

Beleidsregel archeologie Flevoland

Gedeputeerde Staten van Flevoland;

Overwegende dat er in Flevoland archeologische waarden voorkomen die behouden dienen te blijven voor toekomstige generaties;

Dat in het Omgevingsprogramma Flevoland is aangegeven welke archeologische waarden het behouden waard zijn;

Dat dit beleid gevolgen heeft voor onderzoek, ruimtelijke kwaliteit en cultuurbelevingen, dat onderkend wordt, dat ruimtelijke ontwikkelingen deze waarden onherstelbaar kunnen beschadigen of vernietigen;

Dat daarom Gedeputeerde Staten, zich willen inzetten voor het effectueren van duurzaam behoud van, die archeologische waarden en hun wettelijke bevoegdheden hiervoor willen benutten;

Dat deze beleidsregel aangeeft:

- Wanneer Gedeputeerde Staten zienswijzen (als bedoeld in artikel 3:15 Algemene wet bestuursrecht) zullen indienen met betrekking tot een omgevingsplan (artikel 16.30 Omgevingswet) of een gemeentelijk project van publiek belang (artikel 5.55 en 16.71 Omgevingswet);
- En voorts wanneer Gedeputeerde Staten zullen overwegen om gebruik te maken van de bevoegdheid tot het nemen van een reactief interventiebesluit als bedoeld in artikel 16.21 Omgevingswet (reactieve interventie) met betrekking tot een omgevingsplan;
- En van de bevoegdheid tot het geven van advies en instemming voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit van provinciaal belang als bedoeld in artikel 4.25 Omgevingsbesluit en artikel 16.15a, onder d, Omgevingswet;

Dat onder “ruimtelijk plan” in deze beleidsregel wordt verstaan de hierboven aangeduide omgevingsplannen, het tijdelijk deel van het omgevingsplan (ook wel omgevingsplan van rechtswege genoemd), projecten van publiek belang en omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als bedoeld in de Omgevingswet;

Dat deze beleidsregel inhoudelijk een voortzetting is van de beleidsregel Archeologie en ruimtelijke ordening 2008;

Dat gelet op het feit, dat geen inhoudelijke wijzigingen zijn doorgevoerd, is afgezien van het opnieuw ter inzage leggen van deze beleidsregel;

Gelet op artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de artikelen 5.55, 16.15a, 16.21, 16.30, 16.71 en 22.1 Omgevingswet, alsmede gelet op het Omgevingsprogramma Flevoland;

Gelezen het voorstel van 22 augustus 2022 met kenmerk 2855346.

BESLUITEN:

Vast te stellen de navolgende beleidsregel:

Beleidsregel archeologie Flevoland

Hoofdstuk I. Archeologie in Flevoland

I.1 Inleiding

Conform het Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed, ook wel bekend als het Verdrag van Valletta en het Verdrag van Malta, moet bij ruimtelijke planontwikkeling en bodemingrepen rekening worden gehouden met het behoud van behoudenswaardige archeologische waarden.

In deze beleidsregel wordt het kader aangegeven waarbinnen Gedeputeerde Staten zich een oordeel vormt met betrekking tot het onderwerp archeologie in het kader van ruimtelijke plannen.

I.2 Doel van de beleidsregel

Met deze beleidsregel willen Gedeputeerde Staten aangeven op welke wijze zij omgaan met de uitgangspunten zoals die in het Omgevingsprogramma Flevoland zijn geformuleerd met betrekking tot de archeologie. Indien niet voldaan is aan deze beleidsregel zullen Gedeputeerde Staten overwegen zienswijzen in te dienen met betrekking tot een omgevingsplan (artikel 16.30 Omgevingswet) of een gemeentelijk project van publiek belang (artikel 5.55 en 16.71 Omgevingswet). Voorts overwegen Gedeputeerde Staten om ten aanzien van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan een reactieve interventie (artikel 16.21 Omgevingswet) te geven, die ertoe strekt dat een onderdeel van het plan geen deel daarvan uitmaakt. Ten aanzien van een aanvraag om omgevingsvergunning voor omgevingsplan-activiteit van provinciaal belang (artikel 16.15a Omgevingswet) brengen Gedeputeerde Staten advies uit over de aanvraag conform deze beleidsregel. Indien het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning dit advies niet opvolgt overwegen Gedeputeerde Staten conform artikel 4.38 Omgevingsbesluit instemming te onthouden.

I.3 Reikwijdte van de toetsing

De in deze beleidsregel opgenomen regels zijn gericht op het behoud van archeologische waarden bij ruimtelijke ontwikkelingen, dat is aangemerkt als provinciaal belang in de zin van de Omgevingswet. Binnen de reikwijdte van deze beleidsregel vallen ruimtelijke plannen die binnen de in het Omgevingsprogramma Flevoland opgenomen archeologische gebieden en locaties liggen zoals opgenomen op de archeologische beleidskaart Omgevingsprogramma Flevoland. Dit omvat dus de Provinciaal Archeologische en Aardkundige Kerngebieden, de Archeologische aandachtsgebieden en de TOP-10 Archeologische locaties. Daarnaast vallen alle terreinen op de Archeologische Monumentenkaart (AMK) onder de reikwijdte.

Hoofdstuk II. Toetsingscriteria

II.1 Toetsingscriteria

Gedeputeerde Staten gaan voor hun beoordeling of een zienswijze, een reactieve interventie, of het onthouden van instemming nodig is, uit van de volgende criteria:

- a. Archeologische waarden dienen te zijn gelokaliseerd, gewaardeerd en begrensd en de te verwachten archeologische waarden dienen gebaseerd te zijn op specifiek lokale archeologische en bodemkundige informatie.
- b. Archeologisch onderzoek en de producten hiervan moeten voldoen aan de vigerende Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA).
- c. Voor zover in het plangebied behoudenswaardige archeologische waarden liggen, mogen deze in principe niet als gevolg van de uitvoering van het ruimtelijk plan worden beschadigd of vernietigd. Een archeologische verwachting dient getoetst te worden en vervalt op het moment dat de archeologische waarden hierbinnen zijn gelokaliseerd en begrensd.
- d. In omgevingsplannen dient rekening gehouden te zijn met behoudenswaardige archeologische waarden en archeologische verwachtingen zoals die zijn vastgesteld middels archeologisch onderzoek zoals benoemd onder 3.3.b..

II.2 Behoudenswaardigheid

Gedeputeerde Staten maken onderscheid in behoudenswaardige en niet-behoudenswaardige archeologische waarden. Behoudenswaardige archeologische waarden zijn archeologische waarden die op grond van de landelijke waarderingsystematiek als behoudenswaardig zijn aan te merken. Deze systematiek is vastgelegd in de KNA.

Indien op basis van de KNA geen volledige en eenduidige waardestelling kan worden verkregen, zijn die archeologische waarden behoudenswaardig die 1) op grond van de KNA op basis van fysieke kwaliteit als 'in principe behoudenswaardig' zijn aan te merken, dan wel als dit niet is vast te stellen, die archeologische waarden die 2) zich in een geheel of grotendeels intacte bodem bevinden (op basis van alleen het waarderingscriterium gaafheid).

In de Provinciale Archeologische en Aardkundige Kerngebieden (PArK'en) is sprake van archeologische ensembles. Dat wil zeggen dat archeologische waarden die in deze gebieden liggen op het KNA-waarderingscriterium 'ensemblewaarde' altijd hoog scoren (i.e. een maximale score van 3).

II.3 Begrenzing van archeologische waarden

De begrenzing van een archeologische waarde wordt bepaald door zijn omvang of zijn ensemble van roerende en/of onroerende zaken die in tijd, ruimte en/of sociaal-economische context een directe relatie met elkaar hebben, dan wel aanvullend hierop op basis van de aardkundige situatie, voorzover het aannemelijk is dat de aardkundige situatie de verwachte spreiding of ensemble van de roerende en/of onroerende zaken vertegenwoordigt. Rondom de begrenzing van archeologische waarden moet een extra beschermingszone van minimaal 10 meter worden aangehouden.

II.4 Zwaarder wegend belang

In principe mogen behoudenswaardige archeologische waarden niet worden geroerd of verstoord. Maar indien niet anders mogelijk, dat wil zeggen in het geval van een 'zwaarder wegend belang', mogen behoudenswaardige archeologische waarden worden veiliggesteld door middel van archeologische opgraving.

In de afweging of er sprake is van een zwaarder wegend belang weegt een collectief belang zwaarder dan een individueel belang en weegt een situatie waarvoor geen alternatieven zijn zwaarder dan een situatie waarvoor wel alternatieven zijn. Daar waar het behoudenswaardige archeologische waarden van provinciaal belang betreft zal Gedeputeerde Staten beoordelen in hoeverre er sprake is van een zwaarder wegend belang.

Hoofdstuk III. Slotbepalingen

III.1. Intrekking

De 'Beleidsregel Archeologie en ruimtelijke ordening 2008' wordt ingetrokken.

III.2. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt.

III.3. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als "Beleidsregel archeologie Flevoland".

Aldus besloten in de vergadering van Gedeputeerde Staten van Flevoland op 6 september 2022.

Gedeputeerde Staten van Flevoland,

de secretaris

de voorzitter

Toelichting Beleidsregel archeologie Flevoland

1. Aanleiding voor de beleidsregel

Door de invoering van de Wro per 1 juli 2008 is de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten tot goedkeuring van gemeentelijke bestemmingsplannen en de afgifte van verklaringen van geen bezwaar bij gemeentelijke vrijstellingen komen te vervallen. Daarvoor zijn andere bevoegdheden in de plaats gekomen, die gekoppeld zijn aan het vereiste dat het inzetten daarvan een provinciaal belang moet zijn. Of een zaak van provinciaal belang is, is aangegeven in de Lijst van gevallen van provinciaal belang. Het gaat daarbij om de bevoegdheid om een gemeente een aanwijzing te geven een omgevingsplan vast te stellen conform de in de aanwijzing gegeven voorschriften voor de inhoud daarvan en om de bevoegdheid in te grijpen in een vastgesteld gemeentelijk bestemmingsplan of projectbesluit door middel van het geven van een (reactieve) aanwijzing (en daaraan voorafgaand het indienen van zienswijzen). In deze beleidsregel worden de criteria aangegeven wanneer Gedeputeerde Staten zienswijzen zullen indienen en voorts wanneer Gedeputeerde Staten voornemens zijn van deze bevoegdheden gebruik te maken.

Inhoudelijk zijn er opzichte van de voorganger van deze beleidsregel een aantal ambtshalve wijzigingen doorgevoerd. Met de wijzigingen in de beleidsregel is aansluiting gezocht bij de terminologie uit Omgevingsvisie en provinciale programma's en zijn de relevante passages ten aanzien van de bevoegdheden aangepast conform de bevoegdheden uit de Omgevingswet en de daarbij behorende wetsartikelen. Daarom is ervan afgezien opnieuw de volledige procedure met terinzagelegging en zienswijzen te doorlopen.

2. Toelichting.

Behoudenswaardigheid (artikel II.2)

In een groot aantal gevallen leidt de landelijke waarderingssystematiek niet tot een volledige of eenduidige waardestelling, omdat niet op alle onderdelen (waarderingcriteria) voldoende informatie kan worden verzameld. Dit wordt veroorzaakt door de overwegend relatief grote diepteligging van archeologische waarden in Flevoland (bij Almere tot wel 10 meter – NAP). Ook heeft het te maken met de aard van een groot deel van de archeologische waarden in Flevoland. De meeste archeologische waarden

in Flevoland zijn prehistorische sites. De archeologische waarde van prehistorische sites is relatief moeilijk in te schatten.

Zwaarder wegend belang (artikel II.4)

Het is lastig aan te geven wanneer er sprake is van een zwaarder wegend belang. Een aantal voorbeelden kan hier een en ander verduidelijken.

Voorbeeld 1:

In het geval een agrarisch ondernemer een stal op zijn erf wil bouwen, bovenop een behoudenswaardige archeologische waarde en deze hierdoor wordt aangetast of vernietigd, is sprake van een individueel belang (plaatsing van een stal) tegenover een collectief belang (behoud van archeologische waarden) en ligt het in de lijn van het provinciaal archeologiebeleid dat Gedeputeerde Staten van hun bevoegdheden gebruik maken, ook wanneer er geen alternatieve locaties voor de plaatsing van de stal zijn.

Voorbeeld 2:

In het geval een woonwijk moet worden aangelegd, is sprake van een collectief belang (woonwijk) versus een ander collectief belang (archeologie). In dit geval betrekken Gedeputeerde Staten in hun afweging of de betreffende archeologische waarde ingepast kan worden en of er reële alternatieve uitbreidingslocaties voor de woonwijk zijn.