

Vergaderjaar 2024–2025

34 109

Bundeling en aanpassing van regels op het terrein van cultureel erfgoed (Erfgoedwet)

Nr. N

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2024

Nederland is rijk aan erfgoed. We zien het overal terug: op het platteland, in de musea, in de historische binnensteden, in de bodem en onder water. We vinden het in onze tradities, objecten, rituelen en verhalen. Het zorgt voor verbinding, vormt een bron van inspiratie en vertelt ons waar we vandaan komen. Erfgoed draagt bij aan onze identiteit, welzijn en welvaart.

Dat moeten we koesteren. In deze brief geef ik aan welke knelpunten ik in de zorg voor ons erfgoed zie en kondig ik aan hoe ik de erfgoedzorg wil verbeteren. Ik doe dit zodat toekomstige generaties van ons erfgoed kunnen blijven genieten. Ik richt me in deze brief in de eerste plaats op zaken die om een aanpassing van de Erfgoedwet (2016) vragen. Voor de zomer van 2025 ontvangt de Tweede Kamer voorstellen voor de aanpak van actuele beleidsmatige opgaven op het terrein van onder meer religieus erfgoed en grote monumenten.

De zorg voor het erfgoed is een zaak van eigenaren, erfgoedorganisaties, overheden en heel veel vrijwilligers. Nederland heeft zich verbonden aan diverse internationale afspraken over het behoud en de bescherming van erfgoed. Deze zijn vertaald in nationale wetgeving, waaronder de Erfgoedwet. Mede door dit wettelijk kader wordt het erfgoedbeleid stevig ondersteund en staat ons erfgoed er in algemene zin goed voor. Dit is bevestigd in de beleidsdoorlichting erfgoed uit 2022 (hierna: de beleidsdoorlichting).¹

Maar Nederland verandert. Nieuwe ontwikkelingen hebben impact op het erfgoed. Zo verandert de manier waarop erfgoed gezien en beleefd wordt. Verschillende groepen mensen kennen er verschillende betekenissen aan

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022 – 2023, 31 511, nr. 48.

toe. Buurtbewoners voelen zich vaak sterk verbonden met het erfgoed in hun omgeving, zonder daar juridisch eigenaar van te zijn. Door hun inzet blijft erfgoed dat voor hen van waarde is bestaan, en floreert het. Daarnaast zie ik nieuwe bedreigingen voor erfgoed ontstaan. Het is bijvoorbeeld steeds vaker doelwit tijdens protestacties, en de dreiging van een hybride conflict waarbij ons erfgoed beschadigd raakt, wordt steeds reëler. Ook op het gebied van digitalisering volgen de ontwikkelingen elkaar snel op. Hoe houden we informatie duurzaam toegankelijk? En hoe houden we digitale informatie veilig? Tot slot neemt de ruimtelijke druk in ons land de komende jaren verder toe. Is het erfgoed voldoende beschermd tegen aantastingen ten gevolge hiervan?

Al deze ontwikkelingen hebben ook invloed op het wettelijk kader voor de erfgoedzorg.

Tegelijkertijd kwam uit de beleidsdoorlichting, verschillende adviesrapporten en gesprekken met sectorvertegenwoordigers, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (hierna: RCE) en de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (hierna: de Inspectie) een aantal andere knelpunten naar voren. De gemene deler is dat het oplossen hiervan de werking van het erfgoedstelsel verbetert. Een deel van deze knelpunten vindt hun oorsprong in het gegeven dat de harmonisatie van verschillende wetten tot één Erfgoedwet in 2016 zoveel mogelijk beleidsneutraal is uitgevoerd. Niet alle knelpunten die al voor de inwerkingtreding van de Erfgoedwet bestonden zijn daarmee aangepakt. Een ander deel van de knelpunten komt voort uit ervaringen met de Erfgoedwet in de afgelopen jaren, of heeft te maken met de regels voor onroerend erfgoed in de fysieke leefomgeving – die een plaats hebben gekregen in de Omgevingswet (2024).

Tot slot is er ook sprake van knelpunten die uit de inventarisatie naar voren kwamen, maar waarvoor ik aanpassing van het wettelijk kader niet als de oplossing zie.

In deze brief werk ik alle geïdentificeerde punten uit en geef ik aan waar aanpassing van het wettelijk kader gewenst is. Hiermee kom ik de toezegging na van mijn voorganger om in de tweede helft van 2024 een overzicht van wenselijke wijzigingen van de Erfgoedwet en onderliggende regelingen aan de Tweede Kamer aan te bieden.²

De aanpassingen in wet- en regelgeving die ik in deze brief aankondig zullen de komende tijd nader worden uitgewerkt en met betrokken partijen worden besproken. Dit kan ertoe leiden dat er in de precieze uitwerking aanvullende keuzes worden gemaakt die ik verwerk in het uiteindelijke voorstel dat ik uw Kamers voorleg.

Leeswijzer

Deze brief is opgebouwd uit drie delen. Na een algemene toelichting op het juridische kader ga ik in op de betekenis van de hierboven genoemde ontwikkelingen voor de Erfgoedwet en welke aanpassingen ik in dat licht wil doen.

In het tweede deel behandel ik generieke en sectorspecifieke knelpunten in wet- en regelgeving die een goede werking van de erfgoedzorg in de weg staan. In het derde deel van de brief ga ik in op generieke en sectorspecifieke knelpunten die om een ander soort oplossing vragen.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2022 – 2023, 31 511, nr. 51.

Deze brief en de Erfgoedwet hebben betrekking op Europees Nederland. Voor Caribisch Nederland is er de Monumentenwet BES (2010), die separaat geëvalueerd zal worden.

Juridisch kader

De Erfgoedwet vormt samen met de Omgevingswet de juridische kern van het erfgoedstelsel. In 2016 zijn zes sectorspecifieke wetten samengevoegd tot één integrale Erfgoedwet, met als doel sectorale versnippering van de erfgoedwetgeving tegen te gaan, de verschillende beschermingsregimes te harmoniseren en de regeldruk en administratieve lasten te verlagen. Deze doelen zijn volgens de beleidsdoorlichting op hoofdlijnen behaald. De Erfgoedwet kent één onderliggende algemene maatregel van bestuur en verschillende onderliggende regelingen. De belangrijkste zijn de «Regeling beheer rijkscollectie en subsidiëring museale instellingen» (Rbr), de «Subsidieregeling instandhouding monumenten» (SIM) en het «Besluit Erfgoedwet archeologie» (BEa).

De ruimtelijke omgang met erfgoed in de fysieke leefomgeving (gebouwen, gebieden, archeologie) is sinds 1 januari 2024 geregeld in de Omgevingswet. De Erfgoedwet en de Omgevingswet vullen elkaar aan en maken samen de bescherming van ons erfgoed mogelijk.

1. Een toekomstbestendige Erfgoedwet

Om de Erfgoedwet en onderliggende regelingen toekomstbestendig te houden, wil ik verschillende aanpassingen doorvoeren.

Betrokkenheid bij erfgoed

Het is belangrijk om recht te doen aan de betekenis van betrokken gemeenschappen en vrijwilligers bij het beheer en behoud van erfgoed. In januari dit jaar ondertekende Nederland het verdrag van Faro. Dit verdrag zet onder meer in op het stimuleren van de betrokkenheid van burgers bij erfgoed. Aan de ratificatie van het verdrag wordt nu gewerkt. Vooruitlopend hierop constateer ik dat de begripsbepaling van «cultureel erfgoed» in de Erfgoedwet nog niet volledig aansluit op de gedachte achter het verdrag.

- Daarom zal ik de definitie van cultureel erfgoed in de Erfgoedwet aanscherpen, om zo te verduidelijken dat overheden, erfgoedinstellingen, erfgoedgemeenschappen en individuele burgers samen bepalen wat cultureel erfgoed is en dat dit een voortdurend maatschappelijk gesprek is.

Uit het rapport «Archeologie bij de tijd» van de Raad voor Cultuur³ en de beleidsdoorlichting is naar voren gekomen dat publieksbereik en -participatie bij archeologisch veldonderzoek onvoldoende plaatsvinden. Mijn voorganger kondigde in haar beleidsreactie op het rapport «Archeologie bij de tijd» aan het Centraal College van Deskundigen Archeologie (CCvD-A) te verzoeken om te bezien hoe in de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA) de eis opgenomen kan worden dat er bij de voorbereiding op archeologisch onderzoek een beargumenteerde afweging gemaakt dient te worden over publieksbereik en publiekparticipatie. Het CCvD-A geeft in reactie hierop aan dat op dit moment een basis ontbreekt om die eis te stellen.

- Ik ga in deze basis voorzien in de Erfgoedwet of onderliggende regelgeving.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022 – 2023, 32 820, nr. 484.

Aanvullend hierop onderzoek ik samen met een brede coalitie in het project *Samenwerken aan participatie in de archeologie* de knelpunten waar vrijwilligers in de praktijk tegenaan lopen. Daarbij kijk ik ook naar mogelijke oplossingen.

Optreden bij erfgoedovertreden- en misdrijven

Beschadiging of vernietiging van erfgoed is onherstelbaar: de historische authenticiteit is nooit meer terug te halen. Het is daarom belangrijk dat de strafmaat voor erfgoedovertreden- en misdrijven voldoende afschrikwekkend is en in verhouding staat tot de strafmaat voor andere, soortgelijke feiten. Daarbij vind ik het belangrijk dat het sanctiesysteem uitlegbaar is voor burgers en belanghebbenden.

- Ik zal de nu geldende strafmaten voor erfgoedovertreden en -misdrijven tegen het licht houden om te bezien of deze nog steeds passend zijn, ook in relatie tot de pakkans, en hierover in overleg treden met de Minister van Justitie en Veiligheid.

In de beleidsdoorlichting werd opgemerkt dat op grond van de Erfgoedwet niet altijd kan worden opgetreden bij gedragingen ten aanzien van cultuurgoederen die verband houden met een gewapend conflict van *niet-internationale* aard. Er zijn echter steeds meer *nationale* gewapende conflicten waarbij het risico bestaat dat cultuurgoederen illegaal uitgevoerd worden en in Nederland terecht komen. Ik vind het inderdaad wenselijk dat ook in dergelijke gevallen kan worden opgetreden.

- Ik ga onderzoeken of de Erfgoedwet aanpassing behoeft om ook te kunnen optreden bij gedragingen ten aanzien van cultuurgoederen in het geval van niet-internationale gewapende conflicten.

Het is van belang dat de Erfgoedwet voldoende handvatten biedt om in alle gevallen effectief op te kunnen treden tegen personen die voorwerpen onder zich hebben die illegaal zijn opgegraven (op land of onder water). Ik vind het wenselijk dat er gehandhaafd kan worden zodra kan worden vastgesteld dat iets illegaal opgegraven is (en los van de vraag door wie de opgraving is verricht).

- Ik ga onderzoeken of het bestaande wettelijk kader voldoende handvatten biedt om op te treden tegen het alleen onder zich hebben van illegaal opgegraven voorwerpen, of dat eventueel aanvullende wetgevende maatregelen nodig zijn.

Digitalisering

Op het gebied van digitalisering volgen de ontwikkelingen elkaar snel op. De Inspectie wees er in het rapport «Duurzame digitale toegankelijkheid van de rijkscollectie» op dat de Erfgoedwet en de Rbr nog onvoldoende toegesneden zijn op het beheer van digitale collecties en collectiegerelateerde informatie.

- Ik zal daarom onderzoeken of het beheer van en de duurzame toegang tot digitale collecties vraagt om nadere specificatie van vereisten in de wet of de Rbr.

Een sector waar digitalisering bij uitstek een grote vlucht heeft genomen is die van de archeologie. De Erfgoedwet gaat uit van het bestaan van één centraal archeologisch informatiesysteem (Archis) dat wordt beheerd door de Minister, waarin gegevens gemeld, geregistreerd en – door eenieder – geraadpleegd kunnen worden. In de praktijk is er sprake van meerdere systemen die samen deze functie vervullen. Deze worden niet allemaal beheerd door de Minister, zijn niet allemaal centraal ontsloten en zijn ook niet allemaal voor iedereen toegankelijk. Het is daardoor niet

altijd duidelijk welke partij welke rechten en plichten heeft bij het registreren, ontsluiten en raadplegen van archeologische data.

- Ik zal de Erfgoedwet op dit punt verhelderen. Tegelijkertijd wil ik de informatiesystemen zo inrichten dat archeologische informatie centraal wordt ontsloten via een overkoepelend portaal dat kan putten uit meerdere gegevensbronnen.

Het merendeel van de bestaande systemen is alleen toegankelijk voor professionele archeologen. De belangrijkste reden hiervoor is dat het met het oog op het behoud van het archeologische erfgoed niet wenselijk is dat exacte locaties van vindplaatsen openbaar zijn, omdat ze dan kwetsbaar worden voor schatgraven en plundering. Desalniettemin hecht ik eraan dat zoveel mogelijk informatie publiek toegankelijk is.

- Daarom wil ik een wettelijke basis te creëren om bepaalde gegevens binnen het archeologisch informatiesysteem af te schermen en zal ik daarbij verkennen hoe ik verschillende niveaus van toegankelijkheid kan aanbrengen in het overkoepelend portaal.

Ruimtelijke opgaven en de Omgevingswet

Nederland staat voor grote ruimtelijke opgaven op het terrein van woningbouw, klimaatadaptatie, energietransitie en natuur. Dit zorgt voor extra druk op het erfgoed. Gemeenten en provincies hebben op basis van de Omgevingswet de plicht om binnen de ruimtelijke ordening rekening te houden met erfgoed. Dit komt tot uiting in omgevingsplannen (voorheen bestemmingsplannen en erfgoedverordeningen) en in vergunningverlening. Er is in deze systematiek een knelpunt naar voren gekomen.

De ruimtelijke opgaven kunnen in het bijzonder een bedreiging vormen voor belangwekkende cultuurlandschappen. Op grond van de Omgevingswet is er in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (BKL) een instructieregel opgenomen die gemeenten verplicht om beschermwaardige cultuurlandschappen te inventariseren en, indien nodig, te beschermen in omgevingsplannen. In het voorontwerp Nota Ruimte is aanvullend opgenomen dat voor een select aantal unieke cultuurlandschappen de mogelijkheid wordt verkend om te komen tot extra inzet vanuit het Rijk. Hierbij wordt gedacht aan een gecoördineerde werkwijze of bescherming om de identiteit en herkenbaarheid van deze cultuurlandschappen door te geven aan volgende generaties.

- Ik zal dit de komende tijd samen met andere betrokken Ministers en de provincies verder uitwerken in het kader van de Nota Ruimte.

Besluiten in het kader van de archeologische monumentenzorg (AMZ)

Overheden hebben de taak om te besluiten hoe er bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving wordt omgegaan met archeologische resten. Ze voeren deze taak uit binnen het stelsel van de Omgevingswet: via een omgevingsvergunning kan het bevoegd gezag (meestal de gemeente en soms de provincie of het Rijk) verplichtingen opleggen aan een initiatiefnemer om een goede omgang met archeologische resten te borgen. Het bevoegd gezag beoordeelt daartoe de archeologische waarde van een vindplaats, beslist wat er met de vindplaats moet gebeuren (via het in de archeologische praktijk zogenaamde «selectiebesluit») en welke maatregelen een initiatiefnemer daarvoor moet treffen. In de praktijk doen zich echter regelmatig situaties voor waarin geen goede koppeling gemaakt kan worden tussen het «selectiebesluit» en de omgevingsvergunning. Hierdoor is er niet altijd sprake van een duidelijke juridische basis voor de eisen die gesteld worden om het archeologisch erfgoed te behouden en kunnen overheden niet adequaat optreden wanneer deze eisen niet worden nageleefd.

- Ik wil een duidelijkere grondslag realiseren voor het nemen van archeologische besluiten, voor die gevallen waarbij geen directe koppeling kan worden gemaakt met een omgevingsvergunning.

2. Verbeteren wettelijk kader voor erfgoedzorg

Er kwamen uit de beleidsdoorlichting en de gevoerde gesprekken diverse generieke en sectorspecifieke knelpunten in de wet- en regelgeving naar voren die een goede werking van de erfgoedzorg in de weg staan. Ik heb deze zorgvuldig bestudeerd. Hieronder geef ik aan op welke punten ik voorstel de Erfgoedwet of onderliggende regelgeving te wijzigen.

Generieke knelpunten

Verduidelijking begripsbepalingen

Een helder begrippenkader is belangrijk voor een goede werking van het erfgoedstelsel. Er zijn echter inconsistenties en onduidelijkheden in het begrippenkader naar voren gekomen, die zorgen voor verwarring of soms zelfs problemen. De Erfgoedwet bevat bijvoorbeeld definities van «cultuurgoed» (roerend erfgoed) en «monument» (onroerend erfgoed), maar onroerende zaken binnen collecties beschouwen we in de praktijk ook als collectieonderdelen. Eén van de problemen die daardoor ontstaat, is dat de vervreemdingsprocedure niet van toepassing is op deze categorie, omdat ze volgens het begrippenkader buiten de wet vallen. Onroerende zaken binnen collecties in eigendom van overheden en publiekrechtelijke organisaties, bijvoorbeeld een muurschildering, kunnen daardoor ongemerkt of te laat opgemerkt verdwijnen of vernietigd worden. Hierbij denk ik bijvoorbeeld aan de vernietiging van de wandschildering van Dolf Henkes in de Hogeschool Rotterdam in 2021.

- Ik zal het begrippenkader in de wet- en regelgeving nalopen op inconsistenties en onduidelijkheden en waar nodig verbeteringen doorvoeren.

Wettelijke borging van belangrijke taken binnen de erfgoedzorg

Diverse instellingen ontvangen subsidie van het Rijk voor de uitvoering van belangrijke taken binnen de erfgoedzorg, zoals de Erfgoedacademie, het Nationaal Centrum Erfgoedopleidingen (NCE) en de Stichting Erkende Restauratiekwaliteit Monumentenzorg (ERM). Deze subsidies vinden nu hun grondslag in andere wet- en regelgeving dan de Erfgoedwet.

- Ik wil ervoor zorgen dat van rijkswege gesubsidieerde taken die de basis vormen van het erfgoedbeleid op één plek verankerd zijn, aansluitend op het doel van één integrale Erfgoedwet.

Knelpunten roerend erfgoed

Zowel het beheer, het behoud en de toegankelijkheid van de rijkcollectie als de bescherming van belangwekkende cultuurgoederen in particulier eigendom, vinden hun basis in de Erfgoedwet. Ook zijn er bepalingen opgenomen over het toezicht en de in- en uitvoer van cultuurgoederen en over internationale teruggaven.

Bescherming van cultuurgoederen in particulier bezit

Over de bescherming van cultuurgoederen in particulier bezit stelde de Raad voor Cultuur de afgelopen jaren verschillende adviesrapporten op.⁴ Mijn voorganger kondigde in haar beleidsreactie op het advies van de

⁴ Kamerstuk 32 820, nr. 283 en Kamerstuk 32 820, nr. 463.

Commissie Collectie Nederland van de Raad aan dat ze verschillende stappen zou zetten om deze bescherming te verbeteren.⁵ Ik neem deze over en werk dit als volgt uit:

- Ik verbeter de beschermingssystematiek door het aanpassen van de aanwijzingscriteria in de Erfgoedwet voor bescherming van cultuurgoederen in particulier bezit. Dit doe ik in overleg met commissies die deze criteria gebruiken bij hun advisering (denk aan de Commissie Beschermd Cultuurgoederen en de Adviescommissie beoordeling aangeboden cultuurbezit uit nalatenschappen). Ik maak hierbij gebruik van de RCE-methode voor collectiewaardering uit «Op de museale weegschaal».⁶
- Ik scherp het aankoopbeleid aan ter versterking van de Collectie Nederland. Om het Museaal Aankoopfonds voor de toekomst te borgen zal ik het fonds en de doelstellingen ervan verankeren in de Erfgoedwet. Daarnaast verplaats ik de aankoopprocedure voor beschermde cultuurgoederen van de wet naar een onderliggende regeling en pas ik de procedure aan conform de toezeggingen van mijn voorganger.
- Mijn voorganger heeft stappen aangekondigd om te voorkomen dat nog niet beschermde cultuurgoederen (die wel voldoen aan de beschermingscriteria in de wet) ongezien Nederland verlaten. Ik onderschrijf het belang om deze cultuurgoederen voor Nederland te willen behouden. Daarom werk ik aan een oplossing die deze bescherming regelt, met oog voor proportionaliteit en uitvoerbaarheid.

Transparantie over de verwerving van cultuurgoederen via de Successiewet

Voor cultuurgoederen die door de Staat verkregen zijn op grond van de Successiewet (1956) geldt een geheimhoudingsplicht. Transparantie over de herkomst van cultuurgoederen in de rijkscollectie is echter een belangrijk onderdeel van de vindbaarheid, toegankelijkheid en verantwoording van de besteding van publieke middelen.

- Daarom wil ik meer bekendheid geven aan de verwerving van cultuurgoederen via de Successiewet, maar wel met oog voor de bescherming van persoonsgegevens.

De vervreemdingsprocedure

Voor het onttrekken van objecten uit de rijkscollectie, bijvoorbeeld door verkoop, schenking, ruil of restitutie, geldt de vervreemdingsprocedure. Onderdeel daarvan is een toets op beschermwaardigheid. Wanneer voorwerpen uit de rijkscollectie teruggegeven worden op grond van internationale regelgeving (zoals het UNESCO-Verdrag 1970) het beleid cultuurgoederen Tweede Wereldoorlog of het beleid cultuurgoederen uit een koloniale context, is het echter niet wenselijk om de beschermwaardigheidstoets te moeten doorlopen.

- Ik zal daarom de vervreemdingsprocedure in de wet- en regelgeving zodanig vormgeven dat een oordeel over beschermwaardigheid niet nodig is indien cultuurgoederen uit de rijkscollectie om bovengenoemde redenen teruggegeven worden.

Knelpunten archeologisch erfgoed

In de Erfgoedwet wordt bepaald welke partijen archeologisch onderzoek mogen uitvoeren en op welke manier. De omgang met archeologie als

⁵ Kamerstuk 32 820, nr. 489.

⁶ Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, «Op de museale weegschaal. Collectiewaardering in zes stappen» (2013).

onderdeel van de fysieke leefomgeving is in de Omgevingswet geregeld en verloopt (grotendeels) via het omgevingsplan. Op het gebied van taken, rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden is het wenselijk het wettelijk stelsel voor de archeologie verder aan te scherpen.

De aanlevering en opslag van archeologische vondsten en bruiklenen

Om het behoud *ex situ* van archeologische vondsten te garanderen, is in de Erfgoedwet opgenomen dat alle vondsten opgeslagen worden in een depot (de depotplicht). Er worden tijdens het proces van opgraven tot en met deponeren echter voortdurend archeologische vondsten geselecteerd en afgestoten, terwijl dat volgens de letter van de wet niet zou mogen. Dit proces van deselectie is, mits het zorgvuldig gebeurt, wel wenselijk: niet alle archeologische vondsten zijn immers interessant genoeg voor nader onderzoek.

- Daarom wil ik, onder voorwaarden, in de Erfgoedwet ruimte bieden aan dit selectieproces.

Daarnaast hecht ik eraan dat archeologische vondsten zoveel mogelijk publiek toegankelijk en beschikbaar zijn voor wetenschappelijk onderzoek. Tentoonstellingen in bijvoorbeeld gemeentehuizen of onderzoek in een laboratorium, zijn volgens de letter van de wet in tegenspraak met de depotplicht (al gebeurt dit gelukkig veelvuldig). Op dit moment kan de Minister wel besluiten vondsten binnen zes maanden na melding van de vondst in beheer te geven aan een museum. Dit is echter onvoldoende om het publieke en wetenschappelijke belang te borgen, omdat depothouders ook zelf dit besluit moeten kunnen nemen.

- Daarom wil ik deze specifieke mogelijkheid voor de Minister laten vervallen en alle deponhouders de mogelijkheid bieden om vondsten buiten het depot tentoon te stellen of beschikbaar te stellen voor wetenschappelijk onderzoek, mits onder verantwoorde condities.

Vondsten in het Nationaal Scheepsarcheologisch Depot

Volgens de Erfgoedwet kan de Minister archeologische scheepsvaartvondsten die bijzondere specialistische zorg behoeven, toewijzen aan het Nationaal Scheepsarcheologisch Depot (NSD). In de uitvoering zijn hierbij twee zaken naar voren gekomen. Provincies en gemeenten geven allereerst aan dat niet duidelijk is in welke gevallen vondstcomplexen aan het NSD worden toegewezen. Ten tweede werd benoemd dat in de archeologische praktijk het uitgangspunt gehanteerd wordt dat de eigendom van archeologische vondsten de bewaarplaats volgt, maar dat in de Erfgoedwet de directe link tussen eigendom en bewaarplaats niet is opgenomen. Daardoor ontstaat er soms discussie over wie welke verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van het duurzaam beheer en de opslag van vondsten in het NSD. De door de provincies ervaren onduidelijkheid bij toewijzing aan het NSD herken ik niet. In de memorie van toelichting bij de Erfgoedwet staat beschreven dat het vooral grote scheepsvondsten betreft waarvoor bij de provinciale of gemeentelijke archeologische depots de ruimte, kennis en voorzieningen ontbreken. Indien gemeenten en provincies worden geconfronteerd met vondsten waartoe hun depots niet uitgerust zijn, of waarvoor bij hen de expertise ontbreekt, kunnen zij contact opnemen met de RCE of het NSD, zodat de mogelijkheden voor ondersteuning kunnen worden verkend.

- Wel zal ik de Erfgoedwet in lijn brengen met het uitgangspunt dat de eigendom van vondsten de bewaarplaats volgt.

Programma van eisen

Al het gravend archeologisch onderzoek dient te worden uitgevoerd op basis van een door het bevoegd gezag vastgesteld programma van eisen (PvE). Het PvE is één van de belangrijkste schakels in de kwaliteitsborging van archeologisch onderzoek. De rol van het bevoegd gezag om PvE's vast te stellen is niet wettelijk verankerd, maar volgt indirect uit de norm van de beroepsgroep. Deze rol wordt daardoor in de praktijk op verschillende manieren ingevuld. In sommige gevallen gaan bij de vaststelling andere (bijvoorbeeld financiële) belangen zwaarder wegen dan inhoudelijke archeologische gronden. Dat vind ik onwenselijk.

- Daarom wil de bevoegdheid om het PvE vast te stellen verankeren en verduidelijken dat PvE's opgesteld en vastgesteld dienen te worden op basis van archeologisch-inhoudelijke gronden.

Verplichtingen van partijen ten aanzien van archeologisch onderzoek

De Erfgoedwet kent een reeks verplichtingen voor certificaathouders die een opgraving uitvoeren. Het betreft een samenhangend geheel van handelingen, waaronder bijvoorbeeld het conserveren van de aangetroffen archeologische vondsten en het opstellen van een rapport. Het is daarom belangrijk dat de certificaathouder die een opgraving start, verantwoordelijk blijft voor het nakomen van de wettelijke verplichtingen tot het proces is afgerond. Het tussentijds overdragen van taken aan andere partijen zou mijns inziens enkel in uitzonderlijke gevallen aan de orde mogen zijn, bijvoorbeeld wanneer een certificaat is ingetrokken voordat aan een bepaalde verplichting is voldaan. De wet is hier echter niet duidelijk over.

- Ik ga deze verplichting van partijen ten aanzien van de continuïteit archeologisch onderzoek verhelderen.

Aandachtspunten gebouwde monumentenzorg

De Erfgoedwet bevat bepalingen over de aanwijzing van rijksmonumenten en de ondersteuning via onder meer subsidies en laagrentende leningen voor restauratie en instandhouding daarvan. Er is in de uitvoeringspraktijk één punt aan het licht gekomen dat om aandacht vraagt. De Erfgoedwet bepaalt dat de Minister ambtshalve wijzigingen kan aanbrengen in het rijksmonumentenregister en rijksmonumenten kan aanwijzen. In een recente uitspraak is de Raad van State echter teruggekomen op eerdere jurisprudentie en heeft hij geoordeeld dat belanghebbenden ook een aanvraag tot wijziging van het rijksmonumentenregister kunnen doen en dat de besluiten van de Minister op dergelijke aanvragen vatbaar zijn voor bezwaar en beroep. Dit komt nu niet duidelijk tot uiting in de wet.

- Ik onderzoek of het nodig is de wet op dit punt aan te passen. Hierbij zal ik ook naar vergelijkbare procedures kijken waarbij sprake is van een ambtshalve bevoegdheid.

3. Maatregelen ter verbetering van de erfgoedzorg

Niet alle knelpunten die naar voren zijn gekomen vragen om een wijziging van de wet- en regelgeving. Hieronder geef ik aan welke van de geïnventariseerde punten om een andere oplossing vragen.

Overkoepelende knelpunten

In de beleidsdoorlichting werd benoemd dat de capaciteit en deskundigheid op het gebied van erfgoed bij gemeenten en provincies onder druk staat. Dit is zorgwekkend, omdat zij een centrale rol spelen in de

erfgoedzorg. Om hen te ondersteunen bij het structureel verbeteren van de uitvoering van hun erfgoedtaken, is mijn ministerie samen met IPO en VNG het programma *Erfgoed & Overheid* gestart. De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd in de beleidsreactie op de beleidsdoorlichting erfgoed. Het afgelopen jaar heb ik een inventarisatie uitgevoerd om meer zicht te krijgen op waar (erfgoed)ambtenaren in de praktijk tegenaan lopen, welke behoeften ze hebben en wat zij als mogelijke oplossingen zien. Hieruit is vooral de complexiteit van dit probleem naar voren gekomen. De aanpak in de erfgoedzorg en de ondersteuningsbehoeften bij en binnen betrokken partijen, lopen sterk uiteen. Dit vraagt om maatwerk. Tijdens de volgende fase van het programma zal ik daarom een concrete stimuleringsaanpak vormgeven, die ruimte biedt aan diverse soorten oplossingen. Ook stel ik een adviescommissie aan, die inzichtelijk zal maken hoe goede erfgoedzorg door gemeenten en provincies eruitziet.

De beleidsdoorlichting verwees ook naar het rapport van de Inspectie, waarin zij stelt dat er niet altijd goed zicht is bij het Rijk op de werking van het erfgoedstelsel vanwege gebrekkig interbestuurlijk toezicht door provincies op de gemeenten.⁷ Daarbij werd opgemerkt dat er vanuit mijn ministerie al inspanningen verricht worden ter verbetering van dit toezicht. Inmiddels zijn er afspraken gemaakt met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De provincies hebben toezichtscriteria uitgewerkt en zullen mij periodiek informeren over de resultaten van het toezicht. Ook stelt mijn ministerie via het provinciefonds structureel € 800.000 beschikbaar aan provincies om het interbestuurlijk toezicht beter uit te voeren. De Inspectie monitort het toezicht en rapporteert hierover. Ik vertrouw erop dat deze inspanningen het overkoepelend toezicht vanuit het Rijk op de werking van het erfgoedstelsel verbeteren en blijf hierover met betrokken partijen in gesprek.

In de beleidsdoorlichting en het rapport «Aanhoudend droog. Inventariserend onderzoek naar de gevolgen van droogte op groene rijksmonumenten» van de Inspectie werd geconstateerd dat noodmaatregelen tijdens crises soms kunnen botsen met erfgoedbelangen. Dat zie ik ook. Daarom blijf ik het belang van het behoud van erfgoed bij noodmaatregelen en tijdens crises onder de aandacht brengen. Zo worden er op dit moment verschillende landelijke crisisplannen ontwikkeld, voor bijvoorbeeld natuurbranden, hoogwater en extreem geweld. Ik span mij ervoor in dat erfgoedbelangen zo goed mogelijk in deze plannen worden meegenomen. Tegelijkertijd wordt ook de dreiging van een internationaal hybride conflict waarbij ons erfgoed beschadigd zou kunnen raken, steeds reëler. Ik vind het daarom belangrijk om de weerbaarheid van de erfgoedsector te verhogen. Daarom is dit najaar een *Taskforce Veilig Erfgoed* ingericht, waarin alle belangrijke spelers op het gebied van erfgoedbescherming vertegenwoordigd zijn.

De bescherming van (religieuze) interieurs

De bescherming van belangwekkende religieuze en niet-religieuze interieurs is een aandachtspunt. Interieurs zijn kwetsbaar bij herbestemming en verduurzaming, omdat ze niet altijd goed in beeld zijn. Tegelijkertijd heeft het beschermen van ensembles van een gebouw en de daar aanwezige voorwerpen impact op de gebruiksmogelijkheden en de eigendomsrechten van de eigenaar. Hier moeten dus zorgvuldige afwegingen in worden gemaakt. De RCE verkent op dit moment de mogelijkheden om te komen tot een inventarisatie van de meest

⁷ Kamerstuk 32 820, nr. 411.

bijzondere religieuze interieurs in Nederland. Op basis daarvan wil ik komen tot een duurzame oplossing.

Roerend erfgoed

Verschillende adviesrapporten en de uitvoeringspraktijk legden specifieke aandachtspunten bloot voor de bescherming van en adequate zorg voor de Collectie Nederland: het dynamisch geheel van roerend erfgoed, deels te vinden in musea, deels bij talloze particulieren. Hieronder licht ik de belangrijkste daarvan per thema toe.

Registratie en transparantie rijkscollectie

Op het gebied van collectieregistratie zijn er relatief veel achterstanden. Een heldere richtlijn voor de registratie van de actuele fysieke staat van de collecties en het vermelden van herkomstgegevens, ontbreekt. Onduidelijkheid over registratievereisten kan een voortvarende registratie-aanpak in de weg staan. Ik zal daarom bezien hoe ik hier meer helderheid in kan scheppen.

Uit het Inspectierapport «Naar een verbeterde registratie van de rijkscollectie» en de beleidsdoorlichting kwam verder naar voren dat de (met de Erfgoedwet voorgenomen) ambitie om de registratie van de rijkscollectie door de museale beheerders volledig te laten aansluiten op het dienstenplatform CollectieNederland.nl, nog niet is gerealiseerd. Ik span mij op verschillende manieren in om de registratie van de rijkscollectie beter aan te laten sluiten op CollectieNederland.nl. Ik ben in contact met beheerders van de rijkscollectie om hen te stimuleren om hun registratie volledig te laten aansluiten. Het Netwerk Digitaal Erfgoed (NDE) heeft een regeling beschikbaar gesteld die collectiebeheerders hierbij helpt. De RCE werkt verder aan de vernieuwing en toekomstbestendigheid van CollectieNederland.nl, zodat het gebruiksvriendelijker wordt en aansluit op de uitgangspunten van de Nationale Strategie Digitaal Erfgoed.

Gemeentelijke bescherming

In de beleidsdoorlichting werd gesteld dat er geen rechtsgrond is voor het registreren van roerend erfgoed van particulieren in het gemeentelijk erfgoedregister. Dit is niet het geval: gemeenten kunnen roerende cultuurgoederen aanwijzen via erfgoedverordeningen en registratie in het gemeentelijk erfgoedregister. De beperkingen die daarbij komen kijken voor eigenaren, zorgen er echter voor dat gemeenten in de praktijk zelden overgaan tot bescherming. Ik vertrouw erop dat gemeenten zelf de juiste afweging blijven maken tussen het belang van particuliere eigenaren en het erfgoedbelang.

De bescherming van mobiel erfgoed

Rondom de bescherming van mobiel erfgoed spelen al langere tijd vragen. Mijn voorganger kondigde in haar reactie op de beleidsdoorlichting een nieuwe beleidslijn aan. In dit kader heb ik een onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijkheden die de Erfgoedwet biedt op het gebied van mobiel erfgoed. Deze resultaten neem ik mee in de verdere uitwerking van de nieuwe beleidslijn. Ik vertrouw erop dat deze beleidslijn bij zal dragen aan een goede bescherming van mobiel erfgoed.

Mijn voorganger zegde in 2015 aan het lid Schnabel (D66) van de Eerste Kamer toe rapporten van deskundigencommissies over de vervreemding van cultuurgoederen door andere publiekrechtelijke rechtspersonen dan gemeenten, provincies en het Rijk openbaar te maken als die aan haar toegezonden zijn. Tot op heden zijn dergelijke rapporten door mijn ministerie echter niet ontvangen. Ik zie deze toezegging dan ook als afgedaan.

Archeologisch erfgoed

In de beleidsreacties op de beleidsdoorlichting erfgoed en op het advies «Archeologie bij de tijd» van de Raad voor Cultuur is reeds ingegaan op een aantal grote knelpunten in het archeologische stelsel. Hieronder ga ik in op enkele nog niet geadresseerde aandachtspunten.

Eisen bij het aanleveren van vondsten aan depots

In de praktijk is er behoefte aan heldere eisen voor het aanleveren van archeologische vondsten aan depots. Uitvoerders van gravend archeologisch onderzoek raken regelmatig verstrikt in discussie over de eisen aan de aanlevering van vondsten en bijbehorende documentatie. De RCE onderzoekt daarom momenteel samen met het werkveld hoe aanleveringseisen kunnen worden geformuleerd, geüniformeerd (waar mogelijk) en verankerd.

Verantwoordelijkheid tijdige overdracht

De Erfgoedwet schrijft voor dat de documentatie en vondsten van archeologisch onderzoek door de certificaathouder binnen twee jaar moeten worden overgedragen aan de eigenaar (provincie, gemeente of Rijk). De initiatiefnemers (opdrachtgevers) van dergelijk onderzoek hebben er echter vaak onvoldoende belang bij dat hun opdrachtnemer (de certificaathouder) hieraan voldoet. Dit is een risico voor uitvoerders (certificaathouders): wanneer deze de overdrachtplicht verzuimen, kunnen ze hun certificaat namelijk verliezen. Ik zie een oplossing in het stimuleren van initiatiefnemers en certificaathouders om onderling heldere privaatrechtelijke afspraken te maken. Het CCvD-A is inmiddels een initiatief gestart om *best practices* in dit kader te delen. Ik heb de RCE verzocht om dit nauwlettend te volgen.

Toevalsvondsten

De rechten en plichten voor vindsters van vondsten die buiten het kader van een opgraving gedaan worden, zogenaamde toevalsvondsten, zijn, zo blijkt uit de praktijk, niet altijd duidelijk voor betrokkenen. Er spelen vooral vragen over het eigendomsrecht bij archeologische vondsten.

- Ik zal zorgen voor een duidelijker uitleg van bestaande regels.

Optreden tegen illegale opgravingen

In de beleidsdoorlichting werd geconstateerd dat er nauwelijks gehandhaafd wordt wanneer er door metaaldetectoramateurs dieper gegraven wordt dan de maximaal toegestane diepte van 30 centimeter. Ik herken dit punt. Het leidt echter geen twijfel dat het toestaan van metaaldetectie tot 30 centimeter in het belang is van het erfgoed: een totaalverbod werkt illegale activiteiten in de hand en zal leiden tot minder meldingen en daarmee tot minder wetenschappelijke kennis: metaaldetectie tot

30 centimeter is namelijk alleen toegestaan als vondsten worden gemeld. Om het melden van vondsten te stimuleren, zet ik in op voorlichting. Ik werk hierbij nauw samen met netwerken van vrijwilligers en beroepsarcheologen, zoals Archeohotspots en Portable Antiquities of the Netherlands (PAN). Ook zal de genoemde verduidelijking van de eigendomsituatie bij toevalsvondsten bijdragen aan het naleven van de meldingsplicht. Daarnaast blijft de Inspectie handhaven bij zorgelijke signalen en op plaatsen waar een totaalverbod van kracht is, zoals bij archeologische rijksmonumenten. De Inspectie stelt regelmatig een risicoanalyse op van gebieden die extra aandacht vragen.

In situ behoud

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat overheden worstelen met het *in situ* behoud van aangetroffen vindplaatsen. Hoewel er via het instrumentarium van de Omgevingswet voldoende mogelijkheden zijn om behoud *in situ* te waarborgen, is de praktijk weerbarstig. Om ervoor te zorgen dat de toepassing van het bestaande instrumentarium beter verloopt, zal ik onderzoeken hoe ik provincies en gemeenten hierin beter kan ondersteunen. Dit is een aandachtspunt binnen het programma *Erfgoed en Overheid*.

Samenhang archeologische en gebouwde monumentenzorg

In de beleidsdoorlichting kwamen zorgen naar voren over de samenhang tussen de archeologische en de gebouwde monumentenzorg. De bescherming van beide categorieën van erfgoed in de fysieke leefomgeving is in principe goed geborgd in de Omgevingswet. Via het omgevingsplan maken overheden integrale afwegingen over de fysieke leefomgeving en daarmee ook over de diverse facetten van de erfgoedzorg en de samenhang daartussen. Ik zie wel dat de manier waarop overheden integrale afwegingen maken verbeterd kan worden. De RCE beziet de verschillende aspecten van de gebouwde en archeologische monumentenzorg binnen haar advisering inmiddels in samenhang en draagt dit ook uit richting gemeenten en provincies. Daarnaast heb ik ook hiervoor aandacht binnen het programma *Erfgoed en Overheid*.

Gebouwde monumentenzorg

In de beleidsdoorlichting werd benoemd dat de precieze invulling van de instandhoudingsplicht voor rijksmonumenten niet duidelijk is. Ook zou de instandhoudingsplicht een bredere invulling behoeven dan alleen materieel behoud van erfgoed, omdat het ook gaat om het behoud van de beleving, verschillende perspectieven, toegankelijkheid, identiteit en de kwaliteit van de leefomgeving bij de instandhoudingsplicht. Tot slot is de handhaving van de instandhoudingsplicht complex en kost dit gemeenten veel tijd.

De RCE werkt reeds aan actualisering van de brochure *Handhaving van de instandhoudingsplicht*, waarin de reikwijdte van de instandhoudingsplicht wordt toegelicht. Ik heb de RCE bovendien gevraagd een team op te richten om gemeenten te assisteren bij de naleving van de instandhoudingsplicht. Ik vertrouw erop dat dit leidt tot meer duidelijkheid en een betere ondersteuning. Ik ben het er mee eens dat beleving, toegankelijkheid, identiteit en kwaliteit van de leefomgeving belangrijk zijn. Dit krijgt op tal van plekken aandacht binnen het beleid. Ik vind het daarom niet nodig om deze aanvullend wettelijk te verankeren in het kader van de instandhoudingsplicht.

Ik vind het tenslotte wenselijk dat bouwhistorische rapporten op een duurzame manier worden ontsloten en beschikbaar zijn voor het publiek,

de professionele erfgoedzorg en de wetenschap. Dat is nu nog niet altijd het geval. Daarom zal ik onderzoeken op welke wijze dit het beste kan worden geregeld.

Tot slot

In deze brief geef ik aan hoe ik omga met een groot aantal knelpunten met betrekking tot het erfgoedstelsel. Daar waar dit leidt tot aanpassing van wet- en regelgeving zal ik de Kamers in de komende jaren concrete wijzigingsvoorstellen voorleggen.

Met de voorstellen die ik in de komende periode voorbereid wil ik ervoor zorgen dat de erfgoedzorg zo goed mogelijk geborgd is en ook toekomstige generaties van ons erfgoed kunnen blijven genieten.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
E.E.W. Bruins