

Adviesnota

Nummer: 2014R0066

Afdeling: Ruimte en Economie

Veendam, 27 mei 2014

Onderwerp: vaststelling nota Archeologiebeleid en cultuurhistorie

Voorstel

1. niet tegemoet te komen aan de ingediende zienswijze over de stelling "Gazelle";
2. de nota "Archeologiebeleid en Cultuurhistorie Veendam" en de bijbehorende beleidskaarten vast te stellen;
3. de maat als bedoeld in artikel 41a van de Monumentenwet 1988 voor gebieden van archeologische en cultuurhistorische waarde (WR-a1) te stellen op 50 m2 en voor archeologische onderzoeksgebieden (WR-a3) te stellen op 200 m2;
4. de actualisering van de beleidskaart archeologie over te nemen in ruimtelijke plannen;
5. het bij de nota behorende schema vast te stellen als richtsnoer voor het beschermen van cultuurhistorische waarden in ruimtelijke plannen.

Inleiding

In januari 2009 heeft uw raad een Nota Archeologiebeleid met bijbehorende Beleidskaart vastgesteld. Hiermee werd een kader vastgesteld waarmee kon worden voldaan aan de sinds 2007 geldende verplichting om archeologische verwachtingen als aandachtspunten te hanteren bij het opstellen van ruimtelijke plannen.

Naast de verplichte verankering van archeologie in ruimtelijke plannen wordt vanaf 1 januari 2012 aan gemeenten gevraagd om breder naar de cultuurhistorie te kijken bij het ontwikkelen van ruimtelijk beleid. In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is opgenomen dat bij het maken van bestemmingsplannen (en andere ruimtelijke plannen) rekening moet worden gehouden met cultuurhistorische waarden. Dat houdt minimaal in dat ter voorbereiding op het bestemmingsplan deze waarden geïnventariseerd en geanalyseerd worden.

Beide verplichtingen vloeien voort uit de zogenaamde Modernisering van het Monumentenbeleid (MoMo), waarmee onder andere wordt beoogd om met het inzetten van instrumenten uit de ruimtelijke ordening de bescherming van cultuurhistorische waarden in een vroegtijdig stadium en in een breder kader vorm te geven. Met het oog hierop is in de Nota gemeentelijk erfgoedbeleid "*Erfgoed in Veendam, linten van Turf en Durf*" (vastgesteld door uw raad op 9 juli 2012) al verwoord: "De beleidskaart archeologie wordt in 2012 geactualiseerd en opgewaardeerd tot een cultuurhistorische waardenkaart ten behoeve van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen." Hiertoe is aan Libau gevraagd om naast de al eerder voorziene bijwerking van de archeologische beleidskaart ook een inventarisatie uit te voeren naar de in de gemeente aanwezige cultuurhistorische waarden.

Een definitief concept van de "Nota Archeologiebeleid en cultuurhistorie Veendam" en de bijbehorende (concept)beleidskaarten zijn na enkele commentaarronden met de gemeentelijke Erfgoedcommissie in december vorig jaar opgeleverd. Deze conceptdocumenten zijn bijgevoegd. Op deze concepten is in de periode 6 maart tot 17 april jl. door ons inspraak verleend.

Beoogd effect

Een actueel gemeentedekkend kader voor de wettelijk verplichte aandacht voor archeologie en cultuurhistorie bij het opstellen van ruimtelijke plannen.

Argumenten

1.1 De in de zienswijze voorgestelde bescherming is te zwaar

Tijdens de inspraakperiode is één zienswijze ingebracht. Deze heeft betrekking op restanten van de radarstelling "Gazelle" uit de Tweede Wereldoorlog nabij de Korte Akers (pag. 40 van de nota). De nota vermeldt dit object als aandachtspunt. De indiener van de zienswijze pleit voor een beschermde status. Dit zou neerkomen op een aanwijzing als beschermd monument. Met de gemeentelijke erfgoedcommissie zijn wij van mening dat het object cultuurhistorisch bijzonder is, maar mede gelet op de staat waarin het verkeert, geen monumentenstatus verdient. Wij overwegen wel om het object middels het binnenkort te actualiseren bestemmingsplan Buitengebied planologisch te beschermen. Wij stellen u derhalve voor om niet aan deze zienswijze tegemoet te komen.

1.2 De inspraak heeft geen waardevolle aanvullingen opgeleverd

Met name bij de overige cultuurhistorie gaat het om elementen die deels nog boven de grond zichtbaar zijn en die stammen uit een recenter verleden dan bij de archeologie. Dit maakt het waarschijnlijk dat er ook nog andere kennis over deze en andere elementen aanwezig is dan in de nota is weergegeven. Inspraak biedt dan de mogelijkheid om deze kennis "aan te boren". Bij het bekendmaken van de inspraak is hierop expliciet gewezen, maar dit heeft geen reacties opgeleverd.

2.1 De erfgoedcommissie heeft positief geadviseerd

Als adviseur aan ons college op het terrein van monumentenzorg, archeologie en cultuurhistorie was de gemeentelijke Erfgoedcommissie de meest aangewezen instantie voor het begeleiden van de opdracht aan Libau en om inhoudelijk commentaar op concepten te leveren. Daarnaast heeft de commissie (in samenspraak met het Team RO van de afdeling Ruimte en Economie) geadviseerd over de toepasbaarheid van de bevindingen van Libau in het gemeentelijk, ruimtelijk beleid. Het eindadvies van de commissie d.d. 31 oktober 2013 is bijgevoegd. Na dit advies zijn door Libau de laatste tekstuele aanpassingen in het eindconcept verwerkt.

2.2 Op de beleidskaart archeologie zijn nieuwe inzichten verwerkt

Bij het vaststellen van het archeologiebeleid in 2009 is een regelmatige actualisering van de beleidskaart met Libau afgesproken. In beginsel is hiervoor een termijn van twee tot drie jaar afgesproken, maar voor de eerste actualisering is gewacht op de uitvoering van archeologische onderzoeken rond de verdubbeling van de N33. In de voorliggende update zijn vooral de onderzoeken die zijn uitgevoerd tussen januari 2009 en eind 2013, verwerkt. In het algemeen gaat het daarbij om ofwel het schrappen van een (hoge) verwachtingswaarde ofwel de bevestiging van een dergelijke waarde (bijvoorbeeld in het geval van de veenborg Sorghvliet).

Daarnaast zijn naar aanleiding van het onderzoek naar (overige) cultuurhistorische waarden als nieuwe elementen opgenomen: (verdwenen) historische kerken, boerderijplaatsen, bedrijven, molens en infrastructuur. Zie daarvoor ook hieronder, onder 5.1.

2.3 Overige cultuurhistorische waarden zijn grondig geïnventariseerd en geanalyseerd

Om aan de verplichting uit het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) te voldoen moet minimaal ter voorbereiding op een ruimtelijk plan een inventarisatie en analyse van cultuurhistorische waarden plaatsvinden. Net als voor de archeologie is met de nota en de beleidskaarten deze inventarisatie en analyse nu alvast gemeentebreed uitgevoerd. Dit materiaal kan daarmee dienen als vertrekpunt voor de desbetreffende passage in de toelichting op een ruimtelijk plan.

3.1 De omvang van vrijgestelde ingrepen is gerelateerd aan de waarde van het gebied

In de Monumentenwet 1988 is aangegeven dat projecten die minder dan 100 m² beslaan, zijn vrijgesteld van nadere eisen op het gebied van archeologie; de wet geeft echter ook aan dat uw raad een hiervan afwijkende maat kan vaststellen. In de beleidsnota is aangegeven dat in de meest waardevolle gebieden ook bij kleinere ingrepen een nadere onderzoeksverplichting opgelegd moet kunnen worden en in de onderzoeksgebieden een ruimere vrijstelling gehanteerd kan worden. Deze verdeling wordt ook elders in de praktijk (bijvoorbeeld in de regio Noord-Groningen) werkbaar geacht en toegepast. Ten opzichte van de vaststelling in 2009 is de kleinste maat vergroot van 15 tot 50 m² om beter aan te kunnen sluiten bij vergunningplichtige activiteiten.

4.1 De bescherming van archeologische waarden moet ruimtelijk verankerd worden

De op de beleidskaart opgenomen hoge archeologische verwachtingswaarden worden pas beschermd door het vaststellen van een ruimtelijk plan. Het oorspronkelijk vastgestelde archeologiebeleid van de gemeente is met de actualisering en bundeling van bestemmingsplannen inmiddels (bijna) geheel verankerd in ruimtelijke plannen. De laatste plannen die de doorvertaling compleet maken zijn de Beheersverordening Buitengebied (vastgesteld juni 2013) en de herziening van het bestemmingsplan Veendam Centrum (ontwerp lag vanaf 13 maart 2014 ter inzage, waarmee een voorbescherming is gerealiseerd). In beide plannen is geanticipeerd op de bijgewerkte beleidskaart.

De geactualiseerde beleidskaart kan bij nieuwe ruimtelijke plannen of bij de reguliere actualisering per plangebied verwerkt worden. Indien een nieuwe ontwikkeling onnodig op slot zou komen te staan door een hoge verwachtingswaarde die nog op de verbeelding (plankaart) staat, maar gelet op de nieuwe beleidskaart zou kunnen komen te vervallen, is er een bevoegdheid voor ons college om een bestemmingsplan daarop aan te passen.

5.1 De bescherming van overige cultuurhistorische waarden kan op diverse manieren plaatsvinden

De verplichting uit het Bro laat nog een grote beleidsvrijheid bij het "rekening houden" met cultuurhistorische waarden (dat is anders dan bij de archeologie). In de nota wordt een voorzet gedaan voor waardestelling van verschillende categorieën cultuurhistorische waarden (in het algemeen, per categorie). De Erfgoedcommissie adviseert om binnen deze categorieën nog een nuancering te hanteren voor bebouwde en onbebouwde percelen. Tevens heeft de commissie in een schema ("Uitgangspunten voor (ruimtelijke) bescherming van cultuurhistorische waarden") aangegeven hoe en in hoeverre (bepaalde categorieën van) cultuurhistorische waarden in beginsel ruimtelijk beschermd kunnen worden in nieuwe ruimtelijke plannen of anderszins voor bescherming in aanmerking komen.

Wij stellen u voor om dit schema onderdeel te laten worden van het vast te stellen beleid. Het kan dienen als richtsnoer voor (ruimtelijke) bescherming van cultuurhistorische waarden bij ieder ruimtelijk plan en dient dan ook bestanddeel te worden van het Handboek Bestemmingsplannen Veendam.

5.2 Hiermee wordt voldaan aan de Omgevingsverordening provincie Groningen

Voor het Buitengebied heeft de provincie de verplichting uit het Bro aangescherpt, door te eisen dat in de toelichting op ruimtelijke plannen een inventarisatie en beschrijving van karakteristieke gebouwen wordt opgenomen. Tevens zijn verruimde mogelijkheden voor vrijkomende agrarische bebouwing gekoppeld aan een afdoend beschermingsregime voor karakteristieke gebouwen. Voor Veendam kan betoogd worden dat de voorliggende inventarisatie in combinatie met de gemeentelijke monumentenlijst en het schema met uitgangspunten voor de bescherming van cultuurhistorische waarden voldoende zijn om voor deze verruimde regeling in aanmerking te komen.

Kanttekeningen

5.1 De categorie boerderijplaatsen heeft nog een nadere bewerking

In het schema met uitgangspunten voor de bescherming van cultuurhistorische waarden is voor de bebouwing op de historische boerderijplaatsen nog een nadere actie aangegeven: vergelijken met

monumentenlijsten en bepalen authenticiteit. Deze actie moet nog uitgevoerd worden: dit kan goed gecombineerd worden met de voorbereidingen voor het concept bestemmingsplan Buitengebied.

5.2 Bescherming kan in sommige gevallen leiden tot beperking van bouwmogelijkheden

Afhankelijk van de zwaarte van de voorgestelde bescherming van de cultuurhistorische elementen (waarde WR-a1, a2 of a3) leidt de doorwerking van het schema tot het opleggen van een (extra) onderzoeksplicht bij de vergunningverlening wanneer er meer dan 50 resp. 100 resp. 200 m² (bij)gebouwd wordt: zie het schema. Dat houdt in dat de meeste nieuwe garages of verbouwingen daar niet door geraakt worden. Waar de onderzoeksplicht bij de "gewone" archeologie al geldt, heeft dat tot nog toe eigenlijk nooit tot problemen of klachten geleid. Maar het valt niet uit te sluiten dat potentiële bouwers er in de toekomst vaker mee te maken gaan krijgen.

Overigens wordt de bescherming pas geëffectueerd via de regeling in een bestemmingsplan. Hiervoor is geen specifieke actualiseringsronde voorzien, dus zal de doorwerking per plangebied bij de reguliere actualisering (minimaal eens in de tien jaar) plaats moeten vinden. In de bestemmingsplanprocedure is dan nog veel ruimte voor het inbrengen van zienswijzen door belanghebbenden, bijvoorbeeld als zij in een concreet geval beperking van bouwmogelijkheden vrezen op grond van het voorgenomen beschermingsregime.

Uitvoering

Na vaststelling worden de nota en de kaarten input voor nieuw op te stellen of te actualiseren bestemmingsplannen. Er zal een digitale versie worden gemaakt, die intern als extra laag in de Geo-informatie raadpleegbaar zal zijn.

Communicatie

De vaststelling van de nota zal in het elektronisch Gemeenteblad bekend gemaakt worden. De indiener van een zienswijze zal bij brief over de vaststelling geïnformeerd worden.

Bijlagen:

- zienswijze d.d. 9 april 2014 (Corsanr. 201407899);
- conceptnota en -kaarten Archeologie en Cultuurhistorie Veendam, versie 12 december 2013;
- schema "Uitgangspunten voor (ruimtelijke) bescherming van cultuurhistorische waarden";
- advies Erfgoedcommissie d.d. 31 oktober 2013

burgemeester en wethouders van Veendam,

S.B. Swierstra , burgemeester.

A. Castelein , secretaris

Nummer: 2014R0066

De raad der gemeente Veendam;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 27 mei 2014

b e s l u i t

1. niet tegemoet te komen aan de ingediende zienswijze over de stelling "Gazelle";
2. de nota "Archeologiebeleid en Cultuurhistorie Veendam" en de bijbehorende beleidskaarten vast te stellen;
3. de maat als bedoeld in artikel 41a van de Monumentenwet 1988 voor gebieden van archeologische en cultuurhistorische waarde (WR-a1) te stellen op 50 m2 en voor archeologische onderzoeksgebieden (WR-a3) te stellen op 200 m2;
4. de actualisering van de beleidskaart archeologie over te nemen in ruimtelijke plannen;
5. het bij de nota behorende schema vast te stellen als richtsnoer voor het beschermen van cultuurhistorische waarden in ruimtelijke plannen.

Besloten in de openbare vergadering van 22 september 2014

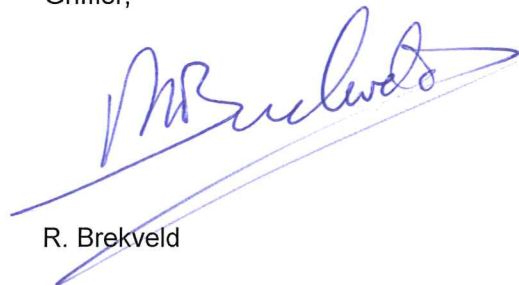
De raad voornoemd,

Voorzitter,



S.B. Swierstra

Griffier,



R. Brekveld