

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY5116
Datum uitspraak	5 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 december 2011 heeft het college opnieuw besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Wieringen, thans: Hollands Kroon, bij besluit van 18 september 2008 vastgestelde bestemmingsplan "Oosterland".

Volledige tekst

201203913/1/R1.

Datum uitspraak: 5 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 13 december 2011 heeft het college opnieuw besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Wieringen, thans: Hollands Kroon, bij besluit van 18 september 2008 vastgestelde bestemmingsplan "Oosterland".

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft de raad een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De raad heeft een nader stuk ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 oktober 2012, waar [appellante], bijgestaan door G. Benjamins en het college, vertegenwoordigd door mr. D. Westerwal, mr. J.J. Verwindt en drs. R.A. van Winden, allen werkzaam bij de provincie, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting als partij gehoord de raad, vertegenwoordigd door mr. I.H. van den Berg, advocaat te Amsterdam, G. van Deutekom, werkzaam bij de gemeente, en drs. G.P. Alders,

werkzaam bij de Stichting Cultureel Erfgoed Noord-Holland.
Overwegingen

Goede procesorde

1. Volgens [appellante] is het nadere stuk van de raad in strijd met de goede procesorde ingediend.

De Afdeling overweegt dat, gelet op artikel 8:58 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) nadere stukken tot tien dagen voor de zitting kunnen worden ingediend, tenzij dat in strijd is met een goede procesorde. Dat is het geval, indien de nadere stukken verwijtbaar zodanig laat worden ingediend, dat de andere partijen worden belemmerd om daarop adequaat te reageren of de goede voortgang van de procedure daardoor anderszins wordt belemmerd. De Afdeling overweegt dat het nadere stuk van de raad op 28 september 2012 is ingekomen bij de Raad van State, zodat het meer dan tien dagen voor de zitting is ingediend. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het nadere stuk van de raad desondanks in strijd met de goede procesorde is ingediend. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat het nadere stuk alleen bestaat uit een kaart waarop archeologische vindplaatsen staan aangegeven. Deze kaart is naar het oordeel van de Afdeling niet zodanig complex dat het college en [appellante] niet in staat waren om daarop adequaat te reageren.

Voorgeschiedenis

2. Bij besluit van 19 mei 2009 heeft het college besloten over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

3. Bij uitspraak van 17 november 2010 in zaaknr. 200905029/1/R1 heeft de Afdeling het besluit van 19 mei 2009 gedeeltelijk vernietigd.

Toetsingskader

4. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Awb, rust op het college van gedeputeerde staten de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te onderzoeken of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient het rekening te houden met de aan de raad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft het college van gedeputeerde staten er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

Het plan

5. Het plan voorziet in een actualisering van het juridisch-planologisch kader voor de bebouwde kom van Oosterland. Het plan maakt op de gronden aan de westzijde van het perceel Kerkweg 15 (hierna: de desbetreffende gronden) een woning mogelijk.

Inhoudelijk

6. [appellante] betoogt dat ten onrechte de dubbelbestemming "Archeologisch gebied 4" aan de desbetreffende gronden is toegekend. Hiertoe voert zij aan dat in het rapport "Dorpskern Oosterland, gemeente Wieringen, bureauonderzoek naar de archeologische waarde van het plangebied Kerkweg 15" van 15 april 2011 van de Stichting Cultureel Erfgoed Noord-Holland (hierna: archeologisch rapport) ten onrechte wordt geconcludeerd dat de archeologische verwachtingswaarden voor de desbetreffende gronden hoog zijn. Volgens haar is deze

conclusie voornamelijk gebaseerd op een veldkartering die in 1976 is verricht (waarneming nummer 6113). [appellante] betwist dat deze waarneming heeft plaatsgevonden, omdat volgens de toenmalige grondeigenaren nooit toestemming is gegeven voor een veldkartering en zij daarvan ook niet op de hoogte waren. Ook als ervan moet worden uitgegaan dat de veldkartering is verricht, wijst dat volgens [appellante] er niet op dat de archeologische waarden voor de desbetreffende gronden hoog zijn, omdat de veldkartering op een afstand van ongeveer 10 m van de desbetreffende gronden is verricht. Verder moet voor de woning die ter plaatse mogelijk wordt gemaakt de grond tot een diepte van 1,1 m worden geroerd, terwijl de grond volgens [appellante] reeds geroerd is tot een diepte van 0,5 tot 1 m. Daarbij wijst zij erop dat in de uitspraak van 17 november 2010 is overwogen dat deze stelling niet is weersproken. Ook zijn volgens [appellante] de desbetreffende gronden reeds geroerd omdat voor het perceel Kerkweg 15 en de desbetreffende gronden geen bouwverbod op grond van de Provinciale Milieuverordening (hierna: PMV) geldt voor aardkundige monumenten vanwege reeds aanwezige bebouwing. Voorts is volgens [appellante] ten onrechte geen veldonderzoek verricht, terwijl in het archeologisch rapport staat dat dit wel noodzakelijk is. [appellante] acht het onredelijk dat zij de kosten voor het verrichten van veldonderzoek moet dragen. Ook volgt volgens haar uit de uitspraak van 17 november 2010 dat een veldonderzoek diende te worden verricht.

6.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het archeologisch rapport zorgvuldig is opgesteld. Volgens hem wordt in het archeologisch rapport geconcludeerd dat er een hoge archeologische verwachtingswaarde is voor de desbetreffende gronden. Voorts heeft [appellante] volgens het college niet aannemelijk gemaakt dat de desbetreffende gronden geroerd zijn. Zelfs als moet worden aangenomen dat de desbetreffende gronden geroerd zijn, is er volgens het college een hoge archeologische verwachtingswaarde, omdat onder de afdekkende laag mogelijk nog archeologische waarden liggen. Verder is volgens het college het uitgangspunt van de Monumentenwet 1988 (hierna: de Monumentenwet) dat degene die profiteert van een ontwikkeling de kosten draagt voor de bescherming van mogelijk aanwezige archeologische waarden.

6.2. Aan de desbetreffende gronden zijn de bestemming "Woondoeleinden" met een bouwvlak en de dubbelbestemming "archeologisch waardevol gebied 4" toegekend.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, zijn de voor "Woondoeleinden" aangewezen gronden bestemd voor woningen.

Ingevolge artikel 15, eerste lid, zijn de voor "archeologisch waardevol gebied 4" aangewezen gronden naast de andere voor deze gronden aangewezen bestemmingen (basisbestemming), tevens bestemd voor bescherming en veiligstelling van archeologische waarden en is deze bestemming primair ten opzichte van de overige aan deze gronden toegekende bestemmingen.

Ingevolge het tweede lid, voor zover hier van belang, mogen op de voor "archeologisch waardevol gebied 4" aangewezen gronden geen gebouwen worden gebouwd.

Ingevolge het derde lid, onder a, kan het college van burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen van het bepaalde in het tweede lid, mits

1. op basis van een archeologisch onderzoek is aangetoond dat er geen archeologische waarden aanwezig zijn; of

2. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden door de bouwactiviteiten niet onevenredig worden geschaad; of

3. de volgende voorwaarden in acht genomen worden indien, op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden door de bouwactiviteiten kunnen worden verstoord:

- een verplichting tot het treffen van technische maatregelen waardoor archeologische resten in de bodem kunnen worden behouden; of
- een verplichting tot het doen van opgravingen; of
- een verplichting het bouwen te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg.

Ingevolge het vierde lid, onder a, is het op de voor "archeologisch waardevol gebied 4" gronden verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van het college van burgemeester en wethouders (aanlegvergunning) de nader in dat artikellid aangegeven werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden uit te voeren. Deze vergunning kan ingevolge het vierde lid, onder b, slechts worden verleend indien is voldaan aan de in dat lid vermelde voorwaarden. Deze voorwaarden zijn gelijklopend zijn aan de voorwaarden die in het derde lid, onder a, staan genoemd.

6.3. Ingevolge artikel 38a, eerste lid, van de Monumentenwet, zoals die wet luidde ten tijde van de vaststelling van het plan, houdt de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 10 van de WRO en bij de bestemming van de in het plan begrepen grond, rekening met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten.

Ingevolge artikel 39, eerste lid, zoals dat luidde ten tijde van de vaststelling van het plan, kan bij een bestemmingsplan in het belang van de archeologische monumentenzorg een aanlegvergunning als bedoeld in

artikel 14 van de WRO verplicht worden gesteld.

6.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraken van 9 december 2009 in zaak nr. 200801932/1/R1 en 29 september 2010 in zaak nr. 200809200/1/R1) rust op het gemeentebestuur de plicht zich voldoende te informeren omtrent de archeologische situatie in een gebied alvorens bij een plan uitvoerbare bestemmingen kunnen worden aangewezen en concrete bouwregels voor die bestemmingen kunnen worden vastgesteld. Het onderzoek dat nodig is voor de bescherming van archeologische (verwachtings)waarden kan blijken de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 38a van de Monumentenwet (Kamerstukken II 2003/04, 29 259, nr. 3, blz. 46) bestaan uit het raadplegen van beschikbaar kaartmateriaal, maar wanneer het beschikbare kaartmateriaal ontoereikend is, zal plaatselijk bodemonderzoek in de vorm van proefboringen, proefsleuven of anderszins nodig zijn. Het voldoen aan deze verplichting klemmt temeer indien gebruik wordt gemaakt van de wettelijke mogelijkheid om de kosten voor het archeologische vooronderzoek voor rekening te laten komen van de grondeigenaren of -gebruikers.

6.5. Het archeologisch rapport is onder meer gebaseerd op informatie uit het archeologisch informatiesysteem ARCHIS van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. In ARCHIS zijn onder meer archeologische waarnemingen en terreinen, de Archeologische Monumentenkaart (hierna: AMK) en de Indicatieve Kaart Archeologische Waarden (hierna: IKAW) opgenomen. Volgens het archeologisch rapport is tijdens veldkarteringen in 1976 ter plaatse van de zuidelijke rand van het plangebied een vindplaats aangetroffen met keramiekfragmenten uit de twaalfde en dertiende eeuw (waarneming nummer 6113). Voorts zijn volgens het archeologisch rapport in de omgeving van de voorziene woning

archeologische waarden aangetroffen. In het archeologisch rapport staat verder dat in de AMK voor de desbetreffende gronden in de eerste plaats de historische kern van Oosterland en het terrein van de kerk van belang zijn. Volgens het archeologisch rapport staat in de AMK dat de historische kern van Oosterland en de kerk van Oosterland op gronden staan met een hoge archeologische waarde. Ook blijkt volgens het archeologisch rapport uit de IKAW dat in de desbetreffende gronden een hoge trefkans is op het voorkomen van archeologische waarden. Het archeologisch rapport concludeert dat de beschikbare gegevens wijzen op een hoge archeologische waarde van de desbetreffende gronden en dat de plannen om tot een diepte van 1,1 m onder het maaiveld te roeren de mogelijk aanwezige archeologische waarden aantasten. Voorts wordt geconcludeerd dat voorafgaand aan de realisering van de voorziene woning een aanvullend veldonderzoek noodzakelijk is.

6.6. Wat betreft het archeologisch rapport heeft [appellante] het bestaan en de precieze locatie van de waarneming met nummer 6113 betwist. De Afdeling ziet in haar stelling dat de toenmalige grondeigenaren in 1976 geen toestemming hebben gegeven voor een veldkartering en daarvan niet op de hoogte waren evenwel geen aanleiding voor het oordeel dat deze waarneming niet heeft plaatsgevonden. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat het vroeger niet gebruikelijk was grondeigenaren om toestemming te vragen voor een veldkartering. Voorts kan een veldkartering van korte duur zijn, omdat bij een veldkartering geen opgravingen worden gedaan, maar een veld alleen wordt geïnspecteerd op de aanwezigheid van scherven. Derhalve kan een veldkartering zijn uitgevoerd zonder dat de toenmalige grondeigenaren daarvan op de hoogte waren. Wat betreft de precieze locatie van waarneming nummer 6113, overweegt de Afdeling dat deze niet kan worden vastgesteld, omdat de raad heeft toegelicht dat de coördinatiepunten van archeologische waarnemingen een marge hebben van ongeveer 10 m. Dit betekent niet dat het archeologisch rapport niet van deze waarneming heeft kunnen uitgaan, nu de raad aannemelijk heeft gemaakt dat archeologisch relevante bodemlagen in dit geval verspreid kunnen zijn over enkele tientallen meters. De conclusies in het archeologisch onderzoek zijn niet alleen gebaseerd op waarneming nummer 6113, maar ook op andere waarnemingen in de omgeving van de voorziene woning, de AMK en de IKAW.

[appellante] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de desbetreffende gronden zodanig zijn geroerd dat archeologische waarden daardoor verloren kunnen zijn gegaan. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat [appellante] ter zitting heeft toegelicht dat ter plaatse van het bouwvlak voor de voorziene woning opgeslagen zand dat afkomstig was van andere gedeelten van het perceel van [appellante] is verwijderd. Weliswaar is daarbij mogelijk ook het bovenste deel van de bodem verwijderd, maar het is niet aannemelijk gemaakt dat de bodem in dat kader tot een diepte van 0,5 tot 1 m is geroerd. Dat in de uitspraak van 17 november 2010 is overwogen dat de stelling van [appellante] dat de desbetreffende gronden reeds zijn geroerd tot een diepte van 0,5 tot 1 m niet is weersproken, betekent, anders dan [appellante] aanvoert, niet dat het college zonder nader onderzoek van de juistheid van deze stelling moest uitgaan. Daarbij is van belang dat uit de uitspraak van de Afdeling van 17 november 2010 volgt dat de archeologische situatie ter plaatse van de desbetreffende gronden nader diende te worden onderzocht. Ook de omstandigheid dat voor de desbetreffende gronden in het kader van de PMV geen bouwverbod geldt voor aardkundige monumenten betekent niet dat de desbetreffende gronden reeds zijn geroerd tot een diepte van 0,5 tot 1 m. Het college heeft te kennen gegeven dat in de PMV een uitzondering is gemaakt op het bouwverbod voor aardkundige momenten als op perceelsniveau bebouwing aanwezig is. Dat op perceelsniveau bebouwing aanwezig is betekent nog niet dat het gehele perceel is geroerd.

Gelet op het voorgaande geeft hetgeen [appellante] heeft aangevoerd geen aanleiding voor

het oordeel dat aan het archeologisch rapport zodanige gebreken kleven of dat dit zodanige leemten in kennis bevat dat het college dit niet ten grondslag heeft kunnen leggen aan het bestreden besluit.

6.7. Nu geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het kaartmateriaal waarop het archeologisch rapport is gebaseerd ontoereikend is, overweegt de Afdeling onder verwijzing naar haar uitspraak van 11 juli 2012 in zaaknr. 201200130/1/R1 (www.raadvanstate.nl) dat het onder deze omstandigheid in overeenstemming is met het systeem van de wet dat de kosten voor het laten opstellen van een aanvullend archeologisch onderzoek bij de aanvrager van een omgevingsvergunning zijn gelegd. De wetgever is er daarbij vanuit gegaan dat die kosten in een redelijke verhouding dienen te staan tot de met de beoogde investering gemoeide kosten. [appellante] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de kosten die zij bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor bouwen of aanlegactiviteiten moet maken voor het doen verrichten van een veldonderzoek onevenredig zijn. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de desbetreffende gronden geen grote omvang hebben. Voorts wordt daarbij betrokken dat voor de kosten die zijn gemoeid met het voldoen aan de voorschriften die in het belang van de archeologische monumentenzorg aan een zodanige vergunning kunnen worden verbonden, in artikel 4.2, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in een mogelijkheid van schadevergoeding wordt voorzien. Anders dan [appellante] betoogt volgt uit de uitspraak van 17 november 2010 niet dat het aan de raad is om een aanvullend veldonderzoek te verrichten, maar wordt in die uitspraak alleen overwogen dat het toekennen van een archeologische dubbelbestemming gegrond dient te zijn op voldoende en deugdelijk onderzoek.

Gelet op het voorgaande heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het toekennen van de bestemming "Archeologisch gebied 4" aan de desbetreffende gronden niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Conclusie

7. De conclusie is dat hetgeen [appellante] heeft aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.A. Melse, ambtenaar van staat.

w.g. Hoekstra w.g. Melse

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 december 2012

191-703.