

Toelichting Archeologieverordening Almere 2016

Algemene toelichting

De Archeologieverordening Almere 2016 geeft uitwerking aan de in de Nota Archeologische Monumentenzorg 2016 van de gemeente Almere genoemde uitgangspunten voor archeologisch waardevolle terreinen en gebieden van mogelijke archeologische waarde, rekening houdend met:

- de Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- de herziene Monumentenwet 1988 (herziening 1 september 2007) met name artikelen 38, 38a, en artikelen 39, 40 en 41;
- de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) artikel 2.1,
- de Wet ruimtelijke ordening (Wro) artikel 3.1, de Gemeentewet in het bijzonder artikel 149.
- Besluit ruimtelijke ordening (Bro), artikel 3.1.6.

Toelichting per artikel

Artikel 1 Archeologisch waardevolle terreinen

Artikel 1 en 2 regelen de aanwijzing van archeologisch terreinen.

Een archeologisch terrein met waarde 5 is een terrein waarvoor is vastgesteld dat er behoudenswaardige waarden aanwezig zijn. In dat terrein zijn sporen uit het verleden aanwezig die bijzonder, gaaf, uniek, van groot wetenschappelijk belang, van landelijk en/of internationaal belang zijn en die daarom behouden worden. Het gaat dus om zeer hoogwaardige archeologische resten. Deze terreinen worden behouden voor toekomstig wetenschappelijk archeologisch onderzoek en ingericht, conform de daartoe vastgestelde normen en richtlijnen binnen de gemeente Almere, en opgenomen op de Archeologische Beleidskaart Almere (ABA).

Archeologisch waardevolle terreinen zijn in de Nota Archeologische Monumentenzorg 2016 gedefinieerd. De aanwijzing daarvan geschiedt middels een aanwijzingsbesluit en door opname op de ABA en heeft slechts betrekking op een locatie waarvan is vastgesteld dat deze behoudenswaardig is. Daartoe worden vaste criteria gehanteerd vastgelegd in de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA), en in het vigerend Almeers archeologiebeleid.

Indien een behoudenswaardige vindplaats wordt aangetroffen in gebieden met waarde 1 t/m 4 of waarde 6 dan dient deze altijd behouden te blijven, bij voorkeur door planinpassing met een specifieke terreininrichting die ten dienste staat van verder onderzoek - waaronder de monitoring van de kwaliteit van de vindplaats - en van de herkenbaarheid en beleefbaarheid van de vindplaats. Als dat behoud ter plekke (*in situ*) en de specifieke inrichting van de behoudenswaardige vindplaats niet kunnen worden gerealiseerd, dan dient de behoudenswaardige vindplaats behouden te worden behouden door middel van een professionele opgraving (*ex situ*).

Het is van belang dat een behoudenswaardige vindplaats voor iedereen kenbaar is (ook digitaal). Het aanwijzingsbesluit heeft daarom plaats in directe samenhang met de waardstelling (behoudenswaardige vindplaats). Een behoudenswaardige vindplaats is immers per definitie een (archeologisch waardevol) terrein dat behouden wordt en waartoe deze verordening strekt.

Wanneer er plannen zijn om de bestaande inrichting van een dergelijk terrein te wijzigen is het raadzaam om naast het raadplegen van de ABA tijdig nader informatief contact op te nemen met de accounthouder archeologie voor desbetreffende stadsdeel. Dit, omdat soms bijvoorbeeld het vooronderzoek of de verwerking van de gegevens daarvan nog niet zijn afgerond. Door het contact te leggen geraakt men op de hoogte van de laatste stand van zaken.

Zodra uit een onderzoek binnen een gebied van mogelijke archeologische waarde blijkt dat een terrein behoudenswaardig is, dient deze vindplaats zo spoedig mogelijk de kwalificaties van behoudenswaardige vindplaats, en in samenhang daarmee 'waarde 5' te krijgen. Om dit besluit te markeren wordt dit door de stadsarcheoloog of namens het college in een aanwijzingsbesluit vastgelegd (archeologisch selectiebesluit), waarbij het terrein op de ABA aangegeven moet worden. De inhoudelijke onderbouwing van de kwalificatie wordt verschaft door of namens de stadsarcheoloog, op basis van archeologisch onderzoek en op grond van criteria zoals vastgelegd in door de KNA, geformuleerd is in de Nota Archeologische Monumentenzorg 2016, aangevuld met de provinciale beleidsregels en -verordeningen en de Nationale Onderzoeksagenda Archeologie (NOaA).

Uit archeologisch onderzoek kan naar voren komen dat een archeologisch waardevol terrein geen behoudenswaardige archeologische waarde(n) (meer) vertegenwoordigt. In deze gevallen kan het college besluiten om een terrein vrij te geven.

Alle gebieden die niet zijn bestempeld tot "waarde 1 t/m 6", zijn per definitie vrijgesteld van archeologisch onderzoek. De onderbouwing voor deze vrijgegeven gebieden is gegeven in de Nota Archeologische Monumentenzorg 2016. Het is van belang te realiseren dat in deze gebieden nog steeds rekening gehouden moet worden met toevalsvondsten zoals scheepswrakken en steentijdnederzettingen.

Artikel 2: Archeologische Beleidskaart Almere (ABA)

De Archeologische Beleidskaart Almere (ABA) is een topografische kaart waarop zijn weergegeven:

- de wettelijk beschermde archeologische monumenten;
- de archeologisch waardevolle terreinen (waarde 1 t/m 6).

De meest actuele versie is beschikbaar via de website van Almere In Kaart.

De Archeologische Beleidskaart Almere (ABA) dient in alle toekomstige ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen, omgevingsplannen of beheersverordeningen) te worden overgenomen. In bestemmingsplannen dienen archeologisch waardevolle terreinen en gebieden van mogelijke archeologische waarde te worden beschermd door middel van stelsels van omgevingsvergunningen voor de activiteit "aanleggen" en bouwverboden.

De Archeologische Beleidskaart Almere (ABA) moet worden overgenomen in de vergunningdossiers. Onder vergunningdossiers worden verstaan de dossiers bij bouwaanvragen, sloop, bomenkap, ontgronding, omgevingsvergunning etc.

Artikel 3 Archeologievergunning

Artikel 3 regelt waar en in welke gevallen al dan niet een vergunning noodzakelijk is voor verstoring of wijziging van een archeologisch waardevol terrein of van een gebied van mogelijke archeologische waarde.

Op de Archeologische beleidskaart Almere (ABA) is aangegeven welke gebieden archeologische waarden bevatten (waarde 5) of voor nader onderzoek zijn aangemerkt (waarde 1 t/m 4 en waarde 6). Voor iedere waardecategorie staat aangegeven onder welke omstandigheden een archeologievergunning nodig is. Betreft het een wettelijk beschermd archeologisch monument, dan is op grond van de Monumentenwet 1988, artikel 11 een reguliere monumentenvergunning vereist. Een archeologievergunning zoals bedoeld in deze verordening is in dat laatste geval niet nodig omdat deze verordening niet van toepassing is op de wettelijke beschermde monumenten.

In lid 2 van dit artikel is bepaald in welke situaties geen archeologievergunning vereist is. Of een project in aanmerking komt voor een vrijstelling hangt hoofdzakelijk af van de locatie, omvang en diepte van de werkzaamheden.

Een onbedoeld negatieve uitwerking van de uitzonderingen op het verbod in lid 2 kan zijn dat telkens een klein stukje van (nog onbekende) vindplaatsen verloren gaat totdat er van die vindplaatsen niets meer over is. Bijvoorbeeld omdat een project door de geringe afmeting is vrijgesteld van onderzoek. Dit wordt ook wel het “salami-effect” genoemd: plakjes van de worst afsnijden tot die op is. Het kan ook een bewuste keuze zijn projecten op te knippen in vergunningsvrije onderdelen, met als doel mogelijk kostbaar onderzoek te vermijden. Dit wordt ook wel “salamitactiek” genoemd.

Salami-effecten en/of -tactieken worden ondervangen door lid 5. Bij de beoordeling of bouwactiviteiten of werkzaamheden in aanmerking komt voor een uitzondering in lid 2, wordt altijd gekeken of op aangrenzende gronden recentelijk een vrijstelling van toepassing is geweest. De afstand van 50 meter heeft betrekking op gronden waarin bouw- of aanlegactiviteiten zijn uitgevoerd (bij bouwwerken gaat het om de zogenaamde footprint). Voor het bepalen van de volgorde in tijd van de bouw- of aanlegactiviteiten, is de datum van indiening van de aanvraag archeologievergunning of aanvraag omgevingsvergunning leidend.

Artikel 4 Aanvraag archeologievergunning

In dit artikel is vastgelegd hoe een archeologievergunning moet worden aangevraagd en welke gegevens moeten worden overgelegd. Afhankelijk van het type aanvraag kan het college nadere gegevens eisen. Voor de aanlevering van ontbrekende gegevens en de daarvoor geldende termijnen is het standaardartikel 4:5 uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing.

Indien de activiteit(-en) waarvoor vergunning wordt aangevraagd tot aantasting van (verwachte) archeologische waarden (kan / kunnen) leiden, worden aan de vergunning nadere eisen gesteld.

Artikel 5 Archeologisch onderzoek in het kader van de vergunningaanvraag

In dit artikel zijn voorwaarden opgenomen die enerzijds gericht zijn op het verkrijgen van inzicht in de locatie door archeologisch onderzoek en anderzijds op eventuele planaanpassing teneinde de archeologische waarden *in situ* te behouden.

In de aangewezen gebieden met een archeologische waarde 1 t/m 4 of waarde 6 moet worden afgewogen of vergunningsplichtige wijzigingen of ingrepen vooraf gegaan moeten worden door archeologisch onderzoek. Daarin verschilt de archeologievergunning voor deze gebieden niet van die gebieden met waarde 5. Het verschil is dat gebieden met waarde 1 t/m 4 en 6 bedoeld zijn om een archeologisch vooronderzoek te kunnen uitvoeren ter bepaling van de aanwezigheid of afwezigheid van behoudenswaardige archeologische waarden. Een terrein met waarde 5 heeft een al bekende hoge archeologische waarde en wordt daarom behouden. Behoud wordt bij voorkeur gerealiseerd door inpassing en het realiseren van een beleefbare inrichting, zodanig dat archeologisch onderzoek en monitoring mogelijk zijn (i.e. behoud *in situ*). Indien andere belangen zwaarder mogen wegen dan wordt het behoud gerealiseerd door middel van een veiligstellende opgraving.

Archeologisch onderzoek moet worden uitgevoerd door een organisatie die daartoe gekwalificeerd is. Volgens de Monumentenwet 1988, artikel 45, is het verboden een archeologisch onderzoek uit te voeren zonder een opgravingsvergunning (bevoegdheid). Dat wil zeggen dat alleen archeologisch onderzoek kan worden uitgevoerd door partijen met een opgravingsvergunning. Vanaf 1 januari 2016 zullen dat, zoals voorgeschreven in de nieuwe Erfgoedwet, partijen zijn die gecertificeerd zijn op basis van de Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie (KNA).

Bij archeologisch onderzoek worden de volgende stappen doorlopen:

1. bureauonderzoek;
2. non-destructief vooronderzoek in de vorm van boringen en/of veldverkenning en/of geofysisch onderzoek;
3. destructief onderzoek in de vorm van proefsleuven of proefputten;

4. opgraven en/of fysiek beschermen en/of archeologische begeleiding van vindplaats, of vrijgeven van het terrein.
5. Monitoring van beschermde terreinen.

De KNA stelt regels en normen aan het archeologisch onderzoek (processen, producten en middelen) en de uitvoerders (actoren).. In Almere gelden alle onderdelen van de KNA en de daarmee samenhangende richtlijnen, en wordt de archeologische ethische code van de Nederlandse Vereniging van Archeologen nageleefd.

Archeologisch booronderzoek vormt een essentiële schakel in de keten van de archeologische monumentenzorg. De gemeente stelt daarom strikte voorschriften aan het archeologisch vooronderzoek. Deze voorschriften hebben onder andere betrekking op de vereiste boormethoden, boorgrids en zeefmaaswijdte. In de KNA zijn de eisen geformuleerd voor het opstellen van een Programma van Eisen (PvE) en een Plan van Aanpak (PvA). Deze modellen worden gehanteerd door gemeente Almere als bevoegde overheid). Deze worden door of namens de stadsarcheoloog opgesteld en / of getoetst.

Het opgraven van een archeologische vindplaats is erop gericht om zoveel mogelijk informatie vast te leggen. Dit is de meest nauwkeurige maar ook meest destructieve methode van archeologisch onderzoek. Hiervoor gelden dezelfde regels als voor het booronderzoek.

Artikel 6 Beslistermijn

Bij de beslistermijn voor de archeologievergunning is aansluiting gezocht met de aanvraag reguliere bouwvergunning. De lengte van deze termijn (cf. lid 1: 8 weken) is met name bepaald doordat onderzoek en advies noodzakelijk kunnen zijn.

Artikel 7 Voorschriften vergunning

Indien de activiteit(-en) waarvoor vergunning wordt aangevraagd tot aantasting (kan) leiden van (verwachte) archeologische waarden worden nadere eisen aan de vergunningverlening gesteld.

Artikel 8 Toetsingscriteria

De vergunning wordt geweigerd indien de activiteiten of het object waarvoor vergunning wordt gevraagd leidt tot aantasting van archeologische waarden of tot risico's daarop.

Artikel 9 Intrekken vergunning

In dit artikel wordt aangegeven op welke gronden een vergunning kan worden ingetrokken. Intrekking van de vergunning houdt in dat op de betreffende locatie geen vergunningsplichtige activiteiten meer mogen worden uitgevoerd.

Bij de intrekkingstermijn van 26 weken is uniformiteit gezocht met de bouwregelgeving (omgevingsvergunning)

Artikel 10 Niet van toepassing zijn van verordening en verbod

In artikel 38 van de Monumentenwet 1988 is onder meer vastgelegd dat de gemeenteraad kan vaststellen in welke gevallen burgemeester en wethouders kunnen afzien van nader archeologisch onderzoek of het opleggen van daartoe strekkende verplichtingen. Dit dient dan of wel in het bestemmingsplan tot uitdrukking te komen, of in een verordening, indien het desbetreffende bestemmingsplan niet is aangepast aan de nieuwe (archeologische) regelgeving en het vigerend Almeerse archeologiebeleid. Met dit artikel 10 van de Archeologieverordening wordt de geldigheid van de Verordening beperkt tot het moment waarop een bestemmingsplan is herzien en het aspect archeologie daarin is vastgelegd in de geest van de Archeologieverordening en het archeologiebeleid.

Artikel 11 Toezicht

Dit artikel geeft het college de bevoegdheid toezichthouders aan te wijzen, die toezicht houden op naleving van de verordening. In dit artikel is de stadsarcheoloog van Almere aangewezen als toezichthouder.

Artikel 12 Strafbepaling

Artikel 154, lid 1, van de Gemeentewet laat aan de gemeentelijke wetgever de keuzemogelijkheid om op overtreding van verordeningen een geldboete te stellen van de tweede of de eerste categorie. In artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht zijn de geldboetecategorieën opgenomen. De op te leggen boete voor strafbare feiten in de eerste categorie is maximaal € 405,- (maart 2015); in de tweede categorie maximaal € 4.050,- (maart 2015). Het is de gemeente niet toegestaan om een hogere geldboete op te nemen dan in genoemde categorieën.

In de Monumentenwet is handelen in strijd met artikel 11 (het verbod om een monument zonder vergunning te wijzigen of af te breken) gekoppeld aan een geldboete van de vijfde categorie (€ 81.000,- (maart 2015)).

Op gemeentelijk niveau in Almere is, gelet op de ernst van dit vergrijp, de hoogte van de strafmaat met betrekking tot terreinen van archeologische waarde, met betrekking tot gebieden van mogelijke archeologische waarde, en gezien de wens om enige preventieve werking te bereiken, de keuze voor de geldboete van de tweede categorie voor de hand liggend.

Artikel 13 Intrekking oude regeling

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 14 Overgangsrecht

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 15 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van bekendmaking door het college in het Gemeenteblad.

Artikel 16 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Archeologieverordening 2016.