op de Erfgoedwet enkel bedoeld voor grote vondsten, zoals complete schepen:

In verband met de aanwijzing van een depot dat specifiek bestemd is voor archeologische vondsten die verband houden met de scheepvaart, kan de Minister van OCW voorschrijven dat die vondsten in het daartoe aangewezen depot worden opgeslagen. De Minister zal niet bij alle scheepsarcheologische vondsten voorschrijven dat deze naar het aangewezen scheepsarcheologisch depot moeten gaan. Het gaat bij die vondsten vaak om kleinere zaken, zoals onderdelen van schepen (vaak hergebruikt), die niet afgescheiden horen te worden van het totale vondstcomplex. Ook meer complete kleine vaartuigen, zoals kano's worden in de regel opgeslagen in een provinciaal of gemeentelijk depot. Bij grotere vondsten ligt het meer voor de hand dat deze worden overgebracht naar het scheepsarcheologisch depot in Lelystad. Dit is een duidelijke gang van zaken, waarbij vondstcomplexen zo veel mogelijk bij elkaar blijven.

Op dit moment is er nog geen depot aangewezen als Nationaal Scheepsarcheologisch Depot. De intentie van OCW is om Batavialand als zodanig aan te wijzen, wanneer alle benodigde voorzieningen aldaar gerealiseerd zijn.

IFMAF-vondsten en de RIJP-opgravingen.

Batavialand is van mening dat enkele opgravingen die in de jaren tachtig onder de verantwoordelijkheid van de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (RIJP, opgeheven in 1989) zijn uitgevoerd, destijds niet voltooid zijn en met de zogenaamde IFMAF-opgravingen¹ zijn voortgezet (2006 tot 2016). Consequentie van die redenering is volgens Batavialand dat ook de vondsten die uit de RIJP-opgravingen komen eigendom

¹ De IFMAF-opgravingen zijn uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid c.q. opgravingsbevoegdheid van de RUG. De RCE heeft voor dit project kennis en mankracht geleverd. In de jaren tachtig zijn ook opgravingen gedaan in Flevoland.

zijn van de Staat en dus onder de zorgplicht van de Staat vallen. Daarbij wordt verwezen naar overgangartikel 66 in de Monumentenwet 1988:

Artikel 66

1. Roerende monumenten die worden gevonden bij het doen van opgravingen die zijn begonnen, maar niet zijn voltooid ten tijde van de inwerkingtreding van de Wet op de archeologische monumentenzorg en waarop niemand zijn recht van eigendom kan bewijzen, zijn eigendom van de Staat.

Analyse

Artikel 66 heeft inderdaad betrekking op de oude archeologische opgravingen van RIJP, maar de IFMAF opgravingen zijn zelfstandige opgravingen met een eigen doel. Het zijn geen voorzettingen van de RIJP opgravingen. Die opgravingen zijn afgerond en opgeleverd. Het doel van het door RIJP geïnitieerde onderzoek is bereikt. Dat deze in wetenschappelijke zin een relatie hebben met de IFMAF-opgravingen maakt het voorgaande niet anders. Het komt vaker voor dat opgravingvergunninghouders en certificaathouders op een terrein onderzoek doen dat reeds eerder is onderzocht. De wetgever beschouwt dit echter als twee verschillende opgravingen.

Voor de IFMAF vondsten geldt hetzelfde als voor de meer algemene kwestie die door de provincie Flevoland is opgeworpen: de vondsten zijn niet gedaan buiten gemeentelijk grondgebied en dus is de Staat geen eigenaar. Volgens de wet is de provincie eigenaar en die zal als zodanig moeten handelen.

Vanuit wetenschappelijk optiek is het wenselijk dat een archeologisch vondstcomplex in zijn geheel bestudeerd kan worden, inclusief de opgravingsdocumentatie. In algemene zin wordt er daarom de voorkeur aan gegeven om het beheer van een archeologische complex in één hand te houden, maar de toegankelijkheid van een complex voor wetenschappelijk onderzoek kan ook op andere manieren, met name door een goede registratie, worden bewerkstelligd. Als het toch wenselijk is alles bij elkaar te houden dan kan of de Staat of de Provincie de vondsten aan de ander in bruikleen geven (voor onbepaalde tijd).

Standpunt OCW

Om te beginnen heeft OCW behoefte aan meer inzicht in de feitelijke omvang van de door de provincies aan gedragen problematiek. Voor welke problemen komen provincie te staan als zij vondsten uit scheepswrakken en vondsten als een boomstamkano, stukken scheepshout moeten opslaan? In hoeverre wijkt dit af van andere archeologische vondstcomplexen etc.? Hoeveel vondsten die conform de Erfgoedwet in aanmerking zouden kunnen komen voor toewijzing aan een Nationaal Scheepsarcheologisch depot (complete schepen etc.) worden verwacht? Afhankelijk van de aard en omvang van de problematiek kan dan ook naar evt. oplossingen worden gezocht (die kunnen liggen in samenwerking tussen gemeenten en provincie, maar wellicht ook tussen gemeente/provincies en Batavialand).

In de beide hierboven beschreven gevallen kan er geen twijfel zijn over de wettelijke taak van de provincie. Daar staat tegenover dat de provincie een verzoek kan doen aan het rijk om – na aanwijzing van het NSD – specifieke grote vondsten aan het NSD toe te wijzen. Ook kunnen zowel rijk als provincie vondsten aan elkaar in bruikleen geven om zo vondstcomplexen bij elkaar te houden.

Het meer principiële punt dat er een centrale voorziening met een wettelijke taak zou moeten zijn voor alle scheepsarcheologische vondsten is niet in lijn met de Erfgoedwet.

Bijlage 2 – Brief kustprovincies aan minister OCW met betrekking tot maritieme archeologie



POSTBUS 3007 2001 DA HAARLEM

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
mw. dr. J. Bussemaker
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon
mw. G.A. Busweiler
BEL/OMB

Telefoonnummer +31235143661
busweilerg@noord-holland.nl

1 | 3

Betreft: maritiem erfgoed

Verzenddatum

Excellentie,

Kenmerk

913537/943724

Langs de Nederlandse Noordzee- en Waddenzee kust bevinden zich enkele honderden historische scheepswrakken in de zeebodem. Het zijn de tastbare overblijfselen van het roemruchte verleden van Nederland als maritieme natie. Vorig jaar verkregen deze unieke onderwatervindplaatsen internationale bekendheid door de vondst van een jurk uit een zeventiende-eeuws scheepswrak in de Waddenzee nabij Texel. Minder bekend echter is dat het voortbestaan van deze vindplaatsen ernstig wordt bedreigd. Dit vraagt dus om actie.

Uw kenmerk

Overal langs de Nederlandse Noordzee- en Waddenzee kust worden historische scheepswrakken aangetroffen. Lokaal vinden we zelfs zeer dichte concentraties van deze bijzondere vindplaatsen, bijvoorbeeld in de omgeving van voormalige ankerplaatsen, zoals de Reede van Texel en de Reede van Vlissingen.

De scheepswrakken in deze gebieden stammen veelal uit de zeventiende en achttiende eeuw, de tijd waarin de Provinciën bijzonder welvarend waren en de basis werd gelegd voor de landschappelijke en stedelijke ontwikkeling zoals we die nu terug zien in ons land. De schepen en hun ladingen staan voor de bekendste periode uit de Nederlandse geschiedenis en vertegenwoordigen de tijd van iconen als Michiel de Ruyter, Rembrandt van Rijn en de VOC. Steden als Vlissingen, Middelburg, Delft, Gouda, Amsterdam, Alkmaar, Hoorn, Harlingen, Dokkum en Groningen zijn nog steeds levende monumenten uit die tijd en diverse musea van wereldfaam tonen voor grote internationale gezelschappen 'The Dutch Golden Age'.

Deze rijke onderwatervindplaatsen worden echter bedreigd door natuurlijke erosie en door menselijk handelen. De zeebodem is continu in beweging, ondieptes en geulen verplaatsen zich voortdurend.

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143
Fax (023) 514 3030

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl

Het sediment dat ervoor heeft gezorgd dat een scheepswrak driehonderd jaar lang in perfecte conditie in de zeebodem bewaard is gebleven, kan op een zeker moment wegspoelen. Vanaf dat moment valt zo'n vindplaats ten prooi aan natuurlijke erosie en kan deze in zeer korte tijd verloren gaan, onder meer door de schadelijke invloed van de paalworm. Daarnaast vinden er economische activiteiten plaats die potentieel schadelijk zijn voor deze vindplaatsen: mosselkweek, visserij en schelpenwinning.

Om ons maritieme erfgoed beter te beschermen is actie nodig. De Nederlandse staat heeft de plicht (en die heeft zij met het ondertekenen van het Verdrag van Malta ook op zich genomen) om dit unieke, mondiaal vermaarde erfgoed goed te beheren en te benutten. In de *Erfgoedbalans 2017*¹, die op 9 februari jl. verscheen, heeft u erkend dat deze problematiek aan de orde is en onze aandacht verdient.

Als gezamenlijke kustprovincies vragen wij van u een programmatische aanpak (inclusief financiering) om te komen tot een beter beheer van het maritiem erfgoed van Nederland. Een programmatische aanpak voor een selectie van gebieden waar waardevolle en bedreigde scheepswrakken aanwezig zijn, die niet alleen leidt tot een betere bescherming, maar ook tot een betere benutting van de wetenschappelijke en educatieve kansen.

Deze programmatische aanpak zou moeten voorzien in:

- inventarisatie van gebieden (o.a. op basis van (historisch) geomorfologische modellen) met waardevolle en bedreigde scheepswrakken
- monitoring van bekende vindplaatsen
- waardstelling van bekende vindplaatsen
- indien daar aanleiding toe is: (gravend) onderzoek
- fysieke bescherming middels afdekking

¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Erfgoedbalans 2017*, pagina 26: "Met name bij maritiem erfgoed ontstaan soms problemen omdat behoud als gevolg van natuurlijke erosie niet mogelijk is, terwijl er geen verstoorder is die aangesproken kan worden op de kosten van een opgraving. Deze problematiek vraagt om aandacht." <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/02/09/erfgoedbalans-2017>

Verder vragen wij u om vrijwilligers een rol te geven binnen deze programmatische aanpak. Zowel om de kosten te kunnen beperken als om de waardevolle lokale kennis van sportduikers - de 'ogen en oren' van de professionele onderwater-archeologen - te kunnen benutten. Omdat er op dit moment regelgeving (Erfgoedwet en Arboregels) is die het inzetten van vrijwilligers in de onderwaterarcheologie ernstig bemoeilijkt, vragen wij aan u, in overleg met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, om hiervoor binnen de geldende wet- en regelgeving mogelijkheden te scheppen. In dit verband verwijzen wij ook naar de brief van de Archeologische Werkgemeenschap Nederland (AWN), de Stichting Maritiem Onderzoek Nederland (STIMON) en de Landelijke Werkgroep Archeologie onder Water (LWAOW) van 31 januari jl. waarin ook zij hier aandacht voor hebben gevraagd.

Graag gaan wij met u in gesprek over de wijze waarop een dergelijke programmatische aanpak gestalte kan krijgen.

Hoogachtend,

Mede namens de colleges van Gedeputeerde Staten van de provincies Fryslân, Groningen, Zuid-Holland en Zeeland,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris



voorzitter