

Besluit van _____ ,
houdende regels ter uitvoering van de Wet op de
archeologische monumentenzorg en enkele technische
wijzigingen van het Besluit indieningsvereisten
aanvraag bouwvergunning
(Besluit archeologische monumentenzorg)

Op de voordracht van Onze minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van _____ , nr.
WJZ/2006/***** (8129), directie Wetgeving en Juridische Zaken, in overeenstemming met Onze
Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken;

Gelet op de artikelen 34a, eerste en tweede lid, en 48, eerste en tweede lid, van de Monumentenwet
1988, artikel 40a van de Woningwet en de artikelen 49 en 190 van de Mijnbouwwet;

De Raad van State gehoord (advies van _____);

Gezien het nader rapport van Onze minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, nr. WJZ/2006/
_____, directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Hoofdstuk 1 Definitiebepalingen

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

aanvraag:

1°. voor hoofdstuk 2: aanvraag voor een specifieke uitkering als bedoeld in artikel 34a, eerste lid, van de Monumentenwet 1988,

2°. voor hoofdstuk 3: aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 45 van de Monumentenwet 1988;

aanvrager:

1°. voor hoofdstuk 2: burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten die een aanvraag voor een specifieke uitkering als bedoeld in artikel 34a, eerste lid, van de Monumentenwet 1988 hebben ingediend,

2°. voor hoofdstuk 3: aanvrager van een vergunning als bedoeld in artikel 45 van de Monumentenwet 1988;

drempelbijdrage: deel van de kosten van het doen van opgravingen dat ten laste komt van de gemeente of de provincie;

excessieve kosten: deel van de kosten van het doen van opgravingen dat het bedrag dat wordt gevormd door de som van de drempelbijdrage en het verstoordersdeel te boven gaat;

leidinggevende: een ieder die binnen de organisatie van de aanvrager, bedoeld in hoofdstuk 3, daadwerkelijk leiding geeft aan het doen van de opgravingen;

specifieke uitkering: specifieke uitkering als bedoeld in artikel 34a, eerste lid, van de Monumentenwet 1988;

vergunning: vergunning als bedoeld in artikel 45 van de Monumentenwet 1988;

verstoordersdeel:

1°. deel van de kosten van het doen van opgravingen dat volgens de aanvrager, bedoeld in hoofdstuk 2, ten laste blijft van degene die door de aanvrager tot het doen van opgravingen is verplicht, of

2°. bedrag dat Onze minister op grond van artikel 6 heeft vastgesteld;

wet: Monumentenwet 1988.

Hoofdstuk 2 Excessieve kosten archeologische opgravingen

§ 1 Berekening van de drempelbijdrage

Artikel 2

1. De drempelbijdrage bestaat uit het inwoneraantal van de betreffende gemeente of provincie vermenigvuldigd met een door Onze minister vast te stellen bedrag.

2. Voor de berekening van de drempelbijdrage is bepalend het inwoneraantal van de gemeente of provincie op 1 januari van het jaar waarin de aanvraag is ingediend.

§ 2 Aanvraag

Artikel 3

De aanvraag gaat vergezeld van:

- a. het besluit waarbij de verplichting tot het doen van de betreffende opgravingen is opgelegd,
- b. het besluit, bedoeld in de artikelen 42 van de wet, 26 van de Ontgrondingenwet of 15.20 van de Wet Milieubeheer, en het verzoek dat aan dat besluit ten grondslag ligt,
- c. een overzicht van de totale kosten van het doen van de betreffende opgravingen, en
- d. het programma van eisen met betrekking tot het doen van de betreffende opgravingen.

§ 3 Uitkeringsplafond

Artikel 4

1. Onze minister stelt jaarlijks vast tot welk bedrag ten hoogste verplichtingen kunnen worden aangegaan voor het verstrekken van specifieke uitkeringen.
2. Onze minister verleent specifieke uitkeringen in de volgorde van ontvangst van de aanvragen.

§ 4 Verlening van de specifieke uitkering

Artikel 5

Onze minister kan een specifieke uitkering verlenen voor de excessieve kosten.

Artikel 6

Onze minister kan het verstoordersdeel anders vaststellen dan de aanvrager, indien hij van oordeel is dat de aanvrager niet in redelijkheid het desbetreffende bedrag heeft kunnen vaststellen.

Artikel 7

Het besluit tot verlening vermeldt in ieder geval het bedrag van de te verlenen specifieke uitkering dat ten hoogste zal worden verleend.

Artikel 8

Onze Minister kan voorschotten verlenen.

Artikel 9

Artikel 4:34, eerste, derde en vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.

§ 5 Weigering van de specifieke uitkering

Artikel 10

1. Onze minister kan een specifieke uitkering weigeren geheel of gedeeltelijk te verlenen:
 - a. indien de op te graven monumenten uit een oogpunt van cultuurbehoud onvoldoende esthetische, cultuurhistorische of wetenschappelijke waarde hebben, of
 - b. indien het doen van de betreffende opgravingen kennelijk niet in overeenstemming is met het beleid van Onze minister op het terrein van het behoud van monumenten.
2. Onze minister weigert een specifieke uitkering voor zover het uitkeringsplafond, bedoeld in artikel 4, eerste lid, voor het desbetreffende jaar door verlening van die specifieke uitkering zou worden overschreden.

Artikel 11

Aanvragen die op grond van artikel 10, tweede lid, zijn geweigerd, komen in de volgorde van ontvangst in een volgend jaar opnieuw in aanmerking voor verlening van een specifieke uitkering.

§ 6 Verplichtingen verbonden aan de specifieke uitkering

Artikel 12

De ontvanger van een specifieke uitkering doet zo spoedig mogelijk schriftelijk mededeling aan Onze minister van omstandigheden die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging of intrekking van een specifieke uitkering. Daarbij worden de relevante stukken overgelegd.

§ 7 Verantwoording over de specifieke uitkering

Artikel 13

Voor zover niet uit de jaarrekening van de gemeente of provincie over het jaar waarin het doen van opgravingen is afgerond, alsmede uit de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen, behorend bij die jaarrekening krachtens artikel 213 van de Gemeentewet of artikel 217 van de Provinciewet, blijkt dat een specifieke uitkering rechtmatig is besteed, kan het bedrag waarvan de rechtmatige besteding niet vaststaat, worden teruggevorderd.

§ 8 Vaststelling van de specifieke uitkering

Artikel 14

1. Binnen vier maanden na ontvangst van de jaarrekening, bedoeld in artikel 13, geeft Onze minister een beschikking tot vaststelling van de specifieke uitkering.
2. De artikelen 4:46, 4:49, 4:52, 4:56 en 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing op het eerste lid.

Hoofdstuk 3 Archeologische opgravingsvergunning

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 15

Met de vergunningseisen terzake van het doen van opgravingen als bedoeld in dit besluit worden gelijkgesteld vergunningseisen die worden gesteld in een andere lidstaat van de Europese Unie of een andere staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend verdrag of mede daartoe strekkend Verdrag dat Nederland bindt, en die een vergunningsniveau waarborgen dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat met de nationale eisen wordt nagestreefd.

Artikel 16

Een vergunning is niet overdraagbaar.

§ 2 Vergunningverlening

Artikel 17

1. Onze minister verleent de vergunning indien de aanvrager genoegzaam aantoont dat zijn organisatie zodanig is ingericht dat een goed kwaliteitsniveau van het doen van opgravingen is gewaarborgd.
2. De organisatie van de aanvrager voldoet ten minste aan het volgende:
 - a. de organisatie voorziet in voldoende faciliteiten om vondsten te conserveren,
 - b. de organisatie voorziet in voldoende faciliteiten om vondsten tijdelijk op te slaan,
 - c. de aanvrager verkeert niet in staat van faillissement en is niet in surseance van betaling,
 - d. de leidinggevende beschikt over een getuigschrift op het terrein van de archeologie afgegeven krachtens de Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek of een EG-verklaring als bedoeld in de Algemene wet erkenning EG-beroepsopleidingen of de Algemene wet erkenning EG-hoger-onderwijsdiploma's,
 - e. de leidinggevende heeft voldoende werkervaring, en
 - f. de leidinggevende is niet onherroepelijk veroordeeld is wegens het plegen van een strafbaar feit als bedoeld in de artikelen 61 en 62 van de wet in de 5 jaar voorafgaand aan de aanvraag.
3. De voorwaarde, bedoeld in het tweede lid, onderdeel c, geldt niet voor publiekrechtelijke rechtspersonen.

§ 3 Vergunningaanvraag

Artikel 18

1. De aanvraag van een vergunning gaat in ieder geval vergezeld van:
 - a. een organisatieplan,

- b. een recente verklaring van de rechtbank op basis van de registers, bedoeld in de artikelen 19 en 222a van de Faillissementswet, waaruit blijkt dat de aanvrager voldoet aan artikel 17, tweede lid, onderdeel c,
 - c. een afschrift van het getuigschrift of de EG-verklaring, bedoeld in artikel 17, tweede lid, onderdeel d,
 - d. bewijsstukken waaruit de werkervaring, bedoeld in artikel 17, tweede lid, onderdeel e, blijkt, en
 - e. een verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens van leidinggevend die niet ouder is dan 6 maanden.
2. De aanvrager beschrijft in het organisatieplan, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, in ieder geval op welke wijze:
- a. de aanvrager voldoet aan artikel 17, eerste lid,
 - b. binnen de organisatie voor voldoende leidinggevend wordt zorg gedragen, en
 - c. de aanvrager zal voldoen aan de voorschriften, bedoeld in artikel 26.

§ 4 Beperkingen

Artikel 19

1. Onze minister kan een vergunning beperken tot:
- a. bepaalde archeologische werkzaamheden in het kader van het doen van opgravingen,
 - b. een bepaald doel,
 - c. een bepaalde tijd, of
 - d. een bepaald gebied.
2. Indien de organisatie van de aanvrager niet voldoet aan artikel 17, eerste lid, maar de verwachting bestaat dat dit binnen afzienbare termijn het geval zal zijn, verleent Onze minister een tijdelijke vergunning.

Artikel 20

Een vergunning voor een organisatieonderdeel van het rijk wordt uitsluitend verleend voor het doen van opgravingen in het kader van ontwikkeling en innovatie van kennis over het behouden en beheren van archeologische monumenten of voor de aanwijzing, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet.

Artikel 21

Een vergunning voor een gemeente of een provincie wordt uitsluitend verleend voor het doen van opgravingen binnen het grondgebied van desbetreffende gemeente of provincie.

Artikel 22

Een vergunning voor een universiteit als bedoeld in onderdelen a, b of h bij de bijlage van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek wordt uitsluitend verleend voor wetenschappelijk onderwijs als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel c, van die wet.

Artikel 23

Een vergunning voor het doen van opgravingen buiten territoriale wateren wordt uitsluitend een bepaald gebied en voor een bepaalde tijd verleend.

§ 5 Voorschriften

Artikel 24

1. Bij de naleving van de voorschriften, bedoeld in artikel 46, tweede tot en met vierde lid, van de wet houdt de vergunninghouder zich aan de in de beroepsgroep geldende normen.
2. Indien de vergunninghouder voldoet aan een door Onze minister aan te wijzen versie van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie of onderdelen daarvan, is het aannemelijk dat hij voldoet aan het eerste lid.

Artikel 25

1. De vergunninghouder houdt zich aan de normen die in de archeologische beroepsgroep gelden voor het doen van opgravingen.
2. Indien de vergunninghouder voldoet aan een door Onze minister aan te wijzen versie van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie of onderdelen daarvan, is het aannemelijk dat hij voldoet aan het eerste lid.

Artikel 26

De vergunninghouder zorgt ervoor dat een ieder in zijn organisatie die zich daadwerkelijk bezighoudt met het doen van opgravingen:

- a. zijn kennis en vaardigheden onderhoudt,
- b. zich bij zijn archeologische handelen laat leiden door actuele en in brede archeologische kring aanvaarde wetenschappelijke inzichten, en
- c. aangesloten is bij een archeologische beroepsvereniging.

Hoofdstuk 4 Wijziging andere algemene maatregelen van bestuur

Artikel 27

De bijlage bij het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning wordt als volgt gewijzigd:

A

In paragraaf 1.2 van hoofdstuk 1 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§1.2.1a Gegevens en bescheiden ten behoeve van toetsing aan bestemmingsplanvoorschriften inzake archeologische monumentenzorg

Een rapport waarin de archeologische waarde van het terrein dat blijkt de aanvraag zal worden verstoord naar het oordeel van burgemeester en wethouders in voldoende mate is vastgesteld, indien een dergelijk rapport in het bestemmingsplan is voorgeschreven.

B

In paragraaf 1.2 van hoofdstuk 1 wordt de aanhef '*1.2.1 Gegevens en bescheiden ten behoeve van toetsing aan bestemmingsplan en aan stedenbouwkundige voorschriften bouwverordening*' vervangen door: *1.2.1b Gegevens en bescheiden ten behoeve van toetsing aan overige voorschriften van het bestemmingsplan en aan stedenbouwkundige voorschriften bouwverordening.*

C

Paragraaf 1.2.4, eerste lid, onderdeel b, van hoofdstuk 1 wordt vervangen door:

b. De karakteristieke geluidwering van de uitwendige scheidingsconstructie, de geluidsabsorptie van gemeenschappelijke verkeersruimten, gangen en trappenhuizen ingeval het bouwwerk een woonfunctie heeft en de geluidwering tussen niet-gemeenschappelijke verblijfsruimten van dezelfde gebruiksfunctie;

D

In paragraaf 1.3.1, onderdeel a, van hoofdstuk 1 wordt 'De gegevens en bescheiden, genoemd in paragraaf 1.2.1' vervangen door: De gegevens en bescheiden, genoemd in paragraaf 1.2.1a en 1.2.1b.

E

In paragraaf 1.4, onderdeel a, van hoofdstuk 1 wordt 'De gegevens en bescheiden, genoemd in paragraaf 1.2.1' vervangen door: De gegevens en bescheiden, genoemd in paragraaf 1.2.1b.

F

In paragraaf 1.5, derde lid, van hoofdstuk 1 wordt '1.2.2, 1.2.4 en 1.2.5' vervangen door: 1.2.1a, 1.2.2, 1.2.4 en 1.2.5.

G

Na paragraaf 3.2.1. van hoofdstuk 3 wordt een paragraaf 3.2.2a. ingevoegd, luidende:

3.2.2a Toelichting gegevens en bescheiden ten behoeve van toetsing aan bestemmingsplan voorschriften inzake archeologische monumentenzorg (§ 1.2. 1a)

Op grond van artikel 40 van de Monumentenwet 1988 kan in het bestemmingsplan de verplichting tot het aanleveren van een rapport inzake de archeologische waarde van de ondergrond worden verlangd. Dat rapport wordt toegevoegd aan de indieningsvereisten bij de aanvraag om een bouwvergunning. Artikel 41 van de Monumentenwet 1988 regelt dat de aanvrager van een vrijstelling van voorschriften van een bestemmingsplan ook kan worden verplicht een dergelijk rapport aan te leveren. Burgemeester en wethouders of, in geval van een vrijstelling als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de Wet op Ruimtelijke Ordening, de gemeenteraad, beoordelen of met het rapport de archeologische waarde in voldoende mate is vastgesteld.

H

In paragraaf 3.2 van hoofdstuk 3 wordt de aanhef '§3.2.2 Toelichting gegevens en bescheiden ten behoeve van toetsing aan bestemmingsplan en/of aan stedenbouwkundige voorschriften bouwverordening (§1.2.1)' vervangen door: §3.2.2b Toelichting gegevens en bescheiden ten behoeve van toetsing aan overige voorschriften van het bestemmingsplan en aan stedenbouwkundige voorschriften bouwverordeningen (§1.2.1b).

I

In paragraaf 3.3.3, onderdeel 5 van hoofdstuk 3 wordt '(zie de puntsgewijze toelichting bij de paragrafen 1.2.1, onderdelen h en i, en 1.2.6, onderdelen d en e)' vervangen door: (zie de puntsgewijze toelichting bij de paragrafen 1.2.1b, onderdelen h en i, en 1.2.6, onderdelen d en e).

J

De tabel in paragraaf 3.3.3 van hoofdstuk 3 wordt vervangen door de volgende tabel:

	1b	De uiterste grenstoestand van de bouwconstructie									X		
	2	Kwaliteitsverklaringen e.d.	Verklaring bij digitale indiening	Aanvraag-formulier	Tekeningen/plattegronden	Doorsneden	Constructie-tekeningen	Gevelte-ningen	Situatie-tekeningen	Beschikkingen / vergunningen	Rapportages/ berekeningen	Kerifi-caten	Overig/onbepaald
1.2.4	1a	EPC, thermische eigenschappen en duurzaamheidsaanpak	A	X							X		
1.1	a	Natuurlijke afwatering en overige afwateringsconstructie	A	X							X		
	1c	Brandveiligheid		X	X						X		
	1d	Vermitsel, rookgassen en rookafvoer		X	X						X		
	1e	Brandveiligheid die de rookproductie		X								X	
	1f	Brandafvoer		X	X						X		
	1g	Kluis van de afwaterende bouwvoorziening		X	X								X
	1h	Baan van de bouwvoorziening		X	X						X		
	1i	Elektrische installatie		X	X								
	1j	Werkstoffen en materialen		X		X							
	1k	Overige voorschriften in aanvraagformulier	A			X							X
1.2.1	ak	Ruimtelijke archeologisch hemelwaterafvoer			X	X					X		
1.2.1	a	Plattegronden en waterafvoer			X	X							
	b	Aanpak			X								
	1	Buitenwater			X	X							
	1i	Binnenwater		X									
	1n	Inbraakwerendheid		X								X	
	1o	Weg van water en afvoer			X	X							
	e	Afwateren perceel en			X				X				
	1p	Gebruiksfunctie en			X								
	f	Afwateren van daken				X							
	1q	Opslagplaats afvalstoffen			X								
	g	Opslagplaats gevaarlijke stoffen			X								
	1s	Brandveiligheid			X								X
	1t	Brandveiligheid			X								X
	l	Brandveiligheid van tuinen											X
	1u	Beveiliging van daken en			X	X						X	
1.2.2	a	Beveiliging daken			X			X					
	1v	Beveiliging daken			X			X					
	b	Beveiliging daken				X		X					
	1	Beveiliging bad- en			X	X							
	w	Beveiliging daken											X
	ax	Beveiliging daken		X		X							X
1.2.3	1x	Beveiliging daken					X	X			X		
	2	Kwaliteitsverklaringen e.d.										X	

1.2.5	a	Bouwveiligheidsplan en toegankelijkheid Bouwplaats						X				
	b	Brandveiligheidsinstallaties								X		X
	c	bluswatervoorzieningen en opstelplaatsen van brandweervoertuigen.			X							
	d	Sloopvergunning							X			
	e	Rapportage bodemgesteldheid								X		
1.2.6	a	Kernenergiewet/Wet Milieubeheer							X			
	b	Wet Ziekenhuisvoorzieningen							X			
	c	Monumentenvergunning							X			
	d	Indieningsvereisten experimentele bouw										X
	e	Indieningsvereisten vrijstelling bestemmingsplan										X
	f	Advies van de Commissie tunnelveiligheid								x		
	g	Toestemming artikel 14 EU-richtlijn nr. 2004/54/EG										X

Artikel 28

Artikel 8 van het Mijnbouwbesluit wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'de artikelen 47 tot en met 49' vervangen door: de artikelen 53, 56, 58, eerste lid en 59.
2. In het tweede lid wordt 'Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen' vervangen door: Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Hoofdstuk 5 Slotbepalingen

Artikel 29

De hoofdstukken van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende hoofdstukken of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 30

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit archeologische monumentenzorg.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

(Maria J.A. van der Hoeven)

Nota van Toelichting

I Algemeen deel

1 Doel en aanleiding

Het Besluit archeologische monumentenzorg geeft uitvoering aan de Wet op de archeologische monumentenzorg die het Europese Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed (Trb. 1992, 97; Verdrag van Malta) in de Monumentenwet 1988 (hierna: wet) implementeert. In het bijzonder geeft dit besluit regels over de bevoegdheid van de minister om specifieke uitkeringen te verstrekken voor excessieve kosten van het doen van opgravingen (artikel 34a van de wet) en om opgravingsvergunningen te vertrekken (artikel 45 en verder van de wet). Dit besluit strekt ertoe deze wettelijke bepalingen uit te werken.

1.1 Excessieve kosten opgravingen

Het Verdrag van Malta heeft onder meer het behoud van archeologische monumenten in de bodem (behoud in situ) als uitgangspunt. Behoud in situ is niet altijd mogelijk, omdat bijvoorbeeld de bodem wordt verstoord door een woningbouwproject en er geen alternatieven - zoals aanpassing van het ruimtelijke plan - mogelijk zijn. Als de desbetreffende archeologische monumenten niet in de bodem kunnen worden veilig gesteld, kan opgraven noodzakelijk zijn. Het bevoegde bestuursorgaan neemt het besluit waarin de verplichting tot opgraven wordt opgelegd. De kosten van de opgraving zijn voor degene die het initiatief heeft genomen tot verstoring van de bodem (hierna: de verstoorder). Dit kan ook het bestuursorgaan zelf zijn, indien het bestuursorgaan zelf de initiatiefnemer is.

Burgemeester en wethouders of gedeputeerde staten kunnen de plicht tot het doen van opgravingen opleggen in het kader van een sloopvergunning, een bouw- of aanlegvergunning, een vrijstelling op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, een ontgrondingenvergunning of een besluit ter voorbereiding waarvan een milieueffectrapportage is uitgevoerd. Onder omstandigheden ligt het op de weg van het verplichtende bestuursorgaan om de kosten van de veroorzaker te compenseren. Dat kan op grond van de artikelen 42 van de Monumentenwet 1988, 26 van de Ontgrondingenwet dan wel 15.20 van de Wet Milieubeheer. In welke gevallen nadeelcompensatie op zijn plaats is, zal per geval moeten worden bezien. Zo'n casuïstische benadering is in het Nederlandse bestuursrecht gebruikelijk; uiteindelijk bepaalt de rechter in welk geval het bestuursorgaan gehouden is tot het betalen van nadeelcompensatie.

De kosten van de nadeelcompensatie kunnen vervolgens bij het overschrijden van een door dit besluit gedefinieerd drempelbedrag in aanmerking komen voor compensatie van het rijk. Op grond van artikel 34a van de wet kan de minister specifieke uitkeringen verstrekken ter mitigering van de kosten die in redelijkheid niet volledig ten laste dienen te komen van degene die tot het doen van opgravingen is verplicht, noch van de gemeente of provincie die tot het doen van de opgravingen heeft verplicht. Een specifieke uitkering als bedoeld in artikel 34a van de wet kan de minister slechts verstrekken voor

excessieve kosten van het doen van opgravingen. Onder het doen van opgravingen wordt het verrichten van werkzaamheden verstaan met als doel het opsporen of onderzoeken van monumenten waardoor verstoring van de bodem optreedt. Andere kosten die een relatie hebben met aspecten van archeologische monumentenzorg komen hiervoor niet in aanmerking.

1.2 Archeologische opgravingsvergunning

Artikel 45, eerste lid, van de wet verbiedt het doen van opgravingen zonder een vergunning. Dit verbod en het daarbij behorende vergunningstelsel hebben als doel een goed (wetenschappelijk) niveau van archeologische uitvoeringswerkzaamheden te waarborgen. Opgraven is slechts toegestaan als bijvoorbeeld een onderneming, universiteit of gemeente aantoonbaar hiertoe bekwaam te zijn. Alleen dan verleent de minister een vergunning (zie artikel 45, tweede lid, van de wet).

Ingevolge artikel 48, eerste lid, van de wet kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (nadere) regels worden gegeven over:

- de bekwaamheidseis; eisen aan de vergunningverlening (artikel 17),
- het aantonen van de bekwaamheid; eisen aan de vergunningaanvraag (artikel 18),
- de beperkingen aan de opgravingsvergunning (de artikelen 19 tot en met 23), en
- de voorschriften, bedoeld in artikel 46, tweede tot en met vierde lid, van de wet (artikel 24).

Het tweede lid van artikel 48 bepaalt verder dat deze algemene maatregel van bestuur moet ingaan op de wijze waarop wordt gewaarborgd dat het archeologische onderzoek en de uitvoering van opgravingen voldoen aan eisen van wetenschappelijke zorgvuldigheid en relevantie (de artikelen 25 en 26).

Voorgeschiedenis opgravingsvergunning

Archeologisch erfgoed is het gemeenschappelijk bezit van onze samenleving. Het belang daarvan kon, zo was lang de overtuiging, alleen maar veilig worden gesteld door het in overheidshanden te laten. Die gedachte heeft er nadien opeenvolgende wetgevers toe gebracht alleen aan overheidsorganen (en universitaire faculteiten) de bevoegdheid te verlenen opgravingen te verrichten. Voor de inwerkingtreding van de Wet op de archeologische monumentenzorg maakte de wet het slechts mogelijk die opgravingsbevoegdheid te verlenen aan een rijksdienst - in praktijk de Rijksdienst Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (hierna: RACM) -, de betrokken faculteiten en - geclausuleerd - aan gemeenten. Dat heeft ertoe geleid dat circa veertig gemeenten zo'n opgravingsvergunning hebben.

Met de inschakeling van private bedrijven, vertaalde het 'mogen opgraven' zich in de praktijk steeds meer tot 'het mogen dragen van de verantwoordelijkheid voor een opgraving'. Met de Beleidsregels opgravingsbevoegdheid (Stcrt. 2001, 207) is deze praktijk door de minister gesanctioneerd. De Wet op de archeologische monumentenzorg verruimt de mogelijkheid voor bedrijven verder en stelt hen in de gelegenheid nu zelf een opgravingsvergunning aan te vragen. Op het moment dat de Wet op de

archeologische monumentenzorg en dit besluit in werking treden, is de beleidsregel overbodig en zal deze worden ingetrokken.

2 Excessieve kosten opgravingen

2.1 Specifieke uitkering

De minister kan een specifieke uitkering verlenen aan gemeenten en provincies die in de vorm van nadeelcompensatie hebben bijgedragen aan de kosten van een opgraving. Deze uitkering ziet alleen op de kosten die overblijven nadat de drempelbijdrage en het verstoordersdeel (zie hierna) zijn afgetrokken van de totale opgravingskosten. Het resultaat van deze benadering is dat voor een specifieke uitkering aanleiding bestaat voor zover de kosten van een bepaalde opgraving hoger zijn dan de verstoorder kan dragen en boven het drempelbedrag van de gemeente of provincie uitstijgen. In de paragrafen 2.2 en 2.3 wordt ingegaan op de berekening van de drempelbijdrage en het verstoordersdeel.

2.2 Berekening drempelbijdrage

Op grond van artikel 2 kan het bestuursorgaan een eenvoudige berekening maken waaruit blijkt of het bestuursorgaan in aanmerking komt voor een rijksbijdrage. De drempelbijdrage is het grensbedrag waaronder een eventuele bijdrage van gemeente of provincie voor rekening van deze gemeente of provincie wordt gelaten indien het bestuursorgaan besluit de hoge opgravingskosten van de verstoorder te compenseren. In het geval van een gemeente bestaat het drempelbedrag uit €2,50 vermenigvuldigd met het inwoneraantal van die gemeente, van een provincie uit €0,50 vermenigvuldigd met het inwoneraantal van die provincie.

Indien de opgravingskosten minus het verstoordersdeel niet boven het berekende drempelbedrag uitkomen, bestaat er voor het rijk geen aanleiding om de compensatiekosten mee te financieren. De gemeente of provincie moet tot die financiering immers zelf in staat worden geacht.

2.3 Verstoordersdeel

De minister neemt niet alleen de hoogte van de opgravingskosten en het drempelbedrag van de gemeente of provincie in ogenschouw als het om de vraag gaat of succesvol een beroep kan worden gedaan op de onderhavige regeling. Uitgangspunt van de kostentoe rekening in de archeologische monumentenzorg is immers dat de verstoorder, de partij aan wie de opgravingsplicht is opgelegd, de maatregelen financiert die voor het behoud van het archeologisch erfgoed noodzakelijk zijn. Om die reden zal de minister tevens in zijn berekening betrekken tot welk bedrag die initiatiefnemer aan de hiervoor bedoelde financiële verplichting voldoet. De minister gaat daarbij uit van het bedrag zoals dat door het verplichtende bestuursorgaan is vastgesteld. Dat bedrag wordt gevormd door de opgravingskosten verminderd met het bedrag dat de gemeente of provincie als nadeelcompensatie

aan betrokkene toekent. Dat bedrag moet door de aanvrager van de specifieke uitkering aannemelijk worden gemaakt. Indien de minister van oordeel is dat het verstoordersdeel te laag is vastgesteld, en vermoedt dat daardoor opgravingskosten op het rijk worden afgewenteld, kan de minister zelfstandig het bedrag vaststellen dat naar zijn mening voor rekening en risico van de verstoorder komt (zie artikel 6).

2.4 Aanvraag van de specifieke uitkering

Een aanvraag voor een specifieke uitkering van een gemeente of provincie wordt ingediend bij de RACM, die onderhavig besluit in mandaat uitvoert voor de minister. De aanvraag moet vergezeld gaan van het besluit waarbij de verplichting tot het doen van opgravingen is opgelegd, het besluit waarbij het bestuursorgaan een nadeelcompensatie toekent en het daaraan onderliggende verzoek, een overzicht van de totale kosten van het doen van opgravingen en een programma van eisen voor het archeologisch onderzoek (zie artikel 3).

2.5 Verlening of weigering van de specifieke uitkering

Als de kosten van een bepaalde opgraving hoger zijn dan verstoorder kan opbrengen en het drempelbedrag van de gemeente of provincie overstijgen, verleent de minister in beginsel een specifieke uitkering aan het betreffende bestuursorgaan. Het onderhavige besluit kent 3 weigeringsgronden. De opgraving in kwestie kan naar het oordeel van de minister uit cultureel oogpunt niet van voldoende belang zijn. Een specifieke uitkering wordt dan geweigerd indien de esthetische, cultuurhistorische of wetenschappelijke waarde van het op te graven monument (dan wel van de op te graven monumenten) naar het oordeel van de minister uit een oogpunt van cultuurbehoud onvoldoende aanleiding geeft tot het verlenen van een rijksbijdrage (artikel 10, eerste lid, onderdeel a). Ook kan de specifieke uitkering worden geweigerd, omdat het uitkeringsplafond voor het desbetreffende jaar door de desbetreffende specifieke uitkering zou worden overschreden (artikel 10, tweede lid). De specifieke uitkering wordt verleend volgens het principe 'wie het eerst komt, het eerst maalt' (artikel 11). Dan kan het voorkomen dat de middelen in enig jaar zijn uitgeput. Er is immers geen sprake van een open einderegeling. Jaarlijks zal een uitkeringsplafond worden vastgesteld (artikel 4, eerste lid). Een specifieke uitkering die geweigerd is op grond van dit principe komt automatisch in aanmerking voor een specifieke uitkering in een volgend jaar, waar ook de volgorde van ontvangst voor geldt (artikel 11).

Tot slot is in artikel 10, eerste lid, onderdeel b, een vangnetbepaling opgenomen om vorm te geven aan het in en ex situ beleid. Behoud in de bodem heeft de voorkeur, maar als dit niet kan, zal de opgraving (behoud ex situ) zo zorgvuldig mogelijk moeten worden uitgevoerd. Een specifieke uitkering zal niet snel worden geweigerd op grond van deze bepaling; slechts in de gevallen waarin er bijvoorbeeld goede alternatieven voor het doen van opgravingen zijn en een gemeente of provincie tegen beter weten in hier geen gebruik van maakt of wanneer de beoogde of uitgevoerde opgraving niet zal leiden of heeft geleid tot een verantwoord behoud ex situ van het monument.

2.6 Vaststelling van de specifieke uitkering

Na ontvangst van de jaarrekening en de daarbij behorende bijlage, bedoeld in artikel 13 - de zogenoemde verantwoordingsinformatie - geeft de minister binnen vier maanden een beschikking tot vaststelling van de specifieke uitkering (artikel 14, eerste lid). Op de vaststelling van de specifieke uitkering is artikel 4:46 van de Algemene wet bestuursrecht inzake de vaststelling van subsidies van overeenkomstige toepassing (zie artikel 14, tweede lid).

Op grond van artikel 14, tweede lid, zijn verder de 'gebruikelijke' intrekings- en terugvorderingsgronden van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing op de verstrekking van specifieke uitkeringen als bedoeld in onderhavig besluit. Zo kan de minister de uitkering intrekken of ten nadele van de ontvanger wijzigen op grond van feiten of omstandigheden waarvan hij redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn en op grond waarvan de uitkering lager zou zijn vastgesteld. Ook indien de uitkering onjuist was en de ontvanger dit wist of behoorde te weten of indien de ontvanger na de subsidievaststelling niet heeft voldaan aan de uitkering verbonden verplichtingen, kan de uitkering gewijzigd worden (artikel 4:49 van de Algemene wet bestuursrecht). De ontvanger heeft de plicht om deze feiten en omstandigheden die van invloed zijn op het wijzigen of intrekken van de specifieke uitkering te melden aan de minister (zie artikel 12).

Ten slotte bepaalt artikel 14, tweede lid, dat de uitkering kan worden teruggevorderd als niet uit de jaarrekening van de gemeente of provincie blijkt dat de uitkering rechtmatig is besteed. Op de terugvordering zijn de artikelen 4:52, 4:56 en 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing.

3 Archeologische opgravingsvergunning

3.1 Liberalisering van de opgravingsmarkt

Door het implementeren van het Verdrag van Malta in de wet is de restrictie komen te vervallen dat opgravingsvergunningen alleen kunnen worden verleend aan een rijksdienst, een instelling voor wetenschappelijk onderwijs of een gemeente. Hierdoor komt een ieder die aantoonbaar bekwaam is tot het doen van opgravingen in aanmerking voor een dergelijke vergunning en wordt de liberalisering van de opgravingsmarkt geregeld. Zo kunnen opgravingsbedrijven met een vergunning hun diensten aanbieden aan potentiële opdrachtgevers.

3.2 Zelfregulering

Vanaf medio jaren negentig werkt de archeologiesector aan instrumenten die de uitvoering van het archeologische werk vergemakkelijken en de kwaliteit verhogen. Op verzoek van staatssecretaris Van der Ploeg stelde de sector zelf de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (hierna: KNA) vast. De

meest recente versie van de KNA, versie 3.1, is op 19 juni 2006 vastgesteld door het centraal college van deskundigen archeologie, ondergebracht bij de stichting infrastructuur kwaliteitsborging bodembeheer. Deze KNA geeft invulling aan de binnen de beroepsgroep geldende kwaliteitsnormen en de normen die de wetenschappelijke relevantie en zorgvuldigheid bevorderen. Verder kan de Nationale Onderzoeksagenda Archeologie (hierna NOaA) behulpzaam zijn. De NOaA beoogt de aansluiting te bevorderen tussen de actuele wetenschappelijke onderzoeksthema's en het aan de zorgplicht gebonden uitvoerende onderzoek. De Nederlandse Vereniging van Archeologen zet een beroepsregister op die onder meer tot doel heeft opdrachtgevers inzicht te geven in de bekwaamheden van archeologen. Tenslotte is het niet uitgesloten dat er archeologische bedrijven zijn die zich in de toekomst zullen laten certificeren.

3.3 Bekwaamheidseis: eisen aan de vergunningverlening

Uitgangspunt van onderhavig besluit is onder andere dat er verantwoord moet worden opgegraven. De wet stelt daarom de eis dat een aanvrager bekwaam moet zijn tot het doen van opgravingen (artikel 45, tweede lid, van de wet). De aanvrager is bekwaam als de organisatie van de aanvrager van de vergunning zodanig is ingericht, dat een goed kwaliteitsniveau van het doen van opgravingen is gewaarborgd (artikel 17, eerste lid). Het tweede lid van artikel 17 geeft aan waaraan de organisatie van aanvrager ten minste moet voldoen. Dit toont de aanvrager aan door een aantal documenten te overleggen (artikel 18). Het indienen van deze documenten betekent echter niet dat de vergunning automatisch wordt verleend. Uit bijvoorbeeld een audit zou kunnen blijken dat het beeld dat naar voren komt uit deze documenten geenszins overeenstemt met de werkelijkheid en er derhalve ernstige twijfels zijn omtrent het gewenste kwaliteitsniveau, bedoeld in artikel 17, eerste lid.

De aanvrager moet op basis van artikel 17, tweede lid, in ieder geval aantonen dat er voorzieningen aanwezig zijn waarin vondsten kunnen worden geconserveerd en tijdelijk worden opgeslagen (onderdelen a en b). Op grond van artikel 46, derde lid, van de Monumentenwet moet een vergunninghouder binnen twee jaar na voltooiing van de opgraving roerende monumenten conserveren en overdragen aan de eigenaar. Dat zal over het algemeen een gemeente of een provincie zijn. Tot die tijd moeten deze roerende vondsten in ieder geval tijdelijk en op een verantwoorde wijze worden opgeslagen. Het opslaan en conserveren kan ook worden uitbesteed aan derden.

De organisatie van de aanvrager moet verder bedrijfseconomisch solide zijn. Dit betekent dat hij niet in staat van faillissement mag verkeren en niet in surseance van betaling mag zijn (artikel 17, tweede lid, onderdeel c). Deze eis geldt niet voor publiekrechtelijke rechtspersonen (artikel 17, derde lid). Voorts wordt van degenen die feitelijk leiding geven aan de opgravingen van de potentiële vergunninghouder verlangd dat zij voldoende geschikt zijn. Deze personen moeten een universitaire opleiding op het gebied van de archeologie hebben gevolgd en afgerond of een daarmee gelijkgestelde Europese opleiding. Onder opleidingen op het terrein van de archeologie valt te denken aan de opleiding pre- en protohistorie van noordwest Europa of de opleiding aardwetenschappen met

als specialisatie archeologie. Eerstgenoemde is van belang voor de kennis van de archeologie in Nederland en omliggende landen, de laatste voor de uitvoering van prospectiewerkzaamheden door het plaatsen van boringen (zie artikel 17, tweede lid, onderdeel d). Als een organisatie meerdere opgravingen of een zeer omvangrijke opgraving uitvoert, waarbij meerdere leidinggevendenden betrokken zijn, betekent dit dat een organisatie meerdere gekwalificeerde personen in dienst moet hebben. Niet alleen de opleiding van een persoon die belast is met de uitvoering van de archeologische werkzaamheden is van belang, maar ook de werkervaring van deze persoon (zie artikel 17, tweede lid, onderdeel e). Afhankelijk van de concrete situatie kan de minister beoordelen of er sprake is van voldoende werkervaring voor een vergunning voor onbepaalde tijd: hoeveel jaar heeft iemand gewerkt in de archeologie, wat voor werkzaamheden heeft deze persoon uitgevoerd en wat waren zijn verantwoordelijkheden daarbij? Als de desbetreffende persoon weinig werkervaring heeft, kan de minister besluiten de vergunning niet of tijdelijk te verlenen.

Tot slot moet een persoon die feitelijk leiding geeft aan de uitvoering van archeologische werkzaamheden integer zijn om als bekwaam te kunnen worden aangemerkt; hij mag niet onherroepelijk veroordeeld zijn voor strafbare feiten als bedoeld in de artikelen 61 en 62 van de wet (artikel 17, tweede lid, onderdeel f). Het gaat om het al dan niet opzettelijk vernielen of beschadigen van een beschermd monument (artikel 11 van de wet), afbreken van een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht zonder of in afwijking van een sloopvergunning (artikel 37, eerste lid, van de wet), het opgraven zonder of in afwijking van een opgravingsvergunning (artikel 45, eerste lid, van de wet) of het niet melden van toevalsvondsten (artikel 53, eerste lid, van de wet).

Zoals hierboven al is aangegeven wordt de kwaliteit van het opgraven in hoge mate gewaarborgd door de wijze van vergunningverlening: de plannen en de kwaliteiten van de aanvrager worden doorgelicht. Op basis hiervan beoordeelt de minister of het aannemelijk is dat de aanvrager aan de gestelde eisen voldoet. Hier zit ruimte voor het maken van afwegingen. Er kan overleg plaatsvinden naar aanleiding van het ingediende organisatieplan. De minister kan de aanvrager suggesties doen. Starters zullen zelden aan alle eisen kunnen voldoen. Om de markt open te houden worden starters minder streng beoordeeld. Daar staat tegenover dat zij in eerste instantie slechts een tijdelijke vergunning krijgen.

3.4 Beperkingen

Beperken naar archeologische werkzaamheid, doel, tijd of gebied

De vergunning kan onder beperkingen worden verleend. De minister kan de vergunning beperken tot bepaalde archeologische werkzaamheden die de bodem verstoren, beperken tot een bepaald doel, beperken in tijd en tot een bepaald gebied (artikel 19, eerste lid). De minister kan bijvoorbeeld een vergunning verstrekken voor alleen boringen in het kader van inventariserend vooronderzoek, indien een bedrijf zich slechts daarin wil specialiseren. Voordeel hiervan is dat bij de beoordeling van de werkervaring van de personen die feitelijk leiding gaan geven aan de opgravingen, de ervaring op het

gebied van andere bodemverstorende archeologische activiteiten dan boringen minder zwaar meeweegt. Er is dan sprake van maatwerk.

In paragraaf 3.3 is al aangegeven dat de vergunning voor starters, gelet op de onervarenheid, beperkt wordt in tijd. Ook kan de vergunning een tijdelijke aard hebben als de voorzieningen om vondsten op te conserveren of tijdelijk te laten op slaan nog niet in orde zijn ten tijde van de aanvraag, maar de verwachting is dat dat in de nabije toekomst wel het geval is (zie artikel 19, tweede lid).

Beperkingen voor dienstonderdelen van het rijk

Vergunningen voor dienstonderdelen van het rijk worden uitsluitend verleend in het kader van ontwikkelen en innovatie van kennis over het behouden (in en ex situ) en beheren van archeologische monumenten (artikel 20). De regering wil op deze wijze de belangen van het particuliere archeologische bedrijfsleven behartigen. Daarom zal aan de RACM een vergunning onder beperkingen worden verleend. De RACM heeft niet de ambitie zelf grootschalige opgravingen uit te voeren, maar moet wel in staat zijn om - bijvoorbeeld - waardestellend vooronderzoek te doen in het kader van zijn beschermingstaak, bedoeld in artikel 3 van de Monumentenwet 1988.

Gemeenten en provincies

Op grond van artikel 21 kunnen gemeenten en provincies alleen in aanmerking komen voor een vergunning voor het doen van opgravingen binnen het eigen grondgebied. In het geval er een samenwerkingsregeling is getroffen op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen die de vorm van een openbaar lichaam heeft, wordt de vergunning voor de eigen overheidsorganisatie op grond van artikel 19 beperkt tot het grondgebied van dit openbare lichaam.

Beperkingen voor universiteiten

In het kader van hun onderwijsstaak kunnen universiteiten een vergunning aanvragen. Een dergelijke vergunning wordt slechts verleend voor wetenschappelijk onderwijs als bedoeld in de Wet op het hoger en wetenschappelijk onderzoek (artikel 22).

Beperkingen voor opgravingen buiten territoriale wateren

Een vergunning voor opgravingen buiten territoriale wateren wordt slechts voor een specifieke locatie en voor een bepaalde tijd verleend (artikel 23). Door de vergunning slechts per project te verstrekken, wordt het actief zoeken naar scheepswrakken met kostbare lading zoveel mogelijk voorkomen.

3.5 Voorschriften

Voorschriften ter nadere uitwerking artikel 46 van de wet

In artikel 46 van de wet staan een aantal plichten voor de vergunninghouder. De vergunninghouder:

- meldt binnen 2 weken na voltooiing van de opgraving de eerste bevindingen aan de minister (artikel 46, tweede lid, van de wet),

- conserveert binnen 2 jaar na voltooiing van de opgraving de roerende monumenten die zijn gevonden bij die opgraving en draagt de geconserveerde monumenten en de daarbij behorende opgravingsdocumentatie over aan de eigenaar (artikel 46, derde lid, van de wet),
- legt binnen 2 jaar na voltooiing van de opgraving een rapport over aan de minister, eigenaar en burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de opgraving is gevonden (artikel 46, vierde lid).

Bij de naleving van deze voorschriften houdt de vergunninghouder zich aan de in de beroepsgroep geldende normen. Zo wordt de wijze waarop een rapport moet worden opgesteld (artikel 46, vierde lid, van de wet), uitgebreid beschreven in de KNA.

Voorschriften in het kader van de wetenschappelijke zorgvuldigheid en relevantie

Het Verdrag van Malta heeft als uitgangspunt dat het onaanvaardbaar is dat wordt opgegraven zonder dat daartoe een noodzaak in de vorm van een concrete bedreiging van het erfgoed bestaat. Hoe minder er wordt opgegraven des te meer middelen en wetenschappelijke capaciteit er beschikbaar zijn voor het resterende ('noodzakelijk') archeologische onderzoek. Een opgraving wordt in het verdrag dan ook veelzeggend benoemd als 'noodonderzoek'. De beroepsgroep zelf heeft concrete standaarden en normen ontwikkeld voor in het kort gezegd 'wetenschappelijk verantwoord archeologisch handelen'. Zo heeft de sector een kwaliteitsnorm voor een goede archeologische en wetenschappelijk verantwoorde uitvoeringspraktijk, de KNA opgesteld (zie ook paragraaf 3.2). De KNA bevat eisen waaraan archeologisch onderzoek en het beheer van archeologisch vondst- en documentatiemateriaal minimaal moeten voldoen en is ontwikkeld in samenwerking met het archeologische veld. In de KNA is omschreven welke handelingen tenminste moeten worden uitgevoerd om van basiskwaliteit te kunnen spreken. De processtappen (en eventueel bijbehorende specificaties) die zijn vastgelegd in de KNA vormen een minimum eis. Als een vergunninghouder zich houdt aan de protocollen inventariserend veldonderzoek en programma van eisen voor zover het opgravingen betreft en het protocol opgraven van de KNA, versie 3.1, zoals deze luidde op 19 juni 2006 is het aannemelijk dat hij aan het voorschrift, bedoeld in artikel 25 voldoet.

Aan archeologisch onderzoek zijn wetenschappelijke belangen verbonden; degelijk onderzoek draagt bij aan het culturele erfgoed en het historische bewustzijn. Dit uitgangspunt wordt onderkend en breed gedragen door de archeologische beroepsgroep. Om het wetenschappelijke niveau van archeologische werkzaamheden - in het bijzonder van opgravingen - te kunnen blijven garanderen, stelt artikel 26 drie eisen. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat een ieder die betrokken is bij opgravingen zijn kennis en vaardigheden onderhoudt (onderdeel a), zich bij zijn archeologisch handelen laat leiden door actuele en in brede archeologische kring aanvaarde wetenschappelijke inzichten (onderdeel b) en aangesloten is bij een beroepsvereniging (onderdeel c). Gedacht kan worden aan het stimuleren van bijscholing, het beschikbaar stellen van relevante vakliteratuur en het niet meewerken aan een archeologisch onderzoek dat de toets der wetenschappelijke kritiek niet kan doorstaan. Hierdoor blijven de medewerkers van een organisatie op de hoogte van de actuele en in brede archeologische kring aanvaarde wetenschappelijke inzichten. Verder beoogt de NOaA de

aansluiting te bevorderen tussen de actuele wetenschappelijke onderzoeksthema's en het aan de zorgplicht gebonden uitvoerende onderzoek. De NOaA is immers ontwikkeld voor al het archeologische onderzoek op het Nederlandse grondgebied en is tot stand gekomen door vertegenwoordigers van alle partijen in het archeologische veld. Tenslotte is het van belang dat leidinggevend zijn aangesloten bij een beroepsvereniging. Zo'n vereniging kan als een platform fungeren voor de gehele sector waarbij ethische kwesties, kwesties omtrent normering en aspecten met betrekking tot de kwaliteit van werk worden bediscussieerd. Lidmaatschap van een beroepsvereniging draagt ertoe bij dat normen breed gedragen kunnen worden. Een beroepsvereniging stelt in de regel een ethische code op. Afhankelijk van de interpretatie en toepassing van zo'n code en mogelijke negatieve consequenties naar aanleiding van het schenden van zo'n code kan deze bijdragen aan de wetenschappelijke kwaliteitsborging in de archeologie. Hetzelfde geldt voor een door een beroepsvereniging beheerd beroepsregister, dat de kwaliteit van de individuele bekwaamheid kan borgen.

Voorschriften in de vergunning

Op basis van artikel 46, vijfde lid, van de wet kan de minister voorschriften verbinden aan de vergunning. Welke voorschriften dat zijn, is afhankelijk van de concrete situatie. In ieder geval zal de minister de volgende 2 voorschriften altijd opnemen: de vergunninghouder moet handelen in overeenstemming met het door hem ingediende organisatieplan en onvoorziene ontwikkelingen in zijn organisatie melden bij de minister.

4 Uitvoering en handhaving

De specifieke uitkeringsystematiek sluit waar mogelijk aan bij de subsidiëringssystematiek van de Algemene wet bestuursrecht. Wat betreft de verantwoording is aangesloten bij het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Bij de uitvoering van hoofdstuk 2 worden dan ook geen moeilijkheden verwacht.

Wat betreft de opgravingsvergunning blijft door de meldingsplicht - die standaard zal worden opgenomen in de vergunning - de vergunningverlener, de minister, op de hoogte van de ontwikkelingen rondom een vergunninghouder. Op basis van deze ontwikkelingen kan worden beoordeeld of de vergunninghouder nog voldoet aan vergunningseisen, bedoeld in dit besluit. De minister komt als handhaver verder in beeld in geval van tijdelijke vergunningen. Door de vergunningen op deze manier te verlenen, ziet de minister de vergunninghouder terug als de vergunning houder om een nieuwe vergunning verzoekt.

Het is aan de Erfgoedinspectie om toezicht te houden op de wettelijke voorschriften.

In de artikelen 61 en 62 van de wet staan tot slot de strafbepalingen voor het geval het opgravingsverbod wordt overtreden (zie ook paragraaf 3.3).

5 Bedrijfs- en milieueffectentoets

5.1 Bedrijfeffectentoets

Hoofdstuk 3 van dit besluit regelt de toetreding van archeologische uitvoerders tot de archeologische opgravingsmarkt. Op basis van de Beleidsregels opgravingsbevoegdheid (Stcrt. 2001, 207) mochten opgravingsbedrijven onder de verantwoordelijkheid van een vergunninghouder - de RACM, een gemeente of universiteit - opgravingen verrichten (zie ook paragraaf 1.2). Ongeveer twintig opgravingsbedrijven maakten hier gebruik van.

Het merendeel van de bedrijven waar dit besluit betrekking op heeft, wordt niet genoemd in de Standaard Bedrijfsindeling (hierna SBI) van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Het gaat om bedrijven die voor particuliere en publieke opdrachtgevers archeologische opgravingen verrichten. Wel heeft onderhavig besluit betrekking op een enkel bedrijf in de zogenoemde categorie 7420 van de SBI: 'Architecten-, ingenieurs- en overige technische ontwerp-, teken- en adviesbureaus'.

Het overgrote deel van deze bedrijven betreft het midden- en kleinbedrijf. Een enkel bedrijf heeft meer dan 100 werknemers in dienst. Het gaat dan om ingenieursbureau's die voor hun klanten ook archeologische diensten, zoals het doen van opgravingen, aanbieden.

Dit besluit kent de volgende eisen bij vergunningverlening waaruit nalevingskosten voortvloeien:

1. een vergunningaanvrager voorziet in voldoende faciliteiten om vondsten te (laten) conserveren en tijdelijk op te (laten) slaan (artikel 17, tweede lid, onderdelen a en b),
2. een vergunningaanvrager toont aan dat zijn organisatie niet in surceance van betaling is en niet in staat van faillissement verkeert (artikel 17, tweede lid, onderdelen c en d),
3. een vergunningaanvrager geeft het opleidingsniveau en werkervaring van zijn leidinggevenden aan (artikel 16, tweede lid, onderdelen d en e),
4. een vergunninghouder zorgt ervoor dat een ieder die zich bezig houdt met opgravingen in zijn organisatie zijn kennis en vaardigheden onderhoudt (artikel 26, onderdeel a),
5. een vergunningaanvrager toont aan dat zijn leidinggevenden niet zijn veroordeeld voor het plegen van een strafbaar feit als bedoeld in de Monumentenwet 1988 (artikel 17, tweede lid, onderdeel f),
6. een vergunninghouder draagt er zorg voor dat zijn leidinggevenden zijn aangesloten bij een beroepsvereniging (artikel 26, onderdeel c), en
7. een vergunninghouder dient zich te houden aan de in de beroepsgroep geldende normen (de artikelen 24 en 25).

Op grond van de Beleidsregels opgravingsbevoegdheid (Stcrt. 2001, 207) moesten bedrijven al voldoen aan de eisen gesteld onder 1, 3 en 7. Nieuwe eisen zijn die genoemd onder 2, 4, 5 en 6. Op

basis van kennis en ervaring bij de RACM en de Vereniging van Ondernemers in Archeologie (VOiA), de belangenorganisatie van bedrijven in de archeologiesector, levert dit de volgende schatting van nalevingskosten op.

Ad.2 Bedrijfseconomisch solide

Met een verklaring van de rechtbank kan de aanvrager aantonen dat zijn bedrijf niet in surseance van betaling is of in staat van faillissement verkeert. Voor de minister dient de aanvrager een uittreksel uit het Centraal Insolventieregister te overleggen. De kosten van een uittreksel bedragen ongeveer € 7,- .

Ad.4 Onderhouden van kennis en vaardigheden

Voor een inschatting van deze kosten voor de vergunninghouder is het gebruikelijk een percentage te nemen van de loonsom. Welk deel van de loonsom voor opleiding en ontwikkeling wordt ingezet voor werknemers is brancheafhankelijk. In de uitzendbranche wordt een percentage gehanteerd van 1%, daarentegen zijn er multinationals die uitgaan van 5% van de loonsom voor opleiding en training. Voor de archeologiesector, een redelijk kennisintensieve branche, ligt het voor de hand een percentage van circa 3% toe te passen. In de praktijk ligt dit percentage overigens nog iets lager.

Voor een vergunninghouder met 5 leidinggevenden komt deze eis uit op een bedrag van circa € 9.000,-.

Ad. 5 Overtreding van de Monumentenwet 1988

De aanvrager van een vergunning zal voor elk van zijn leidinggevenden een verklaring omtrent het gedrag dienen te overleggen. De aanvraag om afgifte van de verklaring omtrent het gedrag van een natuurlijk persoon wordt ingediend bij de burgemeester van de gemeente, waar de aanvrager op het tijdstip van de aanvraag als ingezetene is ingeschreven in de basisadministratie persoonsgegevens. De kosten voor dit document bedragen circa € 30,-.

Voor een aanvrager met 5 leidinggevenden komt deze eis uit op een bedrag van circa € 150,-.

Ad. 6 Aangesloten bij een beroepsvereniging

Een in Nederland breed gekende beroepsvereniging voor archeologen is de Nederlandse Vereniging van Archeologen (hierna NVvA). Het lidmaatschap voor een persoon bij de NVvA kost € 30,- per jaar. Voor een vergunninghouder met 5 leidinggevenden komt deze eis uit op een bedrag van € 150,-.

De kosten genoemd onder de punten 2 en 5 zijn eenmalige kosten bij de vergunningaanvraag. Het totaal van deze kosten voor een aanvrager met 5 leidinggevenden bedraagt € 157,-. Voor de gehele sector bedragen deze kosten € 2140,=.

De kosten genoemd onder de punten 4 en 6 zijn structurele kosten. Het totaal van deze kosten voor een vergunninghouder met 5 leidinggevenden bedraagt € 9.150,-. Voor de gehele sector bedragen deze kosten € 183.000.

Uitgaande van een gemiddeld bedrijf (5 leidinggevenden) bedraagt het totaal van de eenmalige en structurele kosten voor de gehele sector € 185.000,-.

De baten van deze ontwerpregelgeving zijn op voorhand moeilijk in te schatten, maar het gegeven dat met dit besluit de markt wordt geliberaliseerd en gemeenten, provincies en rijk door de wet verplicht worden het archeologische belang volwaardig in de besluitvorming te betrekken, zal tot een aanzienlijke omzetverhoging bij de in het geding zijnde bedrijven kunnen leiden.

5.2 Milieueffectentoets

Dit besluit omvat geen maatregelen gericht op bescherming van het milieu, omdat deze maatregelen reeds zijn getroffen in de Wet op de archeologische monumentenzorg die het Verdrag van Malta in de Monumentenwet 1988 implementeert.

II Artikelsgewijs

Artikel 2

Zie paragraaf 2.2 'Berekening drempelbijdrage' voor de toelichting.

Artikel 3

Zie paragraaf 2.4 'Aanvraag van de specifieke uitkering' voor de toelichting.

Artikel 4

Zie paragraaf 2.5 'Verlening of weigering van de specifieke uitkering' voor de toelichting.

Artikel 6

Zie paragraaf 2.3 'Verstoordersdeel' voor de toelichting.

Artikelen 10 tot en met 12

Zie paragraaf 2.5 'Verlening of weigering van de specifieke uitkering' voor de toelichting.

Artikel 13

Dit artikel gaat uit van het principe van single information en single audit (verder: sisa). Sisa is een systematiek van verantwoording aan het Rijk door medeoverheden, zoals provincies en gemeenten, over de besteding van specifieke uitkeringen door het Rijk aan hen verstrekt. Single information komt in dit verband neer op het eenmalig afleggen van verantwoording over verkregen subsidie met gebruikmaking van één verantwoordingsdocument. Single audit betekent dat controle over de verstrekte informatie slechts eenmaal plaatsvindt, en wel door de accountant van de betreffende medeoverheid.

Gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders leggen hun verantwoordingsinformatie over de specifieke uitkering over aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna:

minister van BZK). De over te leggen verantwoordingsinformatie bestaat uit de jaarstukken (de jaarrekening en het jaarverslag) en in de verklaring en het verslag van bevindingen over die jaarstukken van de door provincie of gemeente aangewezen accountant (artikel 27, eerste lid, van het Besluit financiële verhouding 2001). Daarbij moet bij de informatie over de jaarrekening een bijlage worden gevoegd waarin over de ontvangen specifieke uitkeringen informatie wordt verstrekt op basis van indicatoren (artikel 58a, eerste lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten). Met indicatoren worden in dit geval bedoeld meetbare waarden op grond waarvan een redelijk betrouwbare inschatting mogelijk is over de wijze waarop een specifieke uitkering is besteed. Voor de over te leggen bijlage stelt de minister van BZK bij ministeriële regeling een model vast (artikel 58a, tweede lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten). Hij legt daarbij vast, in overeenstemming met de ministers wie het aangaat, welke verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen moet worden opgenomen en welke indicatoren daarbij zullen worden gebruikt.

De aanlevering door provincies en gemeenten aan de minister van BZK van de verantwoordingsinformatie gebeurt één keer en moet uiterlijk 15 juli volgend op het jaar na het jaar waarin de archeologisch opgraving is afgerond, plaatsvinden. De verplichting tot de aanlevering geldt voor alle stukken behorend tot de verantwoordingsinformatie, dus ook voor de bijlage, bedoeld in artikel 58a, eerste lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 14

Zie paragraaf 2.6 'Vaststelling van de specifieke uitkering' voor de toelichting.

Artikel 15

In dit artikel is de zogenoemde clause van wederzijdse erkenning opgenomen. Op grond van artikel 49 van het EG-Verdrag moet met betrekking tot de vergunningverlening rekening worden gehouden met de verplichtingen waaraan dienstverrichters afkomstig uit een andere lidstaat mogelijk reeds dienen te voldoen in het land van vestiging. Het uitgangspunt dat rekening moet worden gehouden met de verplichtingen waaraan de buitenlandse dienstverrichter, zowel inhoudelijk als procedureel, reeds moet voldoen in het land van vestiging, brengt eveneens met zich dat deze dienstverrichter hier te lande niet mag worden onderworpen aan procedures die het verrichten van zijn diensten onnodig moeilijk en onnodig duur maakt. Er dienen zo min mogelijk belemmeringen te worden opgeworpen.

Artikel 16

De vergunning is niet overdraagbaar; het uitvoeren van archeologische opgravingen derhalve ook niet. Onderhavige bepaling is noodzakelijk, omdat de vergunning een zekere waarde in het economische verkeer zou kunnen krijgen, terwijl een belangrijk deel van de beoordeling bij de vergunningverlening samenhangt met kenmerken van de aanvrager. Dit sluit echter overdracht van de volledige eigendom van de rechtspersoon die de vergunning houdt niet uit.

Artikel 17

Zie paragraaf 3.3 'Bekwaamheidseis; eisen aan de vergunningverlening' voor de toelichting.

Artikel 18

Een verklaring dat geen sprake is van faillissement of surseance van betaling als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, van dit artikel kan worden opgevraagd bij de griffier van de rechtbank. De rechtbank is op grond van artikel 2 van de Faillissementswet bevoegd tot het uitspreken van de faillietverklaring. De griffier houdt het register bij en is verplicht aan een ieder kosteloos inzage te verlenen en tegen betaling een uittreksel te verstrekken (artikelen 19 en 222a van de Faillissementswet). In het algemeen zal een verklaring niet als recent kunnen worden beschouwd als een verklaring ouder is dan ongeveer twee weken.

De verklaring omtrent gedrag van de Minister van Justitie als bedoeld in het eerste lid, onderdeel e, van dit artikel heeft betrekking op het gedrag van de betrokken natuurlijke persoon of rechtspersoon. De verklaring geeft aan dat uit onderzoek niet is gebleken van bezwaren tegen die natuurlijke persoon of rechtspersoon. Bij het onderzoek wordt gekeken naar het risico voor de samenleving in verband met het doel waarvoor de afgifte is gevraagd en na afweging van het belang van betrokkene. Zie paragraaf 3.3 voor verdere toelichting op dit artikel.

Artikelen 19 tot en met 23

Zie paragraaf 3.4 'Beperkingen' voor de toelichting.

Artikelen 24 tot en met 26

Zie paragraaf 3.5 'Voorschriften' voor de toelichting.

Artikel 27

Dit artikel geeft in de eerste plaats uitvoering aan de artikelen 40, tweede lid, en 41 van de wet; de voorwaarde tot uitvoeren van archeologisch bodemonderzoek wordt toegevoegd aan indieningsvereisten van de bouwvergunning. Op grond van artikel 40, tweede lid, van de wet kunnen op grond van een archeologisch bodemonderzoek voorwaarden worden verbonden aan de reguliere bouwvergunning (op grond van artikel 56 van de Woningwet). Bij vrijstelling bestemmingsplan kunnen op grond van artikel 41 van de Monumentenwet voorwaarden worden verbonden aan de vrijstelling. Deze wijziging van het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning leidt tot de volgende procedure:

- Indien het bestemmingsplan een onderzoeksrapport voorschrijft dan dient de aanvrager van een bouwvergunning bij de aanvraag van een reguliere vergunning of een reguliere vergunning eerste fase een dergelijk rapport bij de aanvraag om bouwvergunning mee te leveren;
- Indien het rapport niet voldoet aan de inhoudelijke voorschriften die hiervoor gelden dan kan de gemeente, conform de standaard procedure bij de ontvankelijkheidstoets, binnen 4 weken om

aanvullende gegevens vragen. De aanvrager heeft vervolgens tot maximaal 4 weken om de aanvullende gegevens aan te leveren. Doet de aanvrager dit niet of is de aanvulling onvoldoende dan kan de gemeente besluiten de aanvraag verder buiten behandeling te laten.

- Burgemeester en wethouders beoordelen het rapport en kunnen een afweging ten aanzien van het bouwplan maken.
- Indien het bouwplan niet voldoet aan de in het bestemmingsplan gegeven voorschriften en kan of wil de gemeente niet aan vrijstelling van die voorschriften mee erken dan moet de aanvraag worden geweigerd.
- Is bij indiening van vergunning een bodemonderzoek nog niet mogelijk (bijvoorbeeld omdat er nog een gebouw staat dat eerst moet worden gesloopt) dan kunnen burgemeester en wethouders uitstel verlenen voor aanlevering van het rapport tot maximaal 3 weken voor aanvang van de betreffende bouw. Burgemeester en wethouders tekenen deze voorwaarde aan in de verleende vergunning (regulier of fase 1).
- Op het moment dat het rapport wordt nageleverd beoordelen burgemeester en wethouders het rapport en kunnen een afweging ten aanzien van het bouwplan maken.

In de tweede plaats worden in de onderdelen c en g een tweetal technische correcties op het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning doorgevoerd.

Artikel 28

Deze wijziging is technisch van aard.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

(Maria J.A. van der Hoeven)