

34 109

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN DEEL	3
1.	Inleiding	3
1.1	Belang van cultureel erfgoed	3
1.2	Aanleiding voor één Erfgoedwet	4
1.3	Algemene uitgangspunten van het wetsvoorstel	5
1.4	Hoofdpunten van het wetsvoorstel	5
1.5	Relatie met andere wetten	6
1.6	Rol van andere overheden en de Raad voor cultuur	7
1.7	Internationale verplichtingen	8
1.8	Caribisch Nederland	9
1.9	Opzet van het wetsvoorstel	10
2.	Beheer van collecties	10
2.1	Inleiding	10
2.2	Beheer van de rijkscollectie	11
2.2.1	De rijkscollectie	11
2.2.2	Normen voor beheer van de rijkscollectie	11
2.2.3	Rol van de Minister van OCW	12
2.2.4	Toezicht op het beheer van de rijkscollectie	13
2.3	Museale bestel van de Minister van OCW	13
2.3.1	Inleiding	13
2.3.2	Huidige regeling museale bestel	14
2.3.3	Nieuwe regeling museale bestel	15
3.	Aanwijzing als beschermd erfgoed	16
3.1	Inleiding	16
3.2	Criteria voor aanwijzing	16
3.3	Aanwijzing van monumenten en archeologische monumenten	17
3.4	Aanwijzing van cultuuroederen en verzamelingen	19

3.5	Aanwijzing als beschermd erfgoed in het licht van internationale regelingen	20
3.6	Stads- en dorpsgezichten	20
3.7	Ensembles	21
4.	Bescherming van erfgoed	22
4.1	Inleiding	22
4.2	Cultuurgoederen in privaat bezit	22
4.3	Cultuurgoederen in bezit van overheden	23
4.4	Uitvoer van cultuurgoederen	24
4.5	Bescherming onroerend erfgoed	25
5.	Archeologische monumentenzorg	26
5.1	Inleiding	26
5.2	Uitgangspunten van de huidige regelingen	26
5.3	Nieuwe situatie	27
5.3.1	Overheveling naar de Omgevingswet	28
5.3.2	Vervallen bepalingen	28
5.3.3	Introductie van certificering	29
5.3.4	Bescherming van maritiem erfgoed	34
6.	Internationale teruggave van cultuurgoederen	35
6.1	Inleiding	35
6.2	Belang van internationale teruggave	36
6.3	Samenbrengen in één wet	37
6.4	Verschillende procedures	37
7.	Financiën	38
7.1	Inleiding	38
7.2	Beheer van de rijkscollectie	38
7.3	Instandhouding van monumenten	39
8.	Handhaving en toezicht	40
8.1	Inleiding	40
8.2	Beheer van de rijkscollectie	40
8.3	Archeologische monumentenzorg	41
8.4	Illegale handel in cultuurgoederen	41
9.	Ontvangen adviezen	41
9.1	Raad voor cultuur	41
9.2	Medeoverheden	43
9.2.1	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)	43
9.2.2.	Interprovinciaal Overleg (IPO)	45
9.3	Openbare Internetconsultatie	46
9.3.1	Archeologische monumentenzorg	46
9.3.2	Mobiel erfgoed	49
9.3.3	Musea en cultuurgoederen	50
9.3.4	Immaterieel erfgoed	52
9.3.5	Internationale Verdragen	53
9.3.6	Relatie met de Omgevingswet	53
10.	Administratieve lasten	53
11.	Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid	56
II.	ARTIKELSGEWIJS DEEL	58
III.	TRANSPONERINGSTABELLEN	108

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Nederland is rijk aan cultureel erfgoed. Cultureel erfgoed is overal in onze samenleving aanwezig: in onze talrijke musea, in onze historische binnensteden, op het platteland, in de bodem en – als immaterieel erfgoed – in onze tradities, rituelen en verhalen. Cultureel erfgoed kent dan ook vele verschijningsvormen. Het gaat om het geheel van door de mens in het verleden tot stand gebrachte materiële en immateriële bronnen die uitdrukking geven aan zich voortdurend ontwikkelende waarden, overtuigingen, kennis en tradities en die een referentiekader bieden aan de huidige en toekomstige generaties.¹

1.1 Belang van cultureel erfgoed

Cultureel erfgoed is belangrijk voor onze sociale en fysieke leefomgeving. Het is de bron van het verhaal over de geschiedenis van Nederland: het maakt het verleden zichtbaar en versterkt zo ons cultureel en historisch besef. We voelen ons door ons cultureel erfgoed verbonden met elkaar en met het verleden en daardoor ontlene we er ook in belangrijke mate onze identiteit aan. Cultureel erfgoed biedt ankerpunten om het heden te begrijpen en om over de toekomst na te denken. Het genereert herinneringen, vertelt verhalen en maakt deze tastbaar.

Cultureel erfgoed is ook een belangrijke inspiratiebron voor vernieuwing in vormgeving en voor ruimtelijke ontwikkelingen. Zo is in het debat over de kwaliteit van de leefomgeving de aandacht voor ons cultureel erfgoed niet meer weg te denken. Daarnaast is cultureel erfgoed van belang in de wetenschap en kan het een basis vormen voor wetenschappelijk onderzoek.

En dat is niet alles. Cultureel erfgoed heeft ook een belangrijke economische waarde. Onze musea, onze historische binnensteden, onze monumenten die op de UNESCO-lijst van werelderfgoederen staan, trekken jaarlijks talrijke toeristen uit binnen- en buitenland en vormen daarmee een bron van inkomsten voor de landelijke en lokale economie. Daarbij komt dat ook investeerders worden aangetrokken door een omgeving die uit oogpunt van cultureel erfgoed aantrekkelijk is en waar werknemers zich graag vestigen. Mensen genieten van de schoonheid van kunst en van een aantrekkelijke leefomgeving.

De zorg voor het cultureel erfgoed in Nederland is ontstaan in de negentiende eeuw. Victor de Stuers hekelde in zijn belangwekkende artikel «Holland op zijn smalst» (De Gids, 1873) de verwaarlozing van het nationale cultureel erfgoed en de gebrekkige inrichting van de Nederlandse musea. De overheid ging daarop over tot daden, waardoor de voorvaderlijke «monumenten van geschiedenis en kunst» konden bijdragen aan de trots van de nieuwe Nederlandse staat en samenleving. Daarnaast waren zeer zeker ook de talloze initiatieven van particulieren om ons cultureel erfgoed te behouden en toegankelijk te maken van groot belang voor de ontwikkeling van de erfgoedzorg.

In de afgelopen honderdvijftig jaar kreeg de zorg voor het cultureel erfgoed vooral vorm vanuit een grote bezorgdheid over wat er verloren

¹ De definitie van cultureel erfgoed in dit wetsvoorstel is geïnspireerd op de brede benadering van cultureel erfgoed in het Verdrag van Faro van de Raad van Europa. Die benadering omvat naast onroerend, ook roerend en immaterieel erfgoed. In dit wetsvoorstel wordt onder cultureel erfgoed verstaan: «uit het verleden geërfde materiële en immateriële bronnen, in de loop van de tijd tot stand gebracht door de mens of ontstaan uit de wisselwerking tussen mens en omgeving, die mensen, onafhankelijk van het bezit ervan, identificeren als een weerspiegeling en uitdrukking van zich voortdurend ontwikkelende waarden, overtuigingen, kennis en tradities, en die aan hen en toekomstige generaties een referentiekader bieden».

ging door modernisering, industrialisatie en stadsuitbreiding en -vernieuwing. Veel van waarde bleek weerloos. Dat is nu niet meer het geval. Door de jarenlange betrokkenheid en inzet van velen, is de zorg voor het cultureel erfgoed een gevestigd en breed onderschreven belang geworden. Alom wordt thans de waarde van cultureel erfgoed in onze samenleving herkend en erkend. Vele tienduizenden vrijwilligers zijn actief in musea en erfgoedverenigingen, de Open Monumentendag trekt jaarlijks bijna een miljoen belangstellenden en de bezoekerscijfers van de musea nemen jaar op jaar toe.

In brede kring is het besef gegroeid dat ons cultureel erfgoed een belangrijke maatschappelijke waarde vertegenwoordigt waaraan aandacht moet worden geschonken. Niet alleen om het te behouden, maar ook om het toegankelijk te maken, er kennis van te nemen en te benutten bij de verdere ontwikkeling van ons land. Een ontwikkeling die hierop van grote invloed is, betreft de digitalisering. Hieronder worden technologische ontwikkelingen verstaan zoals het groeiende gebruik van (mobiel) internet, de opbouw en ontsluiting van grote databases en allerlei innovatieve ontwikkelingen. Dit raakt ook het beheer en behoud van cultureel erfgoed. Naast de inzet van de professionals, de eigenaren en gebruikers van cultureel erfgoed en de vele vrijwilligers, vraagt dit om een actieve ondersteunende en beschermende rol van de overheid.

1.2 Aanleiding voor één Erfgoedwet

Het behoud en beheer van het Nederlandse erfgoed is geregeld in verschillende specifieke regelingen en wetten. Dat zijn de Regeling materieel beheer museale voorwerpen 2013, de Wet verzelfstandiging rijksmuseum diensten, de Monumentenwet 1988 (Mw 1988), de Wet tot behoud van cultuurbezit (Wbc), de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 inzake onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van cultuurgoederen en de Wet tot teruggave cultuurgoederen afkomstig uit bezet gebied. Door deze in de loop der tijd tot stand gebrachte sectorale wettelijke regimes, kent elk erfgoedtype zijn eigen specifieke definities, procedures en beschermingsmaatregelen.

Voor alle erfgoedtypen geldt dat de huidige wettelijke bepalingen aangepast of uitgebreid dienen te worden. Zo is in de museumbrief «Samen werken, samen sterker» van 10 juni 2013² aangekondigd dat er een publiekrechtelijke regeling komt voor een zorgvuldige besluitvorming over het afstoten van cultuurgoederen en collecties door overheden, dat de huidige privaatrechtelijke beheersovereenkomsten tussen het Rijk (als eigenaar van de collecties) en de musea (als beheerder daarvan) worden vervangen door een publiekrechtelijke regeling en dat het toezicht op het beheer van de rijkscollectie op integrale wijze geregeld gaat worden. Daarnaast zullen de wettelijke bepalingen voor de (archeologische) monumenten op termijn voor een belangrijk deel overgaan van de Mw 1988 naar de in voorbereiding zijnde Omgevingswet, met als gevolg een sterk afgeslankte Monumentenwet. Ten slotte is er aanleiding om, in aanvulling op het bovenstaande, op een aantal onderdelen van de huidige regelingen wijzigingen door te voeren. De belangrijkste daarvan zijn de introductie van zelfregulering in de archeologie en een aanvulling op het beschermingsregime van de Wbc.

De huidige sectorale versnippering van de erfgoedwetgeving en de aanpassingen die in de verschillende wettelijke regimes wenselijk of noodzakelijk worden geacht, zijn de redenen om één integrale Erfgoedwet op te stellen waarin de hierboven opgesomde specifieke wetten en regelingen worden geïntegreerd. Daarbij kunnen, voor zover opportuun,

² Kamerstukken II 2012/13, 32 820, nr. 77.

de verschillende beschermingsregimes geharmoniseerd worden en kunnen procedures met weinig of geen toegevoegde waarde, om redenen van vermindering van regeldruk en administratieve lasten, worden geschrapd. In één Erfgoedwet, die al is aangekondigd in de eerdergenoemde museumbrief en waartoe de Raad voor cultuur ook expliciet heeft geadviseerd³, legt de overheid overzichtelijk en kenbaar vast hoe met ons erfgoed wordt omgegaan, wie welke verantwoordelijkheden daarbij heeft en hoe het toezicht daarop wordt uitgeoefend. Daarmee geeft de rijksoverheid tevens uitdrukking aan het grote maatschappelijke belang van een zorgvuldige omgang met ons erfgoed.

1.3 Algemene uitgangspunten van het wetsvoorstel

Bij het opstellen van onderhavig wetsvoorstel is een aantal algemene uitgangspunten gehanteerd. In de eerste plaats zullen bij de samenvoeging van de huidige regelingen en wetten de beschermingsniveaus zoals die in de huidige regelingen gelden, ten minste worden gehandhaafd. In de tweede plaats worden, waar mogelijk, ook particuliere organisaties ingezet bij het behoud van het cultureel erfgoed. Voorts wordt een redelijk evenwicht nagestreefd tussen de rechten van de eigenaar van cultureel erfgoed en de bescherming van het algemeen belang dat zijn bezit vertegenwoordigt en worden regelingen en procedures die geen duidelijke toegevoegde waarde (meer) hebben, geschrapd. Ten slotte worden de internationale verplichtingen die Nederland op het gebied van cultureel erfgoed is aangegaan, onverkort in het wetsvoorstel meegenomen.

1.4 Hoofdpunten van het wetsvoorstel

Naast het samenbrengen van verschillende regelingen in één Erfgoedwet bevat dit wetsvoorstel op een aantal punten inhoudelijk nieuwe bepalingen ten opzichte van de huidige wettelijke regelingen over het cultureel erfgoed.

- Er komt een regeling voor het vervreemden van cultuurgoederen en verzamelingen die in eigendom zijn van de rijksoverheid of van gemeentelijke of provinciale overheden; deze beoogt te waarborgen dat de besluitvorming over deze vervreemding op een zorgvuldige wijze gebeurt. Alvorens een overheid mag overgaan tot het vervreemden van een cultuurgoed of verzameling van hoge kwaliteit aan een andere partij dan de Staat, een provincie of gemeente, dient deze overheid een deskundigenadvies in te winnen.
- De zorg voor de rijkscollectie wordt op uniforme wijze wettelijk verankerd. Voor de musea waarvoor de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Minister van OCW) verantwoordelijk is, komt deze wettelijke verankering in de plaats van de huidige privaatrechtelijke beheersovereenkomsten. Daarmee ontstaat een grondslag om voor deze instellingen de financiering van de kosten van het beheer van de rijkscollectie op een structurele wijze te regelen.
- Voor de Minister van OCW wordt de verplichting in het leven geroepen om cultuurgoederen en (deel)collecties van hoge kwaliteit voor de rijkscollectie te aanvaarden indien de eigenaar niet langer in staat is zelf voor het beheer zorg te dragen en hij deze cultuurgoederen onbezwaard en om niet wenst over te dragen aan de Staat. Daarmee wordt voorkomen dat belangrijk cultuurbezit waarvoor niemand de zorg voor het beheer op zich neemt, verloren gaat.
- Bij de integratie van de bepalingen van de Wbc wordt een voorziening toegevoegd die andere partijen dan de Staat, zoals musea, de

³ Raad voor Cultuur, Ontgrenzen en verbinden: naar een nieuw museaal bestel, 2013 Den Haag, p. 45 e.v.

gelegenheid geeft om zich te melden als mogelijke koper van een beschermd cultuurgoed dat naar het buitenland dreigt te verdwijnen. Daarmee worden de mogelijkheden om deze goederen voor Nederland te behouden, uitgebreid.

- Het vergunningstelsel voor het verrichten van archeologische opgravingen wordt vervangen door een stelsel van wettelijk geregelde certificering. Door zelfregulering in de archeologie een meer prominente plek te geven, wordt een effectiever archeologisch kwaliteitsbeleid beoogd.
- Om de versterking van waardevolle scheepswrakken tegen te kunnen gaan en in algemene zin het maritieme erfgoed beter te kunnen beschermen, wordt de verbodsbepaling tot het verrichten van opgravingen uitgebreid en worden definities verduidelijkt.
- De in de Mw 1988 geregelde procedure tot aanwijzing van rijksmonumenten wordt vervangen door de eenvoudigere uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
- Ten slotte worden de handhaving en het toezicht geharmoniseerd en wordt in dat kader het toezicht gelijkgetrokken voor een ieder die rijkscollectie beheert en worden de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom in het algemeen van toepassing verklaard.

1.5 Relatie met andere wetten

Naast het onderhavige wetsvoorstel is een wetsvoorstel opgesteld voor een Omgevingswet⁴. In dat voorstel worden de bestaande wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving geïntegreerd in één samenhangende wet die, naast borging van een veilige en gezonde leefomgeving en van een goede omgevingskwaliteit, ook een doelmatig beheer, gebruik en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving mogelijk maakt ter vervulling van maatschappelijke functies. De Omgevingswet wordt van groot belang voor het cultureel erfgoed omdat daarin ook een zorgvuldige omgang met het cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving wordt geborgd. Voorts zal de bescherming van (archeologische) monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen voor een belangrijk deel in die wet een plek krijgen. De bepalingen uit de huidige Mw 1988 die direct betrekking hebben op de besluitvorming in de fysieke leefomgeving zijn dan ook opgenomen in het voorstel van de Omgevingswet, dan wel zullen worden opgenomen in de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving, en komen niet terug in het hier voorliggende wetsvoorstel. De omzetting van de bepalingen naar de Omgevingswet heeft tot gevolg dat terminologisch en systematisch wijzigingen worden doorgevoerd. Zo wordt het bestemmingsplan vervangen door het omgevingsplan. Inhoudelijk blijft de bescherming van cultureel erfgoed tenminste gelijk geborgd. Via invoeringswetgeving zal daarbij gezorgd worden voor overgangsrecht zodat bijvoorbeeld bestaande bestemmingsplannen hun kracht niet verliezen.

De artikelen uit de Mw 1988 die betrekking hebben op de overige zaken die voor (archeologische) monumenten geregeld moeten worden, zijn opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. De Erfgoedwet en Omgevingswet worden daarmee complementair aan elkaar. Uitgangspunt is dat de bescherming van cultureel erfgoed in de Erfgoedwet en de Omgevingswet inhoudelijk ten minste gelijkwaardig is aan de bescherming in het huidige stelsel. Voorzien is dat de Erfgoedwet eerder in werking zal treden dan de Omgevingswet. Om in de tussentijd geen gaten in de bescherming van cultureel erfgoed te laten ontstaan, zullen

⁴ Het wetsvoorstel voor de Omgevingswet is ingediend op 16 juni 2014, Kamerstukken II 2013/14, 33 962.

alle bepalingen die overgaan naar de Omgevingswet materieel van kracht blijven tot het moment van de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Parallel aan dit wetsvoorstel vindt de modernisering van de Comptabiliteitswet plaats.⁵ Hierbij zal de grondslag voor het materieelbeheer van de rijkscollectie in artikel 38, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 vervallen. De regels voor Ministers en colleges van staat rond het beheer van de rijkscollectie zijn in dit wetsvoorstel opgenomen en zullen daarmee niet meer vallen onder het regime van de Comptabiliteitswet.

De wetgeving over archieven blijft, gezien de aard daarvan, zelfstandig voortbestaan en is niet ondergebracht in dit wetsvoorstel. De Archiefwet 1995 regelt dat de archieven van de verschillende overheden zorgvuldig worden bewaard en beschikbaar zijn, zodat iedereen de mogelijkheid heeft om inzicht te verwerven in hoe de overheid in het verleden gewerkt heeft. Vanwege de gerichtheid op informatie en openbaarheid is deze wet niet exclusief een erfgoedwet. De wet leent zich om die reden niet goed voor integratie in dit wetsvoorstel. Op overheidsarchieven blijft derhalve de Archiefwet 1995 van toepassing die het behoud daarvan voldoende waarborgt. Voor archieven moet die wet als *lex specialis* worden gezien in het geval er sprake is van overlap.

1.6 Rol van andere overheden en de Raad voor cultuur

Het behoud en beheer van cultureel erfgoed is een verantwoordelijkheid voor alle bestuurslagen met een algemene bestuurstaak. Dit wetsvoorstel richt zich vooral op de bescherming van cultureel erfgoed dat op nationaal niveau van algemeen belang wordt gevonden. Daarin speelt de rijksoverheid een belangrijke rol, maar ook andere overheden zijn hier van belang. Een sprekend voorbeeld daarvan is de zorg voor de rijksmonumenten. Het Rijk is verantwoordelijk voor het aanwijzen van deze monumenten en voor het subsidiëren van de onderhoudskosten, terwijl de gelden voor de restauratie via de provincies lopen. Daarnaast hebben de provincies hun kerntaak en wettelijke bevoegdheden in het domein van de ruimtelijke ontwikkeling en het omgevingsbeleid. De provincie speelt op het gebied van haar kerntaken een verbindende rol en kan fungeren als gebiedsregisseur. Zo borgen provincies nationale erfgoedbelangen in de provinciale ruimtelijke ordening en zorgen zij voor gebiedsgerichte monumentenzorg. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de advisering bij de aanwijzing van rijksmonumenten door het Rijk, voor de borging van het cultureel erfgoed in de bestemmingsplannen, het verlenen van vergunningen voor restauratie of wijziging van monumenten en voor het houden van toezicht. Dit wetsvoorstel brengt in deze verantwoordelijkheidsverdeling tussen de overheden, die zich als effectief heeft bewezen, geen wijziging. Ook in de verantwoordelijkheid van lokale en provinciale overheden voor bescherming van gemeentelijke en provinciale monumenten en collecties van lokaal of regionaal belang, brengt dit wetsvoorstel geen verandering. De regels die het wetsvoorstel stelt over het beheer van de rijkscollectie zijn niet van toepassing op musea die alleen collecties van andere overheden beheren en de regels over het toezicht strekken zich niet uit tot die musea. De andere overheden zijn verantwoordelijk voor hun eigen collecties, waarbij zij voor de vormgeving van die verantwoordelijkheid inspiratie kunnen vinden in dit wetsvoorstel.

Wel stelt dit wetsvoorstel regels voor het geval overheden cultuurgoeederen of (deel)collecties die van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis en onvervangbaar en onmisbaar voor het Nederlands cultuurbezit zijn, wensen te vervreemden. Deze regels

⁵ Kamerstukken II 2012/13, 33 670, nr. 1.

bevatten een zorgvuldigheidsvereiste (verplicht inwinnen van een deskundigenadvies), en laten overigens de autonomie van de overheden om zelfstandig tot een beslissing te komen, intact.

Het wetsvoorstel voorziet wel in een wijziging in de rol van de Raad voor cultuur. De huidige adviserende rol van de Raad bij individuele aanwijzingen van (archeologische) rijksmonumenten en beschermde cultuuroeiden, komt in dit wetsvoorstel niet terug. De Minister van OCW gaat deze besluiten ambtshalve nemen op grond van voorstellen van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). De meerwaarde van advisering door de Raad, zo is in de praktijk ook gebleken, ligt niet zozeer in de advisering over individuele gevallen, maar meer op strategisch vlak. Zo zal de Raad gevraagd en ongevraagd (blijven) adviseren over de aanwijzingsprogramma's voor monumenten die aan de individuele aanwijzingen ten grondslag liggen. Daarnaast kan de Raad uiteraard suggesties voor ambtshalve aanwijzing doen aan de Minister van OCW, indien de Raad een cultuuroed signaleert dat niet verloren mag gaan voor het Nederlands cultuurbezit.

1.7 Internationale verplichtingen

Nederland heeft zich verbonden aan verschillende internationale afspraken over de bescherming van cultureel erfgoed. Dit betreft door Nederland geratificeerde verdragen van de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), geratificeerde verdragen van de Raad van Europa en wetgeving van de Europese Unie. Deze internationale afspraken zijn in bepaalde gevallen in het verleden aanleiding geweest voor het opstellen van nationale wetgeving rond de bescherming van cultureel erfgoed. De internationale afspraken zijn van groot belang bij de bescherming van ons cultureel erfgoed en worden ook bij dit wetsvoorstel als belangrijke uitgangspunten genomen. Hieronder is een overzicht opgenomen van de internationale afspraken waar Nederland zich aan verbonden heeft.

Voor de uitvoering van de internationale verplichtingen is niet in alle gevallen nationale wetgeving nodig. Voor zover wetgeving vereist is, wordt hieraan voldaan met dit wetsvoorstel in samenhang met onder meer de wetgeving op het terrein van de fysieke leefomgeving⁶ en de civielrechtelijke regels in het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering. Aan de overige verplichtingen uit de internationale afspraken, zoals inventarisatie, beheer, behoud en toegankelijkheid van het desbetreffende erfgoed, controle, toezicht en informatievoorziening, wordt voldaan via onder meer beleid en communicatie. Goed voorbeeld daarvan is de omgang met immaterieel erfgoed, waarbij vooral wordt ingezet op het levend houden van dit cultureel erfgoed door erfgoedgemeenschappen de kans te geven het erfgoed door te geven aan volgende generaties. Dat gebeurt door inventarisatie, kennisverspreiding en de uitvoering van voorbeeldpraktijken voor de bescherming van dat cultureel erfgoed.

⁶ Deze regels zijn nu nog in verschillende wetten opgenomen, maar komen samen in het voorstel voor de Omgevingswet. Zie voor de internationale verplichtingen in relatie tot de fysieke leefomgeving de paragrafen 2.3 en 7.3 van de memorie van toelichting bij het voorstel van de Omgevingswet, Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3.

UNESCO

- Verdrag inzake de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict en het bijbehorende (Eerste) Protocol, 1954 (Haags Verdrag 1954);
- Overeenkomst inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer en eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen (UNESCO-verdrag 1970);
- Overeenkomst inzake de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed van de wereld, 1972 (Werelderfgoedverdrag);
- Tweede Protocol bij het Haags Verdrag van 1954 inzake de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict, 1999 (Tweede Protocol);
- Verdrag inzake de bescherming van het immaterieel cultureel erfgoed (UNESCO-verdrag 2003).

Raad van Europa

- Overeenkomst inzake het behoud van het architectonische erfgoed van Europa, Granada 1985 (Verdrag van Granada);
- Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed (herzien), Valletta 1992 (Verdrag van Valletta);
- Europees landschapsverdrag, Florence 2000.

Europese Unie

- Richtlijn 2014/60/EU betreffende teruggave van cultuurgooederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht
- Verordening (EG) 116/2009 betreffende de uitvoer van cultuurgooederen;
- Verordening (EG) nr. 1210/2003 betreffende bepaalde specifieke restricties op economische en financiële relaties met Irak (art. 3);
- Uitvoering van Verordening (EU) nr. 1332/2013 van de Raad van de Europese Unie van 13 december 2013 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 36/2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië (Pb EG L 335) en tot uitvoering van Besluit 2013/760/GBVB van de Raad van de Europese Unie van 13 december 2013 houdende wijziging van Besluit 2013/255/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Syrië (Pb EG 335).

1.8 Caribisch Nederland

Sinds 10 oktober 2010 hebben de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) de status van openbaar lichaam. Dit wetsvoorstel zal niet van toepassing zijn in Caribisch Nederland. Hiermee verandert niets aan de huidige situatie. De wetten die in dit wetsvoorstel zijn geïntegreerd, zijn ook niet van toepassing in Caribisch Nederland. Voor monumenten en archeologie bestaat een aparte wet: de Monumentenwet BES. Op basis van deze wet en de eilandelijke regelgeving kunnen de eilandbesturen monumenten een beschermde status geven. De Monumentenwet BES kent een ander beschermingssysteem dan de wetgeving in het Europese deel van Nederland. In het Europese deel is de bescherming van monumenten en archeologie vooral geborgd in de wetgeving over de ruimtelijke ordening en ook voor die wetgeving kent Caribisch Nederland een afwijkend regime.

Ook het hoofdstuk over het beheer van collecties is niet van toepassing in Caribisch Nederland. Het beheer van de rijkscollectie wordt niet voorzien in een van de openbare lichamen en een daar gevestigde instelling zal niet door de Minister van OCW worden belast met het beheer van collecties.

De implementatiewetgeving van het eerste protocol van het Haags verdrag 1954 inzake gewapende conflicten en het UNESCO-verdrag 1970 inzake de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van cultuurgoederen zijn niet van toepassing in Caribisch Nederland. De verdragen kunnen pas voor dat deel van Nederland van kracht worden als ook het daar geldende Burgerlijk Wetboek en Wetboek van burgerlijke rechtsvordering is aangepast. Vanwege het beleid van legislatieve terughoudendheid heeft dit nog geen aanvang gehad. Andere verdragen op het terrein van cultureel erfgoed gelden overigens wel in Caribisch Nederland. Het gaat dan om onder meer het Werelderfgoedverdrag, het UNESCO immaterieel erfgoedverdrag, het Verdrag van Granada en het Verdrag van Valletta. Voor zover nodig zijn deze verdragen in specifieke BES-wetgeving geïmplementeerd.

1.9 Opzet van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel is als volgt ingedeeld.

Hoofdstuk 2: Het beheer van collecties

Hoofdstuk 3: De aanwijzing als beschermd erfgoed

Hoofdstuk 4: De bescherming van erfgoed

Hoofdstuk 5: Bijzondere regels voor de archeologische monumentenzorg

Hoofdstuk 6: De internationale teruggave van cultuurgoederen

Hoofdstuk 7: Financiën

Hoofdstuk 8: Handhaving en toezicht.

Het algemene deel van deze memorie van toelichting volgt deze indeling. In het artikelsgewijze deel van deze toelichting is aangegeven hoe de opgenomen bepalingen zich verhouden tot de huidige wetgeving. Daarbij zijn ook aan het slot transponeringstabellen van de geïntegreerde wetten opgenomen.

2. Beheer van collecties

2.1 Inleiding

Hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel stelt regels voor de rijkscollectie en het museale bestel van de Minister van OCW. De regels over het beheer van de rijkscollectie komen aan de orde in paragraaf 2 van dit hoofdstuk. Deze regels zijn generiek gesteld en gelden voor een ieder die museale cultuurgoederen van de Staat beheert. Aan de orde komen het belang van (een goed beheer van) de rijkscollectie en de rol van de Minister van OCW. Met de regels over het beheer van de rijkscollectie wordt de zorg voor die collectie op uniforme wijze wettelijk verankerd. Paragraaf 3 beschrijft het museale bestel van de Minister van OCW. Het gaat daarbij om bepalingen die de relatie regelen tussen de Minister van OCW en de musea die door hem worden belast met de zorg voor het beheer van collecties. Voor de musea die delen van de rijkscollectie beheren, komen deze bepalingen in de plaats van de huidige privaatrechtelijke beheersovereenkomsten.

In dit hoofdstuk wordt gesproken over de rijkscollectie en over collecties. In paragraaf 2.2.1 wordt ingegaan op hetgeen in deze toelichting onder de rijkscollectie wordt verstaan. Over collectie wordt gesproken als het meer in het algemeen gaat om een groep cultuurgoederen. De rijkscollectie is, zo gezien, een bijzondere vorm van collectie. Ook een groep cultuurgoe-

deren die vanwege de samenhang als beschermde verzameling kan worden aangewezen, is te zien als een bijzondere vorm van collectie. Op dat laatste wordt nader ingegaan in paragraaf 3.4.

2.2 Beheer van de rijkscollectie

2.2.1 De rijkscollectie

De Staat der Nederlanden is verantwoordelijk voor een omvangrijke collectie erfgoed en kunstvoorwerpen die wordt aangeduid als de rijkscollectie. Het gaat daarbij om roerend cultureel erfgoed van bijzonder belang (de zogenaamde museale cultuurgoederen) waarvan de Staat eigenaar is of waarvan de zorg aan de Staat is toevertrouwd. Onder cultuurgoederen die aan de zorg van de Staat zijn toevertrouwd, worden cultuurgoederen verstaan waarvan de Staat weliswaar geen eigenaar is, maar waarvoor de Minister van OCW voor het museale beheer in het verleden met de beherende instelling een beheersovereenkomst heeft gesloten. Voorbeelden van dergelijke cultuurgoederen zijn de collectie schilderijen van Van Gogh in het Van Gogh Museum en de collectie van het Scheepvaartmuseum.

De Minister van OCW houdt een lijst bij van de museale cultuurgoederen die eigendom zijn van de Staat of aan de zorg van de Staat zijn toevertrouwd. Deze lijst wordt vaak aangeduid als de rijkscollectie. De vermelding op de lijst is echter geen voorwaarde voor de toepassing van de regels rond het beheer in dit wetsvoorstel. De aanduiding rijkscollectie in deze toelichting ziet dus niet op die lijst, maar op hetgeen materieel valt onder het begrip museaal cultuurgoed van de Staat zoals dit in artikel 1.1 is opgenomen en hierboven is beschreven.

Het belang dat goed wordt omgegaan met de rijkscollectie is evident. De rijkscollectie is in de loop van vele jaren met zorg opgebouwd en bevat vele waardevolle cultuurgoederen als getuigenissen van de geschiedenis van ons land. Het is een bron van kennis, historisch besef en identiteit, en ook een bron voor inspiratie en vernieuwing. Het behoud van deze publieke collectie moet dan ook afdoende gewaarborgd zijn opdat ook toekomstige generaties kennis kunnen nemen van deze cultuurgoederen. De Staat spant zich daarom in dat de collectie toegankelijk wordt gemaakt en dat de goede staat en veiligheid ervan zijn gewaarborgd.

Het beheer van de rijkscollectie is ondergebracht bij veel verschillende beheerders. Het grootste deel van de rijkscollectie bevindt zich in de voormalige rijksmusea. Onder de voormalige rijksmusea worden de instellingen verstaan die op grond van de Wet verzelfstandiging rijksmuseale diensten zijn verzelfstandigd en een eigen rechtspersoonlijkheid bezitten.⁷ Daarnaast worden delen van de rijkscollectie beheerd door beheerders die zelf onderdeel uitmaken van het Rijk, zoals verschillende ministeries, colleges van staat, uitvoerende diensten en ambassades. Ook zijn er musea waaraan rijkscollectie in beheer is gegeven, die niet verzelfstandigd en daarom nog onderdeel van het Rijk zijn, zoals het Belasting & Douane Museum. Deze musea zijn geen zelfstandige organisaties, maar vallen direct onder de verantwoordelijkheid van de desbetreffende Minister. Ten slotte beheert de RCE namens de Minister van OCW de rijkscollectie die niet elders is ondergebracht.

2.2.2 Normen voor beheer van de rijkscollectie

Tot nu toe gelden voor het beheer van de rijkscollectie voor verschillende beheerders verschillende regels. Zo is het beheer door de voormalige rijksmusea geregeld via privaatrechtelijke beheersovereenkomsten, is voor Ministers en colleges van staat de Regeling materieelbeheer museale voorwerpen 2013 (Rmmv 2013) van toepassing en moeten Ministers

⁷ Kamerstukken II 1991/92, 22 771, nr. 3.

ervoor zorgdragen dat museale instellingen die zij in stand houden, zich conformeren aan de Rmmv 2013.

Dit wetsvoorstel bevat één set van normen waaraan eenieder zich dient te houden bij het beheer van museale cultuurgoederen van de Staat. Deze normen volgen grotendeels de lijn van de Rmmv 2013. De normen zijn globaal geformuleerd omdat beheer maatwerk is dat per categorie van beherende instellingen of cultuurgoederen kan verschillen. In het wetsvoorstel is het resultaat geformuleerd waar goed beheer toe moet leiden, namelijk dat museale cultuurgoederen van de Staat in goede staat zijn. Voorts zijn verplichtingen opgenomen ten aanzien van de veiligheid van de collectie, het toegankelijk maken van collecties, en de administratieve organisatie en registratie. Deze onderwerpen zijn elementaire voorwaarden voor het voeren van goed beheer. Vanzelfsprekend geldt dat er maatregelen worden getroffen om diefstal, verlies, beschadiging of vernietiging van de cultuurgoederen te voorkomen. Voor de registratie en administratie geldt dat duidelijk moet zijn waar de museale cultuurgoederen zich bevinden. Zonder deze bekendheid kan er niet voor worden ingestaan dat de cultuurgoederen goed worden beheerd. Van belang is ten slotte dat wordt bevorderd dat museale cultuurgoederen van de Staat ook worden getoond. Zo kan het publiek kennisnemen van de museale cultuurgoederen. In de musea zijn dat de bezoekers en in rijksoverheidsgebouwen de werknemers, hun gasten en bezoekers. Concluderend geldt dat de beheerder als een goed huisvader voor de cultuurgoederen zorgt. Een nadere uitwerking van de voorschriften vindt plaats bij lagere regelgeving.

Anders dan in de huidige wet- en regelgeving het geval is, zijn volgens het wetsvoorstel de normen voor het beheer rechtstreeks van toepassing op alle instellingen die cultuurgoederen van de Staat beheren. Daarmee gelden deze regels dus ook voor instellingen die niet door de Minister van OCW worden gesubsidieerd voor het beheer van de rijkscollectie. Tot nu toe was het zo dat deze andere Ministers er voor moeten zorgdragen dat de instellingen die zij subsidiëren zich aan de normen houden. Deze indirecte normstelling is nu verdwenen en dit maakt het mogelijk voor de Minister van OCW om diens verantwoordelijkheid voor de rijkscollectie te kunnen waarmaken en voor de onder de verantwoordelijkheid van de Minister van OCW functionerende inspecteurs om beter toezicht op het beheer te kunnen houden.

2.2.3 Rol van de Minister van OCW

De Minister van OCW is exclusief bevoegd voor het verrichten van privaatrechtelijke handelingen ten aanzien van de museale cultuurgoederen van de Staat. Binnen de organisatie van de Staat is iedere Minister en college van staat zelf direct verantwoordelijk voor het beheer voor de rijkscollectie die onder hem ressorteert, waarbij de Minister van OCW een coördinerende rol vervult. Dit wetsvoorstel brengt in deze verantwoordelijkheidsverdeling geen verandering.

Om zijn verantwoordelijkheid voor de rijkscollectie waar te kunnen maken en het behoud van de rijkscollectie te kunnen waarborgen, heeft de Minister van OCW verplichtingen en bevoegdheden. Hij is verplicht een lijst bij te houden van alle museale cultuurgoederen van de Staat. Wat betreft de bevoegdheden van de Minister van OCW kan hij in de eerste plaats een ieder die rijkscollectie beheert aanwijzingen geven met betrekking tot het beheer. Deze aanwijzingen kunnen verschillend van aard zijn en hebben tot doel het behoud van de cultuurgoederen te bevorderen. Wanneer vrees bestaat voor het behoud van een museaal cultuurgoed van de Staat, kan de Minister van OCW direct ingrijpen en tijdelijk het beheer overnemen. Over deze bevoegdheden beschikt de Minister van OCW nu ook al richting andere Ministers en colleges van staat die rijkscollectie beheren. Volgens dit wetsvoorstel kan de Minister

van OCW deze instrumenten inzetten bij een ieder die rijkscollectie beheert.

De coördinerende rol van de Minister van OCW voor de rijkscollectie betekent ook dat een Minister of college van staat het beheer van de rijkscollectie niet kan beëindigen zonder overleg gevoerd te hebben met de Minister van OCW. Analooq hiearaan dient een Minister ook in overleg te treden met de Minister van OCW als deze besluit de verstrekking van middelen aan een instelling die rijkscollectie beheert, te stoppen. Het behoud van de museale cultuuroederen van de Staat kan dan immers in gevaar komen.

Nieuw in dit wetsvoorstel is een verplichting voor de Minister van OCW om cultuuroederen of verzamelingen aan de rijkscollectie toe te voegen, indien deze van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis zijn, als onvervangbaar en onmisbaar moeten worden beschouwd, en als de eigenaar deze onbezwaard en om niet wenst over te dragen aan de Staat. Deze verplichting beoogt eraan bij te dragen dat voor de Nederlandse samenleving belangrijke cultuuroederen of verzamelingen niet verloren gaan. Daarvan kan sprake zijn als de eigenaar niet langer voor het beheer kan zorgdragen en de cultuuroederen voor het cultuurbezit in Nederland wenst te behouden.

2.2.4 Toezicht op het beheer van de rijkscollectie

Zoals hierboven al opgemerkt, richten de regels voor het beheer van de rijkscollectie zich rechtstreeks tot een ieder die dit beheer voert. Dit betekent dat het toezicht op de musea die museale cultuuroederen van de Staat beheren, niet langer gebaseerd is op de beheersovereenkomsten en de subsidiebeschikkingen, maar op de wet. Verder vormt het systeem van de Comptabiliteitswet 2001 geen beperking meer als het gaat om het toezicht op instellingen die worden gesubsidieerd door andere Ministers dan de Minister van OCW. In het systeem van de Comptabiliteitswet 2001 kan alleen de desbetreffende Minister worden aangesproken en niet de instelling die daadwerkelijk de rijkscollectie beheert. Dit maakt de verantwoordelijkheid voor de Minister van OCW voor het toezicht en de handhaving complex. Deze complexe situatie voor beheer en toezicht daarop, wordt met dit wetsvoorstel beëindigd.

Vanwege de eigen verantwoordelijkheid van eenieder die rijkscollectie beheert, zullen inspecteurs die toezicht uitoefenen op de rijkscollectie hun bevindingen rechtstreeks aan de desbetreffende beheerder melden. Zij kunnen daarbij ook aanbevelingen geven. Pas na de constatering door de inspecteurs dat de gegeven aanbevelingen niet worden opgevolgd en het behoud van de cultuuroederen in gevaar komt, zal de Minister van OCW overgaan tot het geven van aanwijzingen of het overnemen van het beheer.

2.3 *Museale bestel van de Minister van OCW*

2.3.1 Inleiding

Behalve voor de coördinatie van het beheer van de rijkscollectie, is de Minister van OCW verantwoordelijk voor een aantal musea. Dat zijn in de eerste plaats de voormalige rijksmusea die delen van de rijkscollectie beheren, zoals het Mauritshuis, het Van Gogh Museum, het Kröller-Müller Museum, Naturalis Biodiversity Center en het Rijksmuseum. Daarnaast betreft het musea die een collectie beheren waarvoor de Staat in het verleden verantwoordelijkheid heeft genomen door subsidiëring van het beheer. Voorbeelden van deze laatstgenoemde categorie van musea zijn het Teylers Museum en het Joods Historisch Museum.

Er zijn musea die gesubsidieerd worden door de Minister van OCW en die in de zogenaamde culturele basisinfrastructuur (BIS) zijn opgenomen. Deze musea vormen samen het museale bestel waar de Minister van OCW verantwoordelijk voor is. Behalve deze musea, ontvangt nog een aantal musea subsidie van andere Ministers, ontvangen vele musea subsidie van gemeentelijke en provinciale overheden en zijn er enkele musea die zonder overheidssubsidie functioneren. Deze paragraaf gaat alleen in op de bijzondere verantwoordelijkheid die de Minister van OCW draagt voor de door hem gesubsidieerde musea.

2.3.2 Huidige regeling museale bestel

De voormalige rijksmusea zijn in 1993 verzelfstandigd via de Wet verzelfstandiging rijksmuseale diensten. Met deze verzelfstandiging werd onder andere een slagvaardiger bedrijfsvoering van de betrokken instellingen beoogd. Het beheer van de rijkscollectie bleef daarbij, gezien het belang van deze collectie voor de Nederlandse samenleving, onderwerp van overheidszorg. Aan de betrokken musea werden (delen van) de rijkscollectie voor een periode van dertig jaar in bruikleen gegeven. Dit is privaatrechtelijk geregeld in beheersovereenkomsten, waarin ook de uitgangspunten van een goede zorg voor de collectie zijn opgenomen. Ook de gebouwen die tot het nationale cultureel erfgoed behoren, bleven in eigendom van het Rijk en vormden geen onderdeel van de verzelfstandigingsoperatie.

De musea met beheersovereenkomsten ontvangen elke vier jaar een subsidie in het kader van de culturele basisinfrastructuur. De musea hadden daarbij vanaf 2009 een langjarige status, waarmee zij elke vier jaar gegarandeerd waren van subsidie. De veranderde situatie van 's Rijks kas – en de daarmee gepaarde noodzaak tot substantiële bezuinigingen konden echter voor de vierjaarlijkse periode vanaf 2013 niet worden behaald zonder een ingrijpende stelselwijziging. Hierbij zijn alle aanvragen voor de langjarige status ingetrokken. In dat licht is het onderscheid tussen de categorie vierjarigen en de categorie «langjarigen» komen te vervallen, en daarvoor in de plaats is één nieuwe categorie gekomen. Voor de musea in het OCW-bestel betekent het dat nu elke vier jaar een integrale aanvraag moet worden ingediend voor subsidie in het kader van de vierjaarlijkse subsidieronde op grond van de Wsc. Hierbij moeten deze instellingen voor al hun activiteiten, zoals presentatie, beheer en behoud van de collectie, overhead en eventueel een wetenschappelijke taak, een plan indienen. Binnen de toegekende middelen, dienen de instellingen zelf de beschikbare middelen naar redelijkheid over de verschillende taken te verdelen. De beheeractiviteiten wijzigen echter nauwelijks. Bovendien kennen de beheersovereenkomsten zelf geen financiële component. Daarom is een nieuw stelsel wenselijk, waar de kosten voor beheer en behoud van de collectie zijn afgezonderd van financiële ontwikkelingen ten aanzien van de publieksactiviteiten met de collecties. De huidige regeling van het beheer door de musea in het OCW-bestel leidt daarbij ook tot onnodige administratie.

Daarnaast brengen de beheersovereenkomsten enkele beperkingen met zich mee. Zo worden deze altijd voor een bepaalde tijd gesloten en dienen zij dus na verloop van de tijd weer opnieuw afgesloten te worden. Dit terwijl het doel van het beheer is dat het behoud van de cultuurgoederen voor vele toekomstige generaties is geborgd. Verder blijkt het lastig om nadere regels te stellen over het beheer van de cultuurgoederen. Dit is alleen mogelijk in de vorm van verplichtingen die aan de vierjaarlijkse subsidie worden verbonden. Ondertussen kunnen de regels voor het beheer door Ministers en colleges van staat via een wettelijke regeling worden aangepast. Hierdoor lopen de regels voor de verschillende beheerders uiteen.

Om bovenstaande redenen is besloten de beheersovereenkomsten op te zeggen en het beheer door musea via een wettelijke regeling vorm te geven, zodat de gewenste continuïteit voor het beheer van de collectie kan worden gegarandeerd.

2.3.3 Nieuwe regeling museaal bestel

Dit wetsvoorstel biedt de grondslag om het beheer van collecties op publiekrechtelijke wijze te regelen. De Minister van OCW kan een instelling belasten met de wettelijke taak om zorg te dragen voor het beheer van een collectie. Bij het besluit om een instelling met deze taak te belasten, spelen de volgende overwegingen een rol: het belang van de collectie, de in de instelling aanwezige deskundigheid, kennis en ervaring op het terrein van het beheren van cultuurgoederen, de geschiktheid van de gebouwen voor het beheer van cultuurgoederen, de toegankelijkheid voor het publiek en een doelmatige besteding van middelen.

Voor de musea die rijkscollectie beheren, komt het besluit tot het belasten met de zorg voor het beheer in de plaats van de huidige beheersovereenkomsten. Het beperken van de reikwijdte van dit wetsvoorstel tot deze voormalige rijksmusea, zou echter geen recht doen aan de verantwoordelijkheid die de Minister van OCW in het verleden heeft genomen voor een aantal andere collecties die met zijn financiële steun tot stand zijn gebracht of onderhouden. Om die reden kunnen ook de musea die andere collecties dan de rijkscollectie beheren, belast worden met de wettelijke taak tot beheer van hun collectie.

Een besluit waarmee een instelling wordt belast met de zorg voor het beheer van cultuurgoederen van een collectie, bevat een omschrijving van de desbetreffende cultuurgoederen. Als het daarbij om cultuurgoederen van de Staat gaat, dan is het besluit tegelijkertijd een verlening van bruikleen voor de desbetreffende cultuurgoederen. De Minister van OCW kan deze bruiklenen verlenen omdat hij het privaatrechtelijk beheer van de rijkscollectie voert. Als het besluit cultuurgoederen van andere collecties omvat, dan gelden bij het beheer van die collecties dezelfde eisen als voor het beheer van de rijkscollectie. Onder de zorg voor het beheer wordt hiermee dus verstaan dat de instelling zorgt dat de cultuurgoederen in goede staat zijn, veiligheidsmaatregelen worden getroffen, de administratieve organisatie en registratie op orde zijn en aan de andere eisen wordt voldaan die in paragraaf 2.2 zijn beschreven. Daarnaast geldt voor elke instelling die wordt belast met de wettelijke taak de eis dat de instelling voor de uitvoering van die taak planmatig beleid voert.

De besluiten tot het belasten met de wettelijke taak tot het beheer van cultuurgoederen zijn voor onbepaalde tijd. Het wetsvoorstel kent limitatieve gronden voor het intrekken van deze taak. Dat zijn allereerst een verzoek daartoe door de instelling en het niet voldoen door de instelling aan de wettelijke verplichtingen. Ook kan de taak worden ingetrokken indien de Minister van OCW vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het museale bestel besluit dit bestel om redenen van goed en doelmatig collectiebeheer anders in te richten. In dat laatste geval zal, naar analogie van de opzegtermijn van de beheersovereenkomsten, een periode van vier jaar in acht worden genomen waarin de desbetreffende instelling zich hierop kan voorbereiden.

Het doel van het wettelijk regelen van het beheer van collecties door instellingen, is om de continuïteit in de uitvoering van deze taak zeker te stellen en daarmee het behoud van de desbetreffende collecties voor de toekomst. Mede om die reden creëert het wetsvoorstel ook continuïteit in de financiering van het beheer. De kosten die de instellingen hiervoor maken, zullen niet langer een integraal onderdeel vormen van de

vierjarige subsidiecycle van de culturele basisinfrastructuur (BIS) op basis van de Wet op het specifiek cultuurbeleid (Wsc), maar worden op grond van dit wetsvoorstel structureel gesubsidieerd. Daarmee is niet langer elke vier jaar het beschikbaar zijn van voldoende middelen voor het beheer van de collectie in het geding. Onder het beheer vallen onder meer kosten voor huisvesting en klimaatbeheer, beveiliging, restauratie en registratie. Niet onder het beheer vallen bijvoorbeeld kosten die zijn gemoeid met bruikleenverkeer; deze zijn onderdeel van de publieksactiviteiten. Voor een nadere toelichting op de beheerkosten wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van deze memorie van toelichting.

3. Aanwijzing als beschermd erfgoed

3.1 Inleiding

Hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel regelt de aanwijzing van cultureel erfgoed als beschermd erfgoed en de daarbij gehanteerde criteria. De bepalingen voor de aanwijzing van onroerend erfgoed uit de Mw 1988 en roerend erfgoed uit de Wbc, zijn in dit hoofdstuk samengebracht. Ook de aanwijzing van Nederlandse beschermde cultuurgoederen in verband met het UNESCO-verdrag 1970⁸ en ter implementatie van richtlijn 2014/60/EU⁹ is hierin opgenomen. Op cultureel erfgoed dat is aangewezen, zijn de wettelijke beschermingsregimes van toepassing die in hoofdstuk 4 aan de orde komen.

3.2 Criteria voor aanwijzing

In de Mw 1988 zijn de aanwijzingscriteria voor rijksmonumenten vervat in de omschrijving van het begrip monumenten. In deze omschrijving gaat het om «(vervaardigde) zaken die van algemeen belang zijn vanwege hun schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde». In de Wbc zijn de criteria opgenomen in het artikel over de aanwijzing op grond waarvan de Minister van OCW «roerende zaken van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis, die als onvervangbaar en onmisbaar behoren te worden behouden voor het Nederlands cultuurbezit» kan aanwijzen als beschermd voorwerp.

De afgelopen decennia is er een ontwikkeling geweest in het denken over de waarde van ons cultureel erfgoed. Naast een veelal door experts bepaalde (kunst- en architectuur)historische benadering, hebben in de samenleving vooral de sociaal-maatschappelijke betekenis, de herinnerings- en belevingswaarde en de economische waarde van erfgoed, aan belang gewonnen. Zoals in de inleiding van deze memorie van toelichting reeds is geschetst, wordt de waarde van ons cultureel erfgoed in den brede in onze samenleving herkend en erkend en deze waardering reikt ook verder dan het cultureel erfgoed dat van overheidswege wordt beschermd. Ook in de private sfeer wordt cultureel erfgoed beschermd en gekoesterd, waarvan de voortreffelijke staat waarin ons mobiele erfgoed wordt gehouden, een goed voorbeeld is.

De ontwikkelingen in de waardering van ons cultureel erfgoed leiden niet tot een noodzaak of wenselijkheid tot aanpassing van de thans geldende wettelijke criteria voor de aanwijzing als beschermd erfgoed. Deze criteria

⁸ Overeenkomst inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer en eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen.

⁹ Richtlijn 2014/60/EU betreffende teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht en houdende wijziging van Verordening (EU) 1024/2012 (herschikking) (PbEU 2014, L 159). Deze richtlijn heeft richtlijn 93/7/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 maart 1993 (PbEG L 74) vervangen.

komen dan ook onverkort terug in dit wetsvoorstel. Zij hebben zich in de praktijk bewezen als voldoende onderscheidend om een adequaat aanwijzingsbeleid op te baseren en voldoende algemeen om vernieuwingen in het denken over waardering van ons cultureel erfgoed in dat aanwijzingsbeleid tot uitdrukking te laten komen.

Evenmin is er aanleiding voor harmonisatie van de aanwijzingscriteria voor onroerend en roerend erfgoed. De criteria uit de Mw 1988 en de Wbc zijn gerelateerd aan de verschillende doelstellingen van beide wetten. Zo heeft de Mw 1988 tot doel instandhouding van onroerend erfgoed. De Wbc beoogt ongewenste uitvoer van roerend erfgoed te voorkomen, zonder de particuliere eigendom of de handel nodeloos te beperken. Daarbij richt de Wbc zich op een beperkte groep cultuurgoederen die onvervangbaar en onmisbaar zijn. Het verschil in doelstelling blijft gehandhaafd in dit wetsvoorstel en komt ook tot uitdrukking in de aanwijzingscriteria.

3.3 Aanwijzing van monumenten en archeologische monumenten

Dit wetsvoorstel beoogt geen wijziging te brengen in het terughoudende aanwijzingsbeleid voor monumenten en archeologische monumenten. Al vanaf 2000 is er sprake van terughoudendheid wat betreft het aanwijzen van beschermde monumenten en is de aandacht vooral gericht op de afronding van de eerder ingezette grote inventarisatie- en selectieprojecten. In lijn daarmee werd in 2009 de aanwijzingsbevoegdheid zodanig aangepast dat voor gebouwen van vóór 1940 alleen nog ambtshalve aanwijzing van beschermde monumenten mogelijk was. In de beleidsbrief Modernisering van de Monumentenzorg¹⁰ is vervolgens een meer generieke borging van cultuurhistorische waarden in de wetgeving omtrent de ruimtelijke ordening aangekondigd. Kern van dit beleid is dat een monument niet als een geïsoleerd te beschermen object wordt gezien, maar vanuit een gebiedsgerichte benadering wordt beschouwd, en dat bij ontwikkelingen in het ruimtelijke domein vooraf wordt bezien hoe de cultuurhistorische waarden het beste beschermd en benut kunnen worden. Met de uit deze beleidsbrief voortvloeiende wetswijziging¹¹ is de Mw 1988 in 2011 verder vereenvoudigd, waarbij naast het vervallen van de vijftigjarengrens voor monumenten, de mogelijkheid om een aanvraag voor aanwijzing als beschermd monument in te dienen, geheel is geschrapt. De aanwijzing van alle monumenten geschiedt sindsdien ambtshalve. De voorgenomen Omgevingswet, waarin de wetten in het domein van de fysieke leefomgeving worden samengebracht, sluit één op één aan bij de benadering van de moderne monumentenzorg om de borging van het cultureel erfgoed in regelgeving omtrent de fysieke leefomgeving te integreren.

Bovenbeschreven beleidsontwikkelingen hebben als gevolg dat het aanwijzen van een rijksmonument ook in de toekomst op beperkte schaal zal plaatsvinden. Daarbij is de laatste jaren een aanwijzingspraktijk ontwikkeld die op basis van het voorliggende wetsvoorstel gecontinueerd kan worden. In de huidige praktijk geeft de Minister van OCW in een beleidsregel aan hoe hij met zijn bevoegdheid tot aanwijzen zal omgaan. Daarbij worden (beperkte) beschermingsprogramma's aangekondigd en wordt tevens – gelet op de beleidsambitie – een nadere invulling gegeven van de aanwijzingscriteria. In het aanwijzingsbeleid spelen begrippen als gaafheid en authenticiteit een grote rol. Deze bepalen mede de cultuurhistorische waarde die aan een materiële zaak wordt toegekend en vormen een reden voor aanwijzing. Indien die materiële zaken tenietgaan vervalt

¹⁰ Kamerstukken II 2009/10, 32 156, nr. 1.

¹¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 433, nr. 3.

de grondslag voor bescherming en zal het rijksmonument worden geschrapt uit het register. De RCE bereidt aanwijzingsprogramma's voor en betreft daarbij in een vroegtijdig stadium het cultuurhistorische veld, de wetenschap, gemeenten, provincies en eigenaren. Over een concept van het beschermingsprogramma vraagt de Minister van OCW in de huidige praktijk vervolgens advies aan de Raad voor cultuur. Daarna volgt de formele aanwijzingsprocedure.

Dit wetsvoorstel wijzigt de aanwijzingsprocedure door het aantal adviseurs terug te brengen. Nu er sprake is van terughoudend aanwijzingsbeleid dat plaatsvindt op grond van betrokkenheid van het cultuurhistorische veld en bij de RCE in voldoende mate aanwezige kennis, is er geen aanleiding om de Raad voor cultuur over elke individuele aanwijzing te laten adviseren. Zoals aangegeven in de inleiding van deze memorie van toelichting, ligt de meerwaarde van advisering door de Raad niet zozeer in de advisering over individuele gevallen, maar meer op strategisch vlak, zoals het adviseren over het voorgenomen aanwijzingsbeleid en de uitwerking daarvan via aanwijzingsprogramma's.

Een andere aanpassing betreft de vervanging van de bijzondere aanwijzingsprocedure uit de Mw 1988 door de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (uov) uit de Awb.

Het streven van de wetgever is gericht op uniformiteit waar dit mogelijk is. Dat geldt niet alleen voor de Awb zelf, maar dat is bijvoorbeeld ook terug te vinden in de beoogde Omgevingswet. Voor de voorbereiding van besluitvorming wordt daar als uitgebreide voorbereidingsprocedure standaard de uov uit de Awb gebruikt. Dit wetsvoorstel sluit daarbij aan. Voor de aanwijzing van rijksmonumenten kan de uov van toepassing worden verklaard zonder verlies van de huidige waarborgen voor een zorgvuldige belangenafweging. Weliswaar vervalt de bezwaarfase als de uov van toepassing wordt, maar doordat het ontwerpbesluit door de zorgvuldige totstandkoming van de aanwijzingsprogramma's al een belangenafweging bevat, kan de zienswijzeprocedure de rol vervullen die de bezwaarfase op dit moment nog vervult: een algehele heroverweging en integrale belangenafweging. Ook wordt de beslistermijn in samenhang met de toepassing van de uov voor de Minister van OCW met vier maanden teruggebracht tot zes maanden.

Ten slotte worden met het wetsvoorstel de bepalingen over het rijksmonumentenregister verduidelijkt en vereenvoudigd. Het doel van het register is de identificatie van een beschermd monument. Het maakt duidelijk op welke onroerende zaken de beperking van de bescherming rust. Het register is niet bedoeld als bron voor de onderbouwing van de bescherming. Daarvoor dient het aanwijzingsbesluit. Om dit te verduidelijken is een bepaling toegevoegd die expliciteert dat het register alleen gegevens bevat over de inschrijving en ter identificatie van de rijksmonumenten.

Bij de vergunningverlenende gemeenten en eigenaren blijft uiteraard behoefte aan informatie over rijksmonumenten voor beslissingen over aanpassingen van monumenten. Vandaar dat het belangrijk is om, naast de inrichting van een betrouwbaar rijksmonumentenregister, alle beschikbare informatie over rijksmonumenten goed te ontsluiten. Daartoe worden ook gerekend de informatie en kennis over interieurs en bouwhistorische waarde, alsmede over de omgeving van monumenten. De RCE realiseert hiervoor een adequate digitale infrastructuur, waarmee eigenaren en gemeenten worden gefaciliteerd.

3.4 Aanwijzing van cultuuroederen en verzamelingen

Het doel van het aanwijzen van cultuuroederen en verzamelingen als beschermde cultuuroederen en beschermde verzamelingen, is om cultuuroederen en verzamelingen van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis die als onvervangbaar en onmisbaar voor het Nederlands cultuurbezit moeten worden beschouwd, voor Nederland te behouden. Het bijzondere kenmerk van een beschermde verzameling is dat niet ieder onderdeel van de verzameling op zich aan de aanwijzingscriteria voor een beschermd cultuuroed hoeft te voldoen. De individuele cultuuroederen die tot de verzameling behoren, hoeven dus op zichzelf niet onvervangbaar en onmisbaar te zijn. Bij de aanwijzing als beschermde verzameling gaat het om de onvervangbaarheid en onmisbaarheid van de verzameling als geheel of van één of meer van de cultuuroederen die een wezenlijk onderdeel van de verzameling zijn. De samenhang tussen de cultuuroederen is niet nader bepaald dan dat deze uit cultuurhistorisch of wetenschappelijk oogpunt bij elkaar horen. Wanneer een verzameling eenmaal als beschermde verzameling is aangewezen, is elk cultuuroed uit de verzameling een beschermd cultuuroed, ook al is dat cultuuroed op zichzelf bezien niet onvervangbaar en onmisbaar.

Het wetsvoorstel volgt de huidige Wbc, zowel wat betreft de aanwijzingscriteria als wat betreft het beschermingsregime dat in het volgende hoofdstuk aan de orde komt. Er is geen aanleiding de huidige regels, waarvan de effectiviteit al bij de evaluatie van de Wbc in 2000 is aangetoond,¹² drastisch te veranderen. De wet heeft als uitgangspunt een zorgvuldige balans tussen het belang van de eigenaar van bijzonder roerend erfgoed en het behoud daarvan voor het Nederlands cultuurbezit. De lijst van beschermde voorwerpen is beperkt van omvang en in de loop der jaren slechts met mate gegroeid. De lijst biedt rechtszekerheid aan de eigenaren en vormt geen onevenredige belemmering van de internationale kunsthandel.

Bij het aanwijzen wordt prioriteit gegeven aan cultuuroederen en verzamelingen die voor het publiek toegankelijk zijn. Het overgaan van een cultuuroed uit particulier bezit naar een buitenlands museum kan vanuit publieksbelang de voorkeur hebben boven het behoud voor Nederland zonder zichtbaarheid voor het publiek. Evenals bij de monumenten is bij het roerend erfgoed sprake van een terughoudend aanwijzingsbeleid. Het beschermingsregime kan namelijk als consequentie hebben dat de Staat een aanbod tot aankoop van het cultuuroed dient te doen, terwijl de middelen in het daarvoor beschikbare aankoopfonds beperkt zijn. Het beleid is daarom meer gericht op het vergroten van de toegankelijkheid van de huidige rijkscollectie dan op uitbreiding daarvan.

In lijn met de aanwijzing van rijksmonumenten vervalt de verplichte adviesrol van de Raad voor cultuur bij individuele aanwijzingen van beschermde cultuuroederen en verzamelingen. De voornaamste reden is hier eveneens dat bij de RCE voldoende kennis aanwezig is om tot een goede beoordeling van de waarde van cultuuroederen te komen. Ook hier wordt bij de totstandkoming van aanwijzingsbeleid de Raad wel om advies gevraagd.

¹² Kamerstukken II 1999/2000, 26 591, nr. 20.

3.5 Aanwijzing als beschermd erfgoed in het licht van internationale regelingen

In het licht van internationale afspraken over de teruggave van cultuurgoederen is het noodzakelijk om kenbaar te maken welke cultuurgoederen voor Nederland van bijzondere artistieke, cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis zijn. De aanwijzing hiervan betekent dat dit erfgoed bij onrechtmatige uitvoer teruggevorderd kan worden in de landen van de Europese Unie of landen die partij zijn bij het UNESCO-verdrag 1970.

Voor de aanwijzing van cultuurgoederen die onder het bereik van het UNESCO-verdrag 1970 vallen, is de desbetreffende bepaling uit de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 inzake de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht (Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970) onverkort overgenomen. Voor richtlijn 2014/60/EU wordt in dit wetsvoorstel in artikel 3.13 expliciet gemaakt wat onder het bereik van de richtlijn moet vallen. Dit zijn dezelfde cultuurgoederen als aangewezen voor het UNESCO-verdrag 1970. Met de herziening van de Europese richtlijn in 2014 bestaan er onder de richtlijn geen waardedrempels meer voor bepaalde categorieën cultuurgoederen. Door nationale aanwijzing volgt bescherming onder de richtlijn. Voorheen was de aanwijzing van beschermde cultuurgoederen onder de richtlijn impliciet geregeld. In de memorie van toelichting bij de implementatie van de voorganger van de richtlijn (93/7/EEG) is destijds aangegeven dat door een beschermingsregime te regelen voor cultuurgoederen, die cultuurgoederen onder het bereik van de richtlijn worden geacht te zijn gebracht.¹³ Met dit wetsvoorstel wordt de wijze van aanwijzing gelijk getrokken tussen het Unesco-verdrag en de richtlijn.

De cultuurgoederen die onder de internationale afspraken beschermd worden bij illegale uitvoer uit Nederland, omvatten meer dan de individueel aangewezen beschermde cultuurgoederen. Hier valt ook de brede categorie cultureel erfgoed in openbare en kerkelijke en archiefcollecties onder, mits opgenomen in een inventaris, evenals roerende onderdelen afkomstig van monumenten en archeologisch erfgoed. Inhoudelijk wordt hierin geen wijziging aangebracht.

3.6 Stads- en dorpsgezichten

Op grond van de Mw 1988 kunnen beschermde stads- en dorpsgezichten worden aangewezen. Na aanwijzing moet de gemeente vervolgens een beschermend bestemmingsplan opstellen om cultuurhistorische waarden van die gezichten te behouden. De aanwijzing en bescherming van stads- en dorpsgezichten gaat over naar de Omgevingswet.¹⁴ Het belang van de bescherming van stads- en dorpsgezichten is en blijft hiermee geborgd. Dit is mede van belang ter uitvoering van het verdrag van Granada. Het gevolg van een aanwijzing op grond van de Mw 1988 is dat de gemeente een beschermingsregime moet instellen. In het omgevingsrecht is hier een passender instrument voor: de instructie. Op grond van de voorgestelde Omgevingswet wordt het mogelijk voor een Minister om voor de borging van nationale belangen in de fysieke leefomgeving een gemeente een instructie te geven. Die instructie omvat zowel het belang waar het om gaat als de te verrichten handelingen. De aanwijzing en bescherming van stads- en dorpsgezichten past goed in die procedure. De gemeente krijgt met de instructie namelijk de opdracht om in het omgevingsplan een beschermingsregime in te richten voor het gezicht.

¹³ Kamerstukken II 1993/94, 23 657, nr. 3.

¹⁴ Zie artikel 2.34, derde lid, van het voorstel voor de Omgevingswet, Kamerstukken II 2013/14 33 962, nr. 2.

Gelet ook op het verdrag van Granada moet het omgevingsplan onder andere voorzien in een op de karakteristieken van het stads- of dorpsgezicht afgestemd verbod tot het slopen van bouwwerken.

Voor de reeds aangewezen beschermde stads- en dorpsgezichten wordt in het traject van de Omgevingswet in overgangsrecht voorzien. Die aanwijzingen zullen als instructies gaan gelden en de geregelde bescherming in de bestemmingsplannen zal overgaan in de omgevingsplannen.

3.7 Ensembles

Zoals hierboven beschreven, houdt het wetsvoorstel de mogelijkheden uit de Mw1988 en de Wbc in stand om onroerende respectievelijk roerende zaken aan te wijzen als beschermd erfgoed. Onroerend en roerend erfgoed vormen soms ook een geheel. Dan is sprake van een zogeheten «ensemble», waarmee de verwevenheid van gebouw(en), interieur, (groene) omgeving en ondergrond wordt aangegeven. Voor de waarde en beleving van het erfgoed zijn deze sterk met elkaar verbonden.

Voor ensembles is in het wetsvoorstel geen aparte aanwijzing opgenomen. De regels voor de aanwijzing van rijksmonumenten bieden voldoende ruimte om recht te doen aan de waarde van ensembles in een ruimtelijke context, de zogeheten complexen. Zo zijn in veel gevallen de tuinaanleg en de diverse gebouwen die tezamen een landgoed of buitenplaats vormen, in onderling verband beschermd. Ook is het gebruikelijk om een bescherming als rijksmonument te combineren met een planologische bescherming (via bestemmingsplan) van de historische omgeving als geheel. Het «meebeschermen» van de roerende onderdelen van het interieur brengt een toename van administratieve lasten voor eigenaren en gemeenten mee, want ook wijzigingen met betrekking tot die roerende zaken worden dan vergunningplichtig. Bovendien is dit een te vergaande ingreep in het eigendomsrecht. De aanwijzing als rijksmonument vormt geen of nauwelijks een belemmering voor verkoop en heeft vaak zelfs een positief effect op de waarde. Een vergelijkbaar besluit ten aanzien van een roerende zaak heeft het effect dat verkoop nauwelijks nog mogelijk is omdat eigenaren gedwongen zijn hun inventaris tezamen met het gebouw te verkopen.

Het belang van waardevolle interieurensembles wordt overigens zeker door de overheid erkend. Dit uit zich onder meer in financiële ondersteuning van verschillende woonhuismusea. Van enkele prominente interieurensembles zijn de roerende zaken als beschermde voorwerpen op de Wbc-lijst geplaatst. Dit om te voorkomen dat deze ongecontroleerd naar het buitenland kunnen worden gebracht. Gelijktijdig wordt in toenemende mate door de overheid in nauwe samenwerking met de private sector geïnvesteerd om de zorgvuldige omgang met interieurs én interieurensembles te bevorderen via handreikingen, best practices en adviezen, zowel ten aanzien van waardering als van conservering en restauratie. «Topensembles» zullen hierbij expliciete aandacht krijgen. Voor de interieurensembles wordt ingezet op vergroting van kennis en bewustzijn, attitudeverandering en verbeterde omgangsnormen en niet op introductie van nieuwe regels.

4. Bescherming van erfgoed

4.1 Inleiding

Het algemeen belang dat met het gehele Nederlands cultuurbezit wordt gediend, rechtvaardigt bescherming en daarmee een zekere beperking van de particuliere c.q. individuele eigenaar in de omgang met zijn bezit. Daarbij dient vanzelfsprekend een zorgvuldige afweging te worden gemaakt tussen enerzijds het belang dat de bescherming dient, en anderzijds het belang van de eigenaar en het vrij verkeer van goederen.

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde de regels die gesteld worden aan eigenaren van beschermde cultuurgoederen, aan overheden die cultuurgoederen willen vervreemden, aan uitvoer van cultuurgoederen naar het buitenland en aan eigenaren van rijksmonumenten.

4.2 Cultuurgoederen in privaat bezit

Voor eigenaren van beschermde cultuurgoederen worden in het wetsvoorstel de beperkende bepalingen uit de Wbc overgenomen. Die behelzen dat het zonder toestemming van de inspecteur (van de Erfgoedinspectie) of van de Minister van OCW verboden is een aantal handelingen met een beschermd cultuurgoed te verrichten, waaronder het in veiling brengen, het vervreemden en het bezwaren van het cultuurgoed. Als er door een handeling de mogelijkheid ontstaat dat een cultuurgoed voor Nederland verloren gaat, kan de Minister van OCW daartegen bedenkingen aanvoeren die er uiteindelijk toe kunnen leiden dat de Minister van OCW in onderhandeling treedt met de eigenaar over aankoop van het cultuurgoed.

Aan het bestaand instrumentarium om beschermde cultuurgoederen voor Nederland te behouden, voegt dit wetsvoorstel een nieuwe mogelijkheid toe. Mede door het feit dat de omvang van het fonds waarmee de Staat zijn aankopen dient te verrichten, beperkt is, wordt in dit wetsvoorstel het particulier initiatief meer ruimte geboden om bij te dragen aan het behoud van belangrijk cultuurbezit voor Nederland. Een dergelijke bijdrage is niet uitzonderlijk; het is al eerder voorgekomen dat in geval van dreigende uitvoer, werken door particulieren zijn aangekocht. Nog vaker komt het voor dat particulieren een belangrijke financiële bijdrage leveren voor de aankoop van een cultuurgoed door de Staat. Dit gebeurt bijvoorbeeld door particuliere fondsen. Dat is een belangrijke ontwikkeling die blijvend moet worden ondersteund en die getuigt van een waardevolle maatschappelijke betrokkenheid met en verantwoordelijkheid voor het cultureel erfgoed in Nederland.

Om particulieren, waaronder ook professionele beheerders zoals musea, beter in positie te brengen om bij te dragen aan het behoud van belangwekkende cultuurgoederen voor Nederland, worden bij dreiging van verlies van een beschermd cultuurgoed voor Nederland, de bedenkingen van de Minister van OCW gepubliceerd. Na de publicatie volgt een periode van zes weken waarin mogelijke kopers zich kunnen aanmelden bij de Minister van OCW. Deze termijn wordt als redelijk beoordeeld voor een particulier om zich te melden en tegelijkertijd niet onevenredig benadelend voor de eigenaar. In dit stadium hoeft nog niet duidelijk te zijn of de financiering van de voorgenomen aankoop van het beschermde cultuurgoed mogelijk is.

De Minister van OCW geeft de meldingen onverwijld door aan de eigenaar, die contact kan opnemen met de mogelijke kopers. De Minister van OCW heeft in deze fase een beperkte rol. Hij publiceert zijn beden-

kingen en hij geeft aanmeldingen door. De Minister van OCW treedt nadrukkelijk niet op als bemiddelaar. De eigenaar is vrij om al dan niet in te gaan op de aanmeldingen. Pas zes weken na de publicatie in de Staatscourant gelden de bedenkingen van de Minister van OCW als aanbod tot aankoop door de Staat. Op deze wijze worden andere partijen dan de Staat nadrukkelijker betrokken bij het behoud van cultureel erfgoed. Tegelijkertijd wordt, met het oog op het belang van de eigenaar, de procedure in beginsel niet verlengd. Verlenging van de procedure is alleen mogelijk op verzoek van de eigenaar.

De meer prominente rol van derden in deze procedure laat onverlet dat de Staat de bevoegdheid houdt om een beschermd cultuurgoed zelf aan te kopen om het te behouden voor het Nederlands cultuurbezit. Dit instrument blijft van belang; het gebruik ervan vergt een afweging tussen het algemeen belang van het cultureel erfgoed, het belang van de eigenaar, het belang van het vrije verkeer, en de beschikbare publieke middelen.

4.3 Cultuurgoederen in bezit van overheden

Een groot deel van het cultureel erfgoed in Nederland is in publiek bezit. Het Rijk, provincies en gemeenten zijn eigenaar van omvangrijke en waardevolle collecties, veelal in beheer ondergebracht bij musea en andere erfgoedinstellingen zoals archieven, bibliotheken en archeologische depots. De collecties zijn deels verworven met publieke middelen, in beheer bij publiek gefinancierde instellingen, en veelal toegankelijk voor iedereen.

De afgelopen jaren waren er enkele gevallen van (dreigende) verkoop van enkele cultuurgoederen en verzamelingen in gemeentelijk bezit. Belangrijk is dat overheden zorgvuldig omgaan met aan hen toevertrouwde cultuurgoederen, waarbij voorkomen dient te worden dat belangwekkend cultuurgoed uit de publieke sfeer verdwijnt. Dat overheden zich tonen als een betrouwbaar eigenaar, is ook belangrijk voor de musea die hun collecties beheren: schenkingen, erfenissen en legaten vormen een belangrijke bron voor de uitbreiding van deze collecties. Het verkopen van cultuurbezit uit musea door overheden, kan potentiële schenkers afschrikken.

Het wetsvoorstel bevat een waarborg voor een zorgvuldige besluitvorming over het vervreemden van een cultuurgoed of verzameling door het Rijk, een provincie of gemeente. Deze waarborg is het verplichtstellen van een advies van deskundigen bij een voorgenomen vervreemding. Deze verplichting van een deskundigenadvies is aan de orde wanneer er een redelijk vermoeden bestaat dat sprake is van een cultuurgoed of verzameling van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis, dat of die onvervangbaar en onmisbaar is voor het Nederlands cultuurbezit. Dit komt overeen met het criterium dat geldt bij aanwijzing van een cultuurgoed of verzameling als beschermd cultuurgoed onderscheidenlijk beschermde verzameling. Om deze praktijk van waarden en adviseren te faciliteren heeft de RCE de opdracht om een waarderingssysteem te operationaliseren (Op de museale weegschaal, RCE, 2013). Als achtergrond dient hierbij bedacht te worden dat cultuurgoederen of verzamelingen in publiek bezit nooit als beschermd cultuurgoed of beschermde verzameling op grond van de Wbc zijn aangewezen.

De procedure rond vervreemding is alleen voorgeschreven voor het Rijk, provincies en gemeenten en niet voor overige overheidsinstanties. De adviesverplichting is daarmee opgelegd aan helder omschreven adressanten, mede met het oog op de balans tussen de omvang van de

verplichting en het verwachte effect. Het advies is alleen verplicht bij voorgenomen vervreemding naar een andere partij dan het Rijk, een gemeente of provincie. Dat kan een buitenlandse partij zijn, maar ook een binnenlandse particulier. De eigen verantwoordelijkheid van de overheden om te besluiten over het afstoten van cultureel erfgoed wordt daarbij overigens in stand gelaten.

Het verplicht inwinnen van een deskundigenadvies is bedoeld om zorgvuldige besluitvorming te waarborgen over het vervreemden van cultuurgoed in bezit van het Rijk, een provincie of een gemeente. Artikel 4.19 van de Erfgoedwet stelt enkele minimale eisen die de onafhankelijkheid en deskundigheid van de adviescommissie waarborgen. Met de Erfgoedwet worden geen permanente adviescommissies ingesteld. De Erfgoedwet laat de uiteindelijke besluitvorming over vervreemding van een cultuurgoed en de keuze voor de samenstelling en werkwijze van de adviescommissie bij de desbetreffende overheid. Het bevoegd gezag van deze overheid is er dus zelf voor verantwoordelijk dat de ingestelde adviescommissie alle benodigde kennis en competenties bergt om een betekenisvol advies te kunnen uitbrengen.

Voorgeschreven wordt dat de commissie onafhankelijk en deskundig is. Een commissie die aan de randvoorwaarden kan voldoen is de zogenoemde beschermingswaardigheidscommissie in het kader van de Leidraad Afstoting Museale Objecten (LAMO) van de Museumvereniging. Gemeenten zijn in het algemeen bij de afstotingsprocedure uit hun publieke verantwoordelijkheid gehouden zorgvuldig te handelen in de geest van professionele standaarden, zoals vastgelegd in de LAMO, de «VNG-Richtlijn afstoting cultuurbezit» of in andere geaccepteerde professionele richtlijnen.

Verwacht mag worden dat, indien de commissie oordeelt dat het cultuurgoed of de verzameling inderdaad van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis is, en onvervangbaar en onmisbaar voor het Nederlands cultuurbezit, de betrokken overheid niet licht zal besluiten de voorgenomen vervreemding door te zetten. Is dat toch het geval en gaat het om verkoop aan een binnenlandse particulier, dan wordt door het advies van de commissie bereikt dat de Minister van OCW over kan gaan tot aanwijzing van het cultuurgoed of de verzameling als beschermd cultuurgoed of beschermde verzameling. Ook kan bij het doorzetten van de vervreemding, een eventuele toepassing van het instrument van vernietiging van het vervreemdingsbesluit door de Kroon, aan de hand van het advies worden onderbouwd. Dit instrument van vernietiging van een besluit tot vervreemding, geldt uiteraard niet voor besluiten door de Minister van OCW zelf. Deze zal vanzelfsprekend, gelet op zijn beleidsverantwoordelijkheid voor het cultureel erfgoed, bij dergelijke besluiten aan de grootst mogelijke zorgvuldigheid zijn gehouden.

4.4 Uitvoer van cultuurgoederen

Naast de cultuurgoederen die specifiek zijn aangewezen als beschermd cultuurgoed, bestaan er voor een aantal categorieën cultuurgoederen algemene beperkingen. Deze beperkingen volgen uit Europese regelgeving en hebben betrekking op de uitvoer van cultuurgoederen. Zij hebben tot doel illegale handel van cultuurgoederen tegen te gaan en het verkeer van belangrijke cultuurgoederen te registreren. Deze beperkingen zijn rechtstreeks overgenomen uit de artikelen 14a en 14b van de Wbc.

Ten eerste gaat het hier om het vereiste dat bepaalde cultuurgoederen alleen met toestemming van de eigenaar Nederland mogen verlaten. Hieronder vallen cultuurgoederen die deel uit maken van een openbare

collectie waarvan de overheid eigenaar is, kerkelijke collecties en door de Minister van OCW aangewezen collecties van private instellingen die in overwegende mate subsidie ontvangen. Toestemming door een eigenaar kan op verzoek van een belanghebbende worden vervangen door een vergunning van de Minister van OCW. Het verbod tot buiten Nederland brengen zonder toestemming van de eigenaar is daarnaast van toepassing op rijksmonumenten of delen daarvan, archiefbescheiden en illegaal opgegraven voorwerpen.

Ten tweede gaat het om het vereiste dat bepaalde cultuurgoederen alleen met een vergunning van de Minister van OCW of de Erfgoedinspectie buiten de Europese Unie gebracht mogen worden. Het gaat hier om cultuurgoederen die vallen in een van de categorieën die vermeld staan in bijlage I van Verordening 116/2009 en die voldoen aan de bij de betreffende categorie behorende financiële waardedrempel. De vergunningplicht geldt ook voor daarvoor in aanmerking komende cultuurgoederen uit andere EU-lidstaten die via Nederland de Unie verlaten.

4.5 Bescherming onroerend erfgoed

De regels die zien op de beperkingen bij onroerend erfgoed zijn niet opgenomen in dit wetsvoorstel. Deze regels bevinden zich in andere wetgeving of gaan daarnaar over. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

Centraal onderdeel van het beschermingsregime voor gebouwde rijksmonumenten is de bepaling dat activiteiten die de monumentale waarden kunnen aantasten verboden zijn als daarvoor geen vergunning is verleend. Bij het verlenen van de vergunning wordt beoordeeld of het belang van de monumentale waarden met de voorgenomen ingreep aan het monument niet onevenredig wordt geschaad. Een vergunning wordt verstrekt door het college van burgemeester en wethouders (b&w). Het gaat hier om een omgevingsvergunning en deze is op dit moment geregeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Het gehele stelsel van omgevingsvergunningen zal overgaan naar de Omgevingswet en daarmee ook de vergunning voor wijziging of sloop van een rijksmonument.

De vergunning die nodig is voor verstoring van een beschermd archeologisch monument is op dit moment vanwege de vereiste specifieke kennis geregeld in de Mw 1988 en wordt afgegeven door de Minister van OCW. Om zoveel mogelijk procedureel aan te sluiten bij de verstrekking van vergunningen in het omgevingsrecht, zal deze vergunning overgaan naar de Omgevingswet, waarbij b&w bevoegd gezag wordt. De Minister van OCW behoudt wel een instemmingsrecht bij de verstrekking van een vergunning. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar hoofdstuk 5 van deze memorie van toelichting.

Ook de algemene verbodsbepaling tot het beschadigen of vernielen van rijksmonumenten uit artikel 11, eerste lid, van de Mw 1988 gaat over naar het stelsel van de Omgevingswet. Nu al zijn gemeenten belast met de handhaving van dit verbod. Gezien de verbondenheid van deze bepaling met vergunningverlening bij onroerend cultureel erfgoed past dit verbod het best in de context van de Omgevingswet.

Tot slot gaat ook de bescherming van stads- en dorpsgezichten over naar de Omgevingswet. Zoals in hoofdstuk 3 beschreven, gaat de aanwijzing van beschermde stads- en dorpsgezichten over naar de Omgevingswet en wordt deze daar vervangen door een instructie. In de Mw 1988 volgt uit de aanwijzing van een beschermd stads- of dorpsgezicht dat de desbetreffende gemeente een beschermend bestemmingsplan moet opstellen. In de nieuwe situatie zal de Minister van OCW in een instructie aan een

gemeente het te beschermen gezicht beschrijven. In die instructie zal de gemeente worden opgedragen het gezicht in de lokale plannen te beschermen. De wijze waarop de huidige bescherming van gezichten wordt gerealiseerd, past beter in het instrumentarium van de Omgevingswet. De bescherming van het nationale belang wordt direct opgedragen aan de gemeente die gaat over de ruimtelijke ontwikkelingen in het desbetreffende gebied.

Voor de vergunningverlening van een beschermd archeologisch monument, het verbod tot beschadigen of vernielen van een rijksmonument en de bescherming van stads- en dorpsgezichten geldt dat de huidige situatie in de Mw 1988 van kracht blijft tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De bepalingen komen niet terug in het wetsvoorstel; in het overgangsrecht bij dit wetsvoorstel is geregeld dat die onderdelen van de Mw 1988 van toepassing blijven zolang de Omgevingswet nog niet in werking is getreden.

5. Archeologische monumentenzorg

5.1 Inleiding

Archeologische resten vormen de belangrijkste bron van onze kennis over de grootste tijdperiode van het verleden. Maar archeologisch erfgoed is ook het meest kwetsbare onderdeel van ons cultureel erfgoed. Het archeologisch erfgoed wordt voortdurend bedreigd door grote ruimtelijke ordeningsprojecten, risico's van natuurlijke aard, clandestiene of onwetenschappelijke opgravingen en onvoldoende besef onder het publiek van de waarde van dit erfgoed. Nederland heeft om die reden in 1992 het in het kader van de Raad van Europa tot stand gebrachte verdrag van Valletta¹⁵ ondertekend en in 2007 in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd.

De uitgangspunten van het verdrag van Valletta vormen de grondslag van het huidige beschermingsregime voor het archeologisch erfgoed.

In dit algemene deel van de memorie van toelichting wordt relatief uitgebreid stilgestaan bij de archeologische monumentenzorg. Dit is nodig om tot een goed begrip te komen van de wijzigingen die hoofdstuk 5 van dit wetsvoorstel doorvoert ten opzichte van de huidige regelingen.

5.2 Uitgangspunten van de huidige regelingen

De belangrijkste uitgangspunten van het huidige beschermingsregime komen alle terug in het onderhavige wetsvoorstel. Deze uitgangspunten laten zich als volgt samenvatten.

- Het nagestreefde doel is het zoveel als mogelijk behouden van archeologisch erfgoed, waarbij behoud in situ (in de bodem) de voorkeur heeft boven opgraven (ex-situ). De voorkeur voor behoud in situ heeft als reden ook toekomstige generaties in staat te stellen het bodemarchief in zijn oorspronkelijke vorm te raadplegen. De veronderstelling is dat de komende generaties meer en betere technieken zullen hebben om archeologische resten te onderzoeken en tevens grotere kennis om wat zij vinden te kunnen verklaren.
- De gemeenten spelen in de archeologie een cruciale rol. De afweging om archeologische waarden in situ dan wel ex situ te behouden, wordt meestal door gemeenten gemaakt. Zij zijn op grond van regelgeving in de ruimtelijke ordening verplicht om bij het opstellen van bestemmingsplannen rekening te houden met cultuurhistorische waarden,

¹⁵ Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed (herzien), Trb. 1992, 32 en Nederlandse vertaling in Trb. 1992, 97.

waaronder (te verwachten) archeologische waarden. Ook de provincies geven in hun beleid en verordeningen aandacht aan archeologie. Daarbij verlenen zij ontgrondingsvergunningen waaraan archeologische voorwaarden kunnen worden verbonden. Bij projecten waarbij het Rijk zelf bevoegd is (bijvoorbeeld omdat een tracébesluit wordt vastgesteld) wordt daar rekening met de archeologie gehouden. Door op tijd rekening te houden met de mogelijkheid van archeologische waarden, is de archeologie geen vertragende factor in de uitvoering van ruimtelijke ordeningsprojecten.

- Een ander belangrijk element van het huidige wettelijke regime dat terugkomt in het wetsvoorstel, is het principe van «de verstoorder betaalt». Dit principe is gebaseerd op de idee dat het archeologisch erfgoed aan de samenleving toebehoort en dat de kosten van archeologisch onderzoek niet verhaald moeten worden op de samenleving aan wie het erfgoed wordt ontnomen, maar op degene wiens project tot vernietiging van het bodemarchief kan leiden. Deze financiële prikkel is tevens een stimulans voor behoud in situ, doordat de verstoorder de kosten van een opgraving zal willen vermijden.
- Het verrichten van opgravingen is bij wet verboden. Archeologisch onderzoek is voorbehouden aan gespecialiseerde uitvoerders en er gelden kwaliteitseisen voor het uitvoeren van archeologisch onderzoek.
- De overheid zorgt voor een betrouwbaar en goed toegankelijk informatiesysteem, zodat initiatiefnemers van tevoren beter weten waar en in welke mate waardevolle archeologische overblijfselen aanwezig zijn en daar rekening mee kunnen houden.
- Ten slotte zijn de archeologische vondsten die worden gedaan bij een opgraving, eigendom van de provincie waar de opgraving heeft plaatsgevonden. Gedeputeerde staten zijn verplicht om een depot in stand te houden waar de vondsten geconserveerd kunnen worden opgeslagen, feitelijk vormt dit het slot van de keten van het stelsel ter bescherming van de archeologie.

5.3 Nieuwe situatie

Het bestaande stelsel ter bescherming van het archeologisch erfgoed blijft met dit wetsvoorstel in stand. In het stelsel worden enkele wijzigingen aangebracht en een deel wordt overgezet naar het stelsel van de Omgevingswet. Materieel blijft de wettelijke bescherming gelijk en wordt deze op enkele punten nog versterkt. Een voorbeeld van een wijziging is de vervanging van de opgravingsvergunning door een certificatiesysteem. Daarnaast komt de nadruk meer te liggen op de professionele standaarden uit het veld. Daarbij wordt, anders dan nu het geval is, expliciet geregeld dat bij het professioneel uitvoeren van opgravingen ook de conservering van vondsten en het opstellen van documentatie en rapporten horen. Het wetsvoorstel stelt geen eisen aan activiteiten zoals advisering, bureauonderzoek en het opstellen van een programma van eisen voorafgaand aan het verrichten van een archeologisch onderzoek. Deze activiteiten vormen uiteraard wel een belangrijke schakel in de keten van de archeologische monumentenzorg, maar blijven (net als onder de Mw 1988) buiten de definitie van het verrichten van opgravingen. Dit houdt verband met de primaire verantwoordelijkheid in het stelsel die gemeenten hebben in het kader van het maken van ruimtelijke plannen, het afwegen van belangen en in het verlengde daarvan het verbinden van voorwaarden in verband met de archeologie bij het verstrekken van vergunningen. De bevoegde overheden worden niet verplicht zich te certificeren om deze rol goed in te vullen. Een certificaat is enkel verplicht – ook voor overheden – voor het verrichten van opgravingen. Via vrijwillige certificatie kan uitdrukking worden gegeven aan kwalitatief

goede uitvoering van activiteiten als bijvoorbeeld het opstellen van een programma van eisen.

Samengevat betreffen de veranderingen die met dit wetsvoorstel worden aangebracht, het overhevelen van onderdelen van de archeologische monumentenzorg naar de Omgevingswet, het schrappen van een aantal overbodig geworden bepalingen, de introductie van een wettelijk systeem van certificering en de wijziging van een aantal begrippen in verband met de bescherming van maritiem erfgoed. Deze elementen worden hieronder achtereenvolgens toegelicht.

5.3.1 Overheveling naar de Omgevingswet

Zoals in de inleiding van deze memorie van toelichting reeds is aangegeven, worden de onderdelen van de huidige Mw 1988 die direct betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, overgeheveld naar de voorgenomen Omgevingswet. Dit betreft in de eerste plaats de verlening van vergunningen voor het verstoren van een archeologisch rijksmonument. Deze overheveling gaat overigens gepaard met een inhoudelijk bestuurlijke wijziging: de verantwoordelijkheid voor de vergunningverlening verschuift van de rijksoverheid naar de gemeente. Daarmee wordt aangesloten bij de werkwijze die al gangbaar is voor gebouwde rijksmonumenten waar de gemeente primair verantwoordelijk is voor de verlening van vergunningen in geval van wijzigingen. Vaak is specialistische archeologische kennis nodig om deze vergunningaanvragen te kunnen beoordelen. Deze kennis is aanwezig bij de RCE. De inzet van deze kennis in het proces zal in het stelsel van de Omgevingswet door middel van instemmingsrecht van de Minister van OCW worden gegarandeerd.

Ook andere bepalingen uit de huidige Mw 1988 zullen inhoudelijk geregeld worden in het stelsel van de Omgevingswet, zoals het meewegen van het archeologisch belang bij het opstellen van bestemmingsplannen (straks omgevingsplannen), het kunnen verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning ter bescherming van de archeologie, de bevoegdheid van gemeenten om via de gemeentelijke verordening nadere invulling te geven aan de omvang en reikwijdte van archeologisch onderzoek, de mogelijkheid van de Minister van OCW om bij schade of dreigende schade aan archeologische monumenten voorschriften te stellen voor de uitvoering van een werk, of dat werk stil te leggen, de mogelijkheid van het bevoegd gezag of de Minister van OCW om toegang tot een terrein af te dwingen met als doel het doen van archeologisch onderzoek en de mogelijkheid om naar redelijkheid de eventuele schade te vergoeden bij toepassing van de hiervoor genoemde bepalingen.

Voor de concrete artikelen in de Omgevingswet waar de bepalingen uit de Mw 1988 landen wordt verwezen naar de transponeringstabel aan het einde van deze memorie van toelichting. Voor een nadere toelichting op de wijze waarop deze zaken in de Omgevingswet worden geregeld, wordt verder verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Omgevingswet.

5.3.2 Vervallen bepalingen

Een aantal bepalingen uit de Mw 1988 komt niet terug in dit wetsvoorstel. Dit betreft bepalingen waarvan is gebleken dat deze in de praktijk niet worden gebruikt of waarvan al eerder is meegedeeld dat deze worden geschrapt.

De excessieve kostenregeling (artikel 34a) komt in het wetsvoorstel niet terug. Deze regeling was onderdeel van de overgangssituatie bij de invoering van de Wet op de archeologische monumentenzorg. Nu de

integratie van de archeologie in de ruimtelijke ordening vergaand tot stand is gebracht, is ook de voorspelbaarheid van archeologie en de kosten die daarmee verband houden toegenomen. Ook het principe dat de «verstoorder betaalt» is inmiddels gemeengoed. De gemeenten zijn hierbij primair verantwoordelijk voor de zorg voor het bodemarchief en de afweging die daaromtrent moet worden gemaakt. Het schrappen van de excessieve kostenregeling is aangekondigd in de beleidsreactie bij de evaluatie van de archeologiewetgeving in 2012.¹⁶ De mogelijkheid voor initiatiefnemers tot het aanvragen van schadevergoeding bij het primaire bevoegde gezag – de gemeente – blijft bestaan.

Van de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere eisen te stellen aan rapporten bij archeologisch onderzoek (artikel 43) is tot op heden geen gebruik gemaakt omdat de sector hier via de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie zelf regels voor stelt. In het nieuwe stelsel van certificering, dat hierna wordt toegelicht, ligt het behouden van deze mogelijkheid ook niet meer voor de hand omdat in dat stelsel de sector zelf de professionele normen opstelt.

De Mw 1988 geeft de provincies de mogelijkheid om gemeenten een instructie te geven om versneld hun bestemmingsplan aan te passen indien dit nodig is om het archeologisch belang in bepaalde, voor de archeologie belangrijke gebieden, te borgen (artikel 44). Tot nog toe is door de provincies geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Daarbij komt dat op grond van de Wet ruimtelijke ordening de provincies al een algemene bevoegdheid hebben tot het geven van instructies aan gemeenten om specifieke belangen te borgen in hun ruimtelijke plannen. Deze algemene bevoegdheid is ook opgenomen in het voorstel van de Omgevingswet. Nu er geen gebruik wordt gemaakt van het specifieke instrument aanwijzing attentiegebieden en er een generiek instrument zal blijven bestaan, is dit artikel niet meer vereist.

De Minister van OCW kan op grond van de Mw 1988 in bijzondere gevallen een opgraving toewijzen aan een universiteit die daarom verzoekt (artikel 49). De achtergrond van deze regeling is dat mogelijk universiteiten als gevolg van het ontstaan van een door commerciële partijen gedomineerde sector geen mogelijkheid meer zouden hebben om bepaalde onderzoeken te doen die passen in hun onderzoekstraditie of onderzoekagenda. Van deze mogelijkheid is in het verleden slechts één keer gebruik gemaakt. In de praktijk is er sprake van samenwerking tussen commerciële partijen en universiteiten, hetgeen een specifiek artikel en een bijzondere positie van de universiteiten overbodig maakt.

5.3.3 Introductie van certificering

Inleiding

In het huidige kwaliteitssysteem in de archeologie is het doen van opgravingen volgens de wet voorbehouden aan organisaties die over een van rijkswege verstrekte vergunning beschikken, waaraan een aantal kwaliteitseisen is gekoppeld. In aanvulling daarop is het de verantwoordelijkheid van de vergunninghouders om zelf de kwaliteit te bevorderen en te bewaken. Zoals ook is geconcludeerd in de hierboven aangehaalde evaluatie van de archeologiewetgeving, is dit kwaliteitssysteem, waarin een voorname rol is weggelegd voor zelfregulering, nooit goed van de grond gekomen. Door het gratis verstrekken van de opgravingsvergunning door het Rijk, bleek er geen directe noodzaak voor de archeologiesector om zelf aan de slag te gaan met de kwaliteitsborging via vrijwillige certificering. In het verlengde daarvan heeft ook het toezicht op

¹⁶ Kamerstukken II 2011/12, 33 053, nr. 3.

de kwaliteit in de archeologie, gebaseerd op het principe van systeemtoezicht en zelfregulering, niet effectief kunnen zijn.

Bovenstaande leidt ertoe dat in dit wetsvoorstel wordt gekozen om de zelfregulering met betrekking tot de kwaliteit in de archeologie wettelijk te verankeren: de opgravingsvergunning van rijkswege wordt in dit wetsvoorstel vervangen door een wettelijk gereguleerd systeem van certificering. Door het bezit van een certificaat als voorwaarde te stellen voor het verrichten van opgravingen, wordt een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van de archeologiesector om een systeem voor certificering in het leven te roepen. Met zo'n systeem zal beter gebruik gemaakt kunnen worden van de deskundigheid van de sector om de kwaliteitsbepalingen af te stemmen op actuele ontwikkelingen en inzichten, zal daardoor het draagvlak van deze bepalingen worden vergroot, en zal er meer controle zijn op de naleving van deze bepalingen. Dit alles komt de kwaliteit van archeologisch onderzoek ten goede.

Over de wijziging van het vergunningstelsel in certificering is advies gevraagd aan het Centraal College van Deskundigen in de Archeologie (CCvD)¹⁷ van de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB). Dit advies geeft het vertrouwen dat in de sector voldoende bereidheid is om tot een effectief stelsel van certificering te komen. Het advies is meegenomen in de uitwerking van het nieuwe kwaliteitsstelsel.

Norm voor het verrichten van opgravingen

Als wettelijke norm geldt dat opgravingen op professionele wijze dienen plaats te vinden. Dit professioneel handelen omvat zowel het feitelijk opgraven als het conserveren en documenteren van archeologische vondsten en het opstellen van een rapport over de opgraving. Vervolgens is het aan het veld om de wettelijke norm uit te werken. Onder de professionals is de meeste kennis aanwezig over hoe een goede opgraving moet plaatsvinden. Bovendien kan op die manier eenvoudiger worden ingespeeld op ontwikkelingen en zal er meer draagvlak zijn en daarmee een betere naleving van de uitgewerkte norm.

Als garantie dat degenen die een opgraving verrichten dit professioneel doen, dienen zij over een certificaat te beschikken. Bij de verstrekking van dat certificaat wordt een aanvrager getoetst aan de uitgewerkte kwaliteitsnormen. Als uit de toetsing blijkt dat voldoende vertrouwen bestaat dat de aanvrager kan en zal voldoen aan de gestelde eisen, wordt een certificaat verstrekt. De verstrekker van het certificaat controleert vervolgens via audits of de certificaathouder daadwerkelijk voldoet aan de gestelde norm en dient het certificaat in te trekken als dit niet het geval is. Ten behoeve van de verstrekking van certificaten werkt het CCvD de norm uit in een certificatieschema dat bestaat uit een beoordelingsrichtlijn en een normdocument. Omdat het doen van bepaalde proefboringen van een andere orde is dan bijvoorbeeld het verwijderen van een scheepswrak van de bodem, is te verwachten dat er verschillende certificaten geïntroduceerd worden die specifiek gericht zijn op bepaalde werkzaamheden die onder een opgraving volgens onderhavig wetsvoorstel vallen. Zo is het voorstelbaar dat er een apart protocol geschreven wordt voor werkzaamheden op land, werkzaamheden op zee en voor proefboringen. Het CCvD zal na opstellen van de norm de beheerder daarvan worden en zorg dragen voor noodzakelijke aanpassingen. In het wetsvoorstel wordt de mogelijkheid gecreëerd voor de Minister van OCW om de door het veld opgestelde richtlijnen, protocollen of andere

¹⁷ Het CCvD Archeologie draagt zorg voor het ontwikkelen en actueel houden van de kwaliteitsnormen voor het bedrijfsleven en de overheid en is verbonden aan de SIKB.

documenten geheel of gedeeltelijk vast te stellen. Hiermee kan duidelijkheid worden gegeven over de geldende professionele norm en kan worden gegarandeerd dat die normen binnen de wettelijke norm blijven. Het normdocument en het certificatieschema vormen immers de basis voor de afgifte van certificaten en bepalen of een bedrijf in aanmerking komt voor het verrichten van opgravingen.

Certificerende instellingen

Certificaten worden verstrekt door certificerende instellingen. Zij hebben daarmee een belangrijke rol bij het waarborgen van de kwaliteit van opgravingen. Een certificerende instelling moet door de Minister van OCW zijn aangewezen voor het verstrekken van deze certificaten. Hierbij is een belangrijke voorwaarde dat de instelling over een passende accreditatie van de Raad voor Accreditatie beschikt.

Overeenkomstig het kabinetsbeleid rond certificatie en accreditatie worden certificerende instellingen in geval van een wettelijke certificatieregeling altijd aangewezen door de betrokken Minister.¹⁸ Via de aanwijzing kan de Minister van OCW bestuurlijk ingrijpen als een certificerende instelling niet functioneert. De certificerende instelling vervult immers een wettelijke taak binnen een stelsel waarvoor de Minister van OCW verantwoordelijk is. Accreditatie is een belangrijke steun in de rug bij de aanwijzing en zal in de meeste gevallen voldoende zijn om te waarborgen dat de certificerende instelling goed blijft functioneren. De beoordeling bij accreditatie omvat echter niet alle elementen van het functioneren als bestuursorgaan. Een certificerende instelling zal zich onder meer moeten houden aan de Awb, de Wet openbaarheid van bestuur en de Archiefwet 1995. Indien een certificerende instelling zich hier niet aan houdt, kan de Minister van OCW via de aanwijzing ingrijpen. Het toezicht van de Minister van OCW op het functioneren van een certificerende instelling zal terughoudend zijn en georganiseerd worden in overleg met de Raad voor Accreditatie.

Zoals hierboven aangegeven geldt als voorwaarde voor aanwijzing dat de instelling over een passende accreditatie van de Raad voor Accreditatie voor het verstrekken van deze certificaten beschikt. De Raad voor Accreditatie ziet toe op deskundigheid, onafhankelijkheid, onpartijdigheid en betrouwbaarheid van de certificerende instelling. De Raad voor Accreditatie beoordeelt instellingen en hun werkzaamheden tegen het licht van internationale (ISO) normen en in bepaalde gevallen ook van aanvullende vereisten die marktpartijen nationaal en eventueel internationaal zijn overeengekomen. In dit geval kan het hierboven aangehaalde normdocument eisen aanvullend op de Internationale accreditatienormen bevatten. De Wet aanwijzing nationale accreditatie instantie stelt daarnaast een aantal eisen aan de werkwijze van de Raad voor Accreditatie, onder andere met betrekking tot besluittermijnen. Leidt een beoordeling tot een positief besluit over accreditatie dan mag de certificerende instelling vervolgens het accreditatiemerk met registratienummer van de Raad voor Accreditatie voeren. Daarmee kan de certificerende instelling haar bewezen deskundigheid aantonen.

De certificerende instellingen zijn marktpartijen. Hun activiteiten worden niet vergoed uit overheidsmiddelen. Dit betekent dat de certificerende instelling kosten in rekening zal brengen bij de aanvrager van een certificaat. De certificaathouder kan deze kosten vervolgens terug verdienen door het uitvoeren van archeologisch onderzoek. De kosten die een certificerende instelling in rekening brengt, houden verband met de

¹⁸ Kamerstukken II 2003/04, 29 304, nr. 1, pg. 20.

activiteiten die een certificerende instelling moet verrichten bij het verstrekken van een certificaat en bij het verrichten van audits. Hoe omvangrijker de invulling door het veld van de norm voor het professioneel handelen is, hoe meer activiteiten de certificerende instelling zal moeten verrichten en hoe hoger de kosten voor een aanvrager van een certificaat zullen zijn. Uiteraard kunnen certificerende instellingen op prijs concurreren. Eventueel kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de tarifiering door certificerende instellingen. In beginsel is dit niet voorzien, maar mocht het aantal certificerende instellingen beperkt zijn en er geen concurrentie optreden, dan zou een maximumtarief kunnen worden ingesteld. Om te bezien of hier een noodzaak toe is, zal in de eerste jaren van de inwerkingtreding van het certificeringsstelsel de prijsontwikkeling worden gemonitord.

Status certificerende instelling

Een certificerende instelling maakt een inhoudelijke beoordeling over het verrichten van opgravingen, zowel bij de aanvraag van het certificaat als bij audits van gecertificeerde organisaties. De certificerende instelling bepaalt daarbij rechten en verplichtingen van rechtssubjecten en wordt daarmee geacht te zijn bekleed met openbaar gezag. De certificerende instellingen zijn daarmee bestuursorganen. Het al dan niet verlenen van een certificaat is een besluit in de zin van de Awb waartegen bezwaar en beroep open staat. Bij het verstrekken van certificaten dienen de certificerende instellingen rekening te houden met alle bepalingen die gelden voor bestuursorganen.

De certificerende instellingen worden uitgezonderd van de werking van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Ten tijde van de invoering van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is besloten dat deze wet niet van toepassing behoort te zijn op certificerende instellingen die aan bepaalde voorwaarden voldoen.¹⁹ De voorwaarden waren dat de certificerende instellingen zelf kiezen om de taak uit te voeren door zich te laten accrediteren, de certificerende instellingen marktpartijen zijn en ook andere activiteiten uitvoeren, de certificerende instellingen voor hun diensten worden betaald door de partijen die een certificaat vragen en niet uit de rijksbegroting en tot slot dat het een open systeem betreft waarbij meerdere certificerende instellingen de taak kunnen verrichten en dus in concurrentie kunnen treden. Er bestaat geen reden om nieuwe certificerende instellingen anders te behandelen bij de toepasselijkheid van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. De certificerende instellingen in het hier voorgestelde certificatiesysteem voldoen aan de vier genoemde voorwaarden en worden daarom uitgesloten van de werking van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

Naleving

Op dit moment houdt de Erfgoedinspectie toezicht op de naleving van alle regels rond het verrichten van opgravingen. Door het onderhavige wetsvoorstel gaat dit veranderen. Uitvoerders van archeologische werkzaamheden zijn goed in staat gebleken om in onderlinge samenwerking private normen op te stellen voor een professionele wijze van opgraven. De naleving van deze privaat opgestelde normen zal nu getoetst worden door certificerende instellingen. In geval de certificerende instelling constateert dat het certificaat niet wordt nageleefd, kan deze het certificaat schorsen of intrekken. Aangezien deze certificerende instellingen hun werk alleen mogen doen na accreditatie door de Raad voor

¹⁹ ZBO's binnen kaders, Kamerstukken II 2007/08, 29 362, nr. 46.

Accreditatie is er voldoende waarborg, dat de toetsing van de privaat opgestelde normen adequaat wordt uitgevoerd.

Bovenstaande betekent dat de Minister van OCW bij een goed functionerend systeem van certificering geen toezicht zal houden op de professionele uitvoering van opgravingen. De Minister zal zich concentreren op de naleving van de publieke normen, zoals het verbod op opgraven zonder certificaat, de meldingsplichten, de conserverings- en rapportageplicht en de overdracht van vondsten en documentatie. Daarnaast houdt de Minister toezicht op het functioneren van het systeem, waaronder toezicht op de certificerende instellingen. Dit toezicht zal terughoudend zijn en zich concentreren op het handelen als bestuursorgaan. De Raad voor Accreditatie ziet immers toe op de inhoudelijke beoordelingen bij het verstrekken van certificaten via accreditatie en de audits daarop. Dit laat echter onverlet dat de Minister door middel van thematisch toezicht informatie kan verzamelen over het functioneren van het systeem in de praktijk.

Ten behoeve van het systeemtoezicht van de Minister van OCW en om het toezicht van de verschillende partijen te faciliteren, is informatie-uitwisseling geregeld. Het gaat hierbij enerzijds om informatie over certificerende instellingen. Te denken valt dan aan een melding dat de certificerende instelling diens accreditatie heeft verloren of dat zij failliet is verklaard. Daarnaast kan het gaan om informatie over certificaathouders, bijvoorbeeld over de verstrekking of intrekking van certificaten. Die informatie kunnen certificerende instellingen ook onderling delen en is vooral van belang in geval een bedrijf diens certificaat verliest en vervolgens bij een andere certificerende instelling een certificaat aanvraagt. Ook de Minister van OCW kan informatie delen. Als bij het toezicht van de Minister blijkt dat een certificaathouder duidelijk een professionele norm schendt, is dit van belang voor de certificerende instelling voor de afgifte en intrekking van certificaten.

Overgangstermijn

Om ervoor te zorgen dat partijen die op dit moment over een opgravingsvergunning beschikken, de tijd hebben om een certificaat te verkrijgen, wordt voorzien in een overgangperiode van een jaar vanaf inwerking-treding van dit wetsvoorstel. In dat jaar is het houders van een opgravingvergunning toegestaan om zonder certificaat, maar onder de voorwaarden van de verstrekte opgravingsvergunning, opgravingen te verrichten. In dat jaar hebben zij dan de tijd om de gewenste certificaten te behalen. Na een jaar kunnen alleen nog opgravingen worden verricht door partijen die beschikken over een certificaat.

Uit overleg met alle betrokken partijen is gebleken dat een termijn van een jaar te kort is om alle handelingen te verrichten die voor het certificatiesysteem vereist zijn (accreditatie, aanwijzing en certificatie). De sector heeft zelf aangegeven dat de overgangstermijn waarin twee regimes van kracht zijn (vergunning en certificatie) zo kort mogelijk moet zijn. De sector is daarom zelf al bezig met het opstellen van verschillende protocollen en richtlijnen voor verschillende certificaten. De certificerende instellingen kunnen echter pas aan het werk op het moment dat zij een aanwijzing van de Minister van OCW en daarvoor een accreditatie van de Raad voor Accreditatie hebben verkregen. Vooral die accreditatie zal enige tijd in beslag nemen. Daarom is een aanvullende overgangsregeling getroffen. Tot twee jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is voor aanwijzing van een certificerende instelling niet vereist dat deze beschikt over accreditatie. Die twee jaar is voldoende voor certificerende instellingen om accreditatie te verkrijgen. Op het moment dat na die twee jaar een

aangewezen certificerende instelling niet beschikt over de accreditatie dan wordt de aanwijzing geschorst of ingetrokken. Op deze wijze kunnen certificerende instellingen in het overgangsjaar snel overgaan tot het verstrekken van certificaten en is de termijn dat twee regimes van kracht zijn zo beperkt mogelijk. In het geval een certificerende instelling geen accreditatie verkrijgt, blijven de certificaathouders gedurende een beperkte tijd gerechtigd tot het verrichten van opgravingen. In die tijd kunnen zij dan elders een certificaat verkrijgen. Bij algemene maatregel van bestuur zal deze situatie als tijdelijke uitzondering op het opgravingsverbod worden opgenomen.

5.3.4 Bescherming van maritiem erfgoed

De regelgeving rond de bescherming van archeologische monumenten en het verrichten van opgravingen geldt zowel voor op land als onder water. Deze regelgeving is zelfs buiten de Nederlandse territoriale wateren in de aansluitende zone van toepassing verklaard. In de afgelopen jaren is echter gebleken dat de bescherming van ons archeologisch erfgoed onder water onvoldoende is. In de praktijk blijkt het verbod tot het verrichten van een opgraving op zee niet te handhaven.²⁰ De problematiek zit vooral in de wijze waarop archeologische monumenten en het doen van opgravingen is omschreven. In tegenstelling tot op het land, liggen maritieme archeologische monumenten vaak op de bodem in plaats van in de bodem. Verwijdering van dat erfgoed kan dan zonder (merkbare) versterking van de bodem geschieden. Daarnaast liggen toebehoren van bijvoorbeeld een scheepswrak vaak rond een wrak en is achteraf lastig aan te tonen dat deze spullen tot dat wrak behoorden. Tot slot is er bij erfgoed onder water doorgaans geen sprake van het opsporen of onderzoeken van archeologische monumenten. Het erfgoed is zichtbaar en wordt simpelweg meegenomen zonder dat van opsporen gesproken kan worden.

Naar aanleiding van bovenstaande problematiek zijn in dit wetsvoorstel enkele aanpassingen aangebracht in de formuleringen rond archeologische monumenten en opgravingen. Deze aanpassingen beogen de oorspronkelijk bedoelde bescherming te garanderen. In de aangepaste teksten is expliciet aangegeven dat het verwijderen of verplaatsen van cultureel erfgoed onder water een opgraving is. Als een persoon zonder certificaat daartoe deze handelingen verricht met betrekking tot het opsporen, onderzoeken of verwerven van erfgoed, dan kan deze persoon strafrechtelijk vervolgd worden. Bovendien pleegt deze persoon diefstal als de opgraving binnen het territoriaal gebied van Nederland heeft plaatsgevonden. Archeologische vondsten die bij een opgraving worden gevonden zijn eigendom van het Rijk, een provincie of een gemeente als niemand zijn eigendom kan bewijzen. Het is daarbij niet relevant of de vondst is gedaan bij een legale of illegale opgraving. Voor zover de opgraving binnen het territoriaal gebied heeft plaatsgevonden, is het commune strafrecht van toepassing en daarmee de bepalingen rond diefstal. Tot slot geldt ook nog dat onrechtmatig opgegraven archeologische vondsten voor Nederland beschermde cultuurgoederen zijn in het kader van richtlijn 2014/60/EU en het Unesco-verdrag 1970. Zonder toestemming van de eigenaar, dus de Staat, een provincie of een gemeente, mogen deze vondsten niet buiten Nederland gebracht worden.

Net als in de huidige situatie wordt overtreding van het verbod om zonder een certificaat een opgraving te verrichten strafbaar gesteld onder artikel 1a van de Wet op de economische delicten. Omdat overtreding van het opgravingsverbod een misdrijf oplevert, kan naast vervolging op grond

²⁰ Zie onder meer Kamerstukken II 2013/14, documentnr. 2013D49210 en de daarbij gevoegde bijlage.

van deze verbodsbepaling ook het commune strafrecht in beeld komen. In dit geval zijn de begunstigingsartikelen en witwassen uit het Wetboek van strafrecht van belang (titel XXX en XXXA van boek 2). Zo kan niet alleen opgetreden worden tegen degene die de illegale opgraving verricht maar ook tegen degenen die hier profijt van hebben.

Bij de vervolging is overigens van belang of sprake is van opzet ingevolge de Wet op de economische delicten en de geldende jurisprudentie hieromtrent. Een visser die bij de uitoefening van zijn beroep cultureel erfgoed in zijn net aantreft, heeft het verbod niet overtreden. Er is dan sprake van een zogenaamde toevalsvondst. De visser is vervolgens wel verplicht om die vondst bij de Minister van OCW te melden.

6. Internationale teruggave van cultuuroederen

6.1 Inleiding

In dit wetsvoorstel worden twee wetten op het gebied van de internationale teruggave van cultuuroederen geïntegreerd. Het betreft de Wet tot teruggave cultuuroederen afkomstig uit bezet gebied²¹ (Wet bezet gebied) en de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970²².

Beide wetten betreffen de Nederlandse implementatie van geratificeerde UNESCO-verdragen, respectievelijk het in 1954 tot stand gekomen Verdrag inzake de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict en het daarbij horende (Eerste) Protocol²³, doorgaans het Haags Verdrag of het UNESCO-verdrag van 1954 genoemd, en de in 1970 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer en eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen.²⁴

Met de integratie van deze wetten in dit wetsvoorstel, blijven het doel en de werking van beide wetten ongewijzigd. Verboden blijven de invoer en het onder zich houden van cultuuroederen uit bezet gebied en de invoer van onrechtmatig uitgevoerde of gestolen cultuuroederen die door lidstaten bij het UNESCO-verdrag 1970 zijn beschermd. Ook de taken en bevoegdheden van de Minister van OCW en anderen zoals in de huidige wetten zijn voorzien, blijven in dit wetsvoorstel van kracht. Wel verduidelijkt het wetsvoorstel in hoofdstuk 3 wat in het kader van deze verdragen voor Nederland als beschermd cultuuroed goed geldt. Omdat het doel en de strekking van beide wetten ongewijzigd blijven behoudt de parlementaire geschiedenis bij de oorspronkelijke wetten haar betekenis en wordt naar die stukken verwezen voor een nadere toelichting.²⁵

Naast het UNESCO-verdrag van 1954 en het UNESCO-verdrag 1970 kent Nederland nog een richtlijn van de Europese Unie over de teruggave van cultuuroederen.²⁶ Voor teruggave van cultuuroederen binnen de Europese Unie is deze richtlijn het meest relevant. De uitvoering van deze richtlijn heeft plaatsgevonden met de Implementatiewet bescherming cultuuroederen tegen illegale uitvoer en heeft vooral geleid tot wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek en Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Ook heeft aanpassing van de Wbc plaatsgevonden waarbij voorwaarden zijn gesteld aan de uitvoer van bepaalde cultuuroederen en is in het kader van opsporing het een en ander geregeld. Die bepalingen

²¹ Stb. 2007, 123.

²² Stb. 2009, 255.

²³ Trb. 1955, 47.

²⁴ Trb. 1972, 50 en Nederlandse vertaling in Trb. 1983, 66.

²⁵ Zie hiervoor de Kamerstukken bij de nummers 30 165 en 31 255.

²⁶ Inmiddels is dit richtlijn 2014/60/EU die richtlijn 93/7/EEG heeft vervangen.

uit de Wbc komen terug in dit wetsvoorstel in hoofdstuk 4 en hoofdstuk 8. Die bepalingen gaan niet direct over teruggave en worden daarom niet in dit hoofdstuk behandeld. De Minister van OCW speelt in het teruggaveproces ook geen rol buiten het feit dat hij zorgt voor de centrale autoriteit die fungeert als contactpunt voor samenwerking, informatie en onderzoek. De autoriteit kan een bemiddelende rol spelen bij teruggave.

Daarnaast zijn er nog andere internationale rechtsmiddelen met betrekking tot de teruggave van cultuurgoederen bij (nationale) conflicten wanneer de huidige internationale afspraken ontoereikend blijken. Door de VN en de EU zijn sanctieregelingen opgesteld voor Irak.²⁷ In december 2013 is in de Europese Unie ook tot een dergelijke regeling voor Syrië besloten.²⁸

6.2 *Belang van internationale teruggave*

De Nederlandse aansluiting bij verdragen ter bescherming van cultuurgoederen is belangrijk omdat voorwerpen van cultureel, historisch en wetenschappelijk belang, die tot het beschermde cultureel erfgoed van een staat behoren, een effectieve internationale bescherming behoeven. Internationaal is het belang van cultureel erfgoed voor de eigen cultuur en het respect en de erkenning die het verdient door andere staten, inmiddels algemeen aanvaard. De handel in nationaal beschermd cultuurgoederen kan echter zodanig winstgevend zijn dat de nationale beschermingsregels worden overtreden. Omdat deze illegale handel het cultureel erfgoed van een land grote schade kan toebrengen heeft de UNESCO hiervoor verdragen opgesteld.

Het is van groot belang dat beschermd cultuurgoederen die het land van herkomst illegaal hebben verlaten door de staat van herkomst, dan wel door de oorspronkelijke rechthebbende, kunnen worden teruggevorderd. In de staat waar die cultuurgoederen zijn verkocht of worden aangetroffen, moeten de regels het mogelijk maken mee te werken aan de terugkeer van het cultuurgoed naar het land van herkomst waar het illegaal uit verdween.

De verdragen werken op basis van wederkerigheid: ook in Nederland beschermd erfgoed kan teruggevraagd worden aan andere verdragstaten, als dat zonder toestemming van de Minister van OCW of de eigenaar uit Nederland uitgevoerd is.

Sinds de introductie van de Nederlandse implementatiewetgeving van het UNESCO-verdrag 1954 en het UNESCO-verdrag 1970 in respectievelijk 2007 en 2009 is de situatie er in de wereld niet rustiger op geworden. Brandhaarden en opstanden op verschillende plaatsen in de wereld, zoals in het Midden-Oosten en in Afrika, laten het belang zien van internationale afspraken om cultuurgoederen te beschermen. In oorlogs- of conflictsituaties is er een grotere kans op illegale uitvoer van cultuurgoederen. Niet alleen kan de situatie chaotisch zijn, ook kan in delen van een land en bij grensovergangen de controle ontbreken van het wettelijk gezag. Maar ook in landen die in relatieve rust verkeren, worden archeologische vindplaatsen leeggeroofd. De illegale handel in cultuurgoederen in oorlogs- of in vreedstijd verarmt het cultureel erfgoed van het land van herkomst en daarmee het erfgoed van de mensheid.

²⁷ Verordening (EG) nr. 1210/2003 betreffende bepaalde specifieke restricties op economische en financiële relaties met Irak (art.3). In Nederland geïmplementeerd met de Sanctieregeling Irak 2004.

²⁸ Verordening (EU) Nr. 1332/2013 van de Raad van 13 december 2013 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 36/2012 betreffende beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Syrië (art. 11 quater).

6.3 Samenbrengen in één wet

De samenvoeging van de Wet bezet gebied en de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 in dit wetsvoorstel vergroot de toegankelijkheid en zichtbaarheid van de regels rondom de teruggave van cultuurgoederen. Dit geldt temeer omdat de verdragen van UNESCO 1970 en het Protocol bij UNESCO 1954 elkaar aanvullen en bij een vordering van twee partijen op hetzelfde cultuurgoed een voorrangregeling kennen wat betreft de toepassing.²⁹

De samenvoeging verduidelijkt ook dat de uitvoering van beide verdragen integraal deel uitmaakt van het Nederlandse erfgoedbeleid.

6.4 Verschillende procedures

In dit wetsvoorstel zijn de procedures tot teruggave uit de Wet bezet gebied en de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 niet geharmoniseerd. De verdragen waarop de wetten zijn gebaseerd lopen op dit punt uiteen en de procedures verschillen om goede redenen van elkaar. Bij de teruggave van cultuurgoederen uit bezette gebieden speelt de Minister van OCW een grote rol, terwijl bij cultuurgoederen die op andere wijze illegaal een land hebben verlaten, de rechthebbende of desbetreffende staat een leidende rol heeft bij de vordering tot teruggave. De reden voor deze verschillende procedures ligt in de bijzondere verantwoordelijkheid die Nederland heeft als het gaat om cultuurgoederen afkomstig uit een bezet gebied. Dit heeft zowel te maken met de kwetsbare positie van die cultuurgoederen, als met de omstandigheden van de desbetreffende autoriteiten die het vaak moeilijk, zo niet onmogelijk maken om effectief op te kunnen treden.

In beide procedures geschiedt de teruggave wel via privaatrechtelijke weg. Om teruggave te bewerkstelligen dient bij de burgerlijke rechter een vordering ingesteld te worden tegen de bezitter of houder. Hierbij gelden vervolgens afwijkende regels omtrent goede trouw en verjaring. Een consequentie hiervan is dat een deel van de uitvoering van de regels voor teruggave ondergebracht is in boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en dat dit wetsvoorstel ook in samenhang met deze beide wetten gelezen moet worden.

Bij cultuurgoederen die onrechtmatig een verdragsstaat hebben verlaten, is het aan de rechthebbende of de verdragsstaat om de vordering bij de Nederlandse rechter in te stellen. De Minister van OCW speelt hierbij uitsluitend een ondersteunende rol. Zo kan de Minister met het oog op een in te stellen vordering door de verdragsstaat, cultuurgoederen tijdelijk in bewaring nemen. Bij cultuurgoederen afkomstig uit een bezet gebied is het de plicht van de Minister van OCW om die cultuurgoederen in bewaring te nemen. Vervolgens is het aan de Minister om een vordering tot teruggave in te stellen en uiteindelijk de cultuurgoederen daadwerkelijk over te dragen zodra de omstandigheden in het voormalig bezette gebied dit toelaten. Voor beide situaties geldt dat afhankelijk van de omstandigheden waaronder de bezitter of houder de cultuurgoederen heeft verkregen, de bezitter of houder te goeder trouw een vergoeding kan worden toegekend ten laste van de Staat (bij cultuurgoederen afkomstig uit een bezet gebied) of de rechthebbende of verdragsstaat (bij cultuurgoederen die onrechtmatig een verdragsstaat hebben verlaten).

²⁹ Zie voor een nadere toelichting paragraaf 13 van de memorie van toelichting bij de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970, Kamerstukken II 2007/08, 31 255, nr. 3.

Bovenstaande procedures hebben betrekking op de mogelijkheden om rechtsvorderingen in te stellen. Naast een dergelijke rechtsgang bestaat altijd de mogelijkheid tot een minnelijke schikking.

7. Financiën

7.1 Inleiding

Ook voor de financiën brengt dit wetsvoorstel de regels op het terrein van het cultureel erfgoed samen. De belangrijkste inhoudelijke wijziging die daarbij wordt doorgevoerd, is dat het subsidiëren van het beheer van de rijkscollectie, dat volgens dit wetsvoorstel een wettelijk aan de musea opgedragen taak wordt, niet langer meeloopt in het kader van de vierjaarlijkse subsidiesystematiek van de Wsc, maar via dit wetsvoorstel wordt geregeld.

Daarnaast worden de subsidiemogelijkheden op grond van de Mw 1988 in dit wetsvoorstel overgenomen evenals de leenfaciliteit uit het Besluit rijkssubsiëring instandhouding monumenten 2013 (Brim 2013). Daaraan is een algemene subsidiegrondslag voor het behoud van cultureel erfgoed toegevoegd. Op dit moment bestaat in algemene zin geen subsidiegrondslag ten behoeve van cultureel erfgoed omdat hiervoor geen overkoepelende wet bestaat. Subsidies anders dan voor musea of monumenten worden gebaseerd op de algemene grondslag voor cultuuruitingen in de Wsc of op de algemene bevoegdheid in de Wet overige OCW-subsidies. In dit wetsvoorstel wordt een eenduidige subsidiegrondslag geboden.

Het wetsvoorstel is budgetneutraal en brengt in die zin geen wijziging in de financiële uitgavebedragen van het Rijk met zich mee. Het wetsvoorstel brengt alleen een wijziging in de looptijd van de financiering. De financiering vanuit het Rijk voor het beheer van de rijkscollectie wordt immers gekoppeld aan het hebben van een wettelijke taak tot de zorg voor het beheer.

7.2 Beheer van de rijkscollectie

Met de verzelfstandiging van de rijksmusea in 1993 is niet geregeld welke vergoeding de musea ontvangen voor de door hen te maken kosten voor het beheer van de collectie. Deze vergoeding loopt mee in de systematiek van de Wsc waarbij door de musea iedere vier jaar een subsidieaanvraag moet worden ingediend. In die aanvraag beschrijft het museum zijn plannen voor het beheer, behoud en presentatie van de collectie. Die plannen worden getoetst aan voorwaarden, zoals het voldoen aan de eigen inkomstennorm, en worden door de Raad voor cultuur beoordeeld op de artistieke kwaliteit. Daarna volgt een advies van de Raad op basis waarvan de Minister van OCW een besluit om subsidie te verlenen neemt. In dit systeem wordt het beschikbaar stellen van subsidie aan een museum elke vier jaar ten principale heroverwogen, hetgeen, vooral bij een negatief subsidieadvies van de Raad, tot problemen kan leiden als het gaat om de noodzakelijke continuïteit in het beheer van collecties. Om die reden wordt met dit wetsvoorstel het subsidiëren van het beheer van collecties losgekoppeld van de subsidiëring van de publieksactiviteiten van de musea en van een aparte wettelijke grondslag voorzien. Het beheer van de collecties, volgens het wetsvoorstel een wettelijk aan de musea opgedragen taak, krijgt daarmee een structurele financiële basis. Subsiëring van de activiteiten van musea ten behoeve van het publiek blijft plaatsvinden in het kader van de vierjaarlijkse subsidiecyclus van de Wsc. De reden daarvoor is, dat de mate waarin deze activiteiten gesubsidieerd worden, anders dan het geval is bij het beheer van de collectie,

mede ingegeven wordt door de maatschappelijke en politieke prioriteiten die elke vier jaar opnieuw voor de instellingen in de basisinfrastructuur worden vastgesteld.

Welke kosten precies onder beheer van de collectie worden gerekend, wordt uitgewerkt bij ministeriële regeling. Onder beheer zal in ieder geval worden verstaan dat er een goed bewaakte opslagruimte met de noodzakelijke klimaatcondities en een goede registratie van de cultuurgoederen voorhanden is. Er zijn echter ook kosten die zowel het beheer als de publieksactiviteiten dienen. Daarvan zullen in ieder geval de huisvestingskosten onder de vaste kostenpost voor het beheer van de collectie worden gevat. De huisvesting vormt voor musea een belangrijk onderdeel van het primaire proces en legt bovendien een vast beslag op het budget. Het is ook nodig dat musea kunnen rekenen op een relatief continue subsidiëring van hun huisvestingskosten, teneinde verantwoord in de gebouwen te kunnen investeren. Voor het onderhoud van de gebouwen bestaan gebruikelijke normen in het vastgoed, waarbij een correctie kan worden toegepast voor gebouwen met achterstallig onderhoud.

Subsidiëring van het beheer van de collecties, inclusief de huisvestingskosten, kan binnen de huidige beschikbare middelen plaatsvinden door de bedragen die daarmee gemoeid zijn af te splitsen van het huidige voor de musea beschikbare financiële kader.

7.3 Instandhouding van monumenten

Met dit wetsvoorstel worden de huidige subsidiebepalingen voor de instandhouding van monumenten op grond van de Mw 1988 en het Brim 2013 inhoudelijk niet gewijzigd. Deze regelingen hebben hun waarde in de loop der jaren bewezen. Wel worden de algemene subsidiebepalingen uit het Brim 2013 nu op wetsniveau geregeld, waaronder de onderverdeling tussen restauratie en normaal onderhoud van rijksmonumenten en de meerjarige subsidieverstrekking voor normaal onderhoud. Er zullen daardoor geen subsidieregels meer vastgesteld hoeven worden bij algemene maatregel van bestuur. De Subsidieregeling instandhouding monumenten blijft van toepassing, maar zal haar grondslag krijgen in dit wetsvoorstel. Voor de restauratie van de rijksmonumenten is het budget in het verleden naar de provincies overgeheveld. Als voor de restauratie van rijksmonumenten nog incidentele middelen beschikbaar komen, zal daarvoor een aparte projectsubsidie regeling worden opgesteld of zal rechtstreeks op grond van dit wetsvoorstel subsidie worden verstrekt. Ten slotte is ook de grondslag voor herbestemmingssubsidies uit de Mw 1988 ongewijzigd overgenomen.

Met dit wetsvoorstel wordt ook de leenfaciliteit van de Minister van OCW uit het Brim 2013 op wetsniveau gebracht. Sinds de introductie van een revolverend fonds voor de woonhuismonumenten in 1988 is steeds duidelijker geworden dat een leenfaciliteit goede resultaten geeft. Het grote voordeel van een revolverend fonds is de zekerheid voor de initiatiefnemer van een restauratie dat er middelen beschikbaar zijn op het moment dat hij die nodig heeft. Voor de woonhuismonumenten kan alleen gebruik gemaakt worden van een leenfaciliteit, naast de mogelijkheid van belastingaftrek van de gemaakte onderhoudskosten. De beschrijving van de leenfaciliteit is beperkt tot de uitgangspunten. De precieze voorwaarden waaronder een lening wordt verstrekt en de beschikbare middelen worden in de Staatscourant gepubliceerd. De voorwaarden en kenmerken voor de leningen worden voorbereid en opgesteld door het Nationaal Restauratiefonds (NRF) en publicatie hiervan

vindt plaats na goedkeuring van de Minister van OCW. Het NRF verstrekt vervolgens op basis van die voorwaarden en kenmerken de leningen. Gemeenten en provincies verstrekken op grond van eigen verordeningen leningen aan eigenaren van gemeentelijke of provinciale monumenten via het NRF. Via de achterborg bestaat een schakel tussen de regelingen van de diverse overheden.

8. Handhaving en toezicht

8.1 Inleiding

De bepalingen omtrent handhaving en toezicht in dit wetsvoorstel komen grotendeels overeen met hetgeen geregeld is in de wetten en regelingen die in dit wetsvoorstel worden samengevoegd. Zo behouden de inspecteurs en ambtenaren belast met toezicht dezelfde bevoegdheden. Ook het sanctioneringsinstrumentarium wordt één op één overgenomen uit de oorspronkelijke wetten en regelingen. Wel is er sprake van een uitbreiding. De bevoegdheid tot het opleggen van de last onder bestuursdwang en last onder dwangsom zal, behalve op de archeologie en de gebouwde monumenten, ook van toepassing zijn op collecties. Deze uitbreiding draagt bij aan het slagvaardig en proportioneel kunnen handhaven van de naleving van de wettelijke bepalingen. Het sanctioneringsinstrumentarium kent maatregelen van oplopende zwaarte. De Minister van OCW hoeft deze hiërarchie overigens niet te volgen, maar kan de sanctie inzetten die het meest passend is bij de specifieke situatie die aan de orde is.

Ook in de bestuurlijke verhoudingen vinden geen veranderingen plaats. De Minister van OCW draagt net als onder de huidige wet- en regelgeving zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving en wijst daartoe toezichthouders aan. Dit laat onverlet dat het toezicht op monumenten bij gemeenten berust en het interbestuurlijk toezicht bij provincies. Er wordt niet opnieuw specifiek toezicht geïntroduceerd. De bepalingen in hoofdstuk 8 over handhaving en toezicht hebben geen betrekking op de uitvoering van medebewindstaken door andere overheden. Andere overheden zijn alleen het onderwerp van toezicht voor zover zij normadressaat zijn, zoals in het geval van een gemeentelijk opgravingsbedrijf of bij het in bruikleen hebben van rijkscollectie. Dit is geen verandering ten opzichte van de huidige wetten en regelingen.

8.2 Beheer van de rijkscollectie

De handhaving van de regels rond het beheer van collecties is uitgebreid en verduidelijkt. Met dit wetsvoorstel is toezicht rechtstreeks mogelijk bij een ieder die rijkscollectie beheert. Op grond van het systeem van de Comptabiliteitswet 2001 kan alleen toezicht gehouden worden op andere Ministers en colleges van staat, maar niet op instellingen die voor die Ministers of colleges daadwerkelijk de cultuurobjecten beheren. Bij de musea waar de Minister van OCW verantwoordelijk voor is, ligt het toezicht op dit moment complex vanwege de combinatie van beheersovereenkomsten en subsidierelaties. Door rechtstreeks de normen op te leggen aan degene die cultuurobjecten beheert wordt ook de situatie rond handhaving en toezicht eenduidiger. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.2.4 waarin uitgebreider is ingegaan op het beheer van collecties en het toezicht hierop.

8.3 Archeologische monumentenzorg

Met de wijziging van een vergunningstelsel naar een certificatiestelsel bij opgravingen zal de handhaving en het toezicht anders ingezet worden. Het is niet meer de Minister van OCW die de vergunning afgeeft voor het doen van opgravingen, maar een certificerende instelling die toetst of een partij geschikt is om opgravingen te kunnen verrichten. De toetsing of een certificaathouder vervolgens aan de vereisten voldoet, ligt dan ook in beginsel bij de certificerende instelling. Waar de Minister van OCW nu nog een vergunning zou kunnen intrekken, is het in het nieuwe stelsel aan de certificerende instelling om een certificaat in te trekken als niet voldaan wordt aan de vereisten. De Minister van OCW staat daarmee feitelijk in de handhaving en het toezicht meer op afstand bij de kwaliteit van opgravingen. De Minister van OCW zorgt met name voor het toezicht op de certificerende instellingen en het stelsel als geheel. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 5.3.3.

8.4 Illegale handel in cultuurgoederen

Bij het opsporen van illegale handel in cultuurgoederen hebben de inspecteurs een aantal specifieke taken. In dat verband moeten ook de sanctieregelingen worden genoemd die de Minister van Buitenlandse Zaken uitvoert, zoals die met betrekking tot Irak en Syrië.³⁰ Het betreft hier het opsporen van illegaal uitgevoerd erfgoed uit landen die zich in een conflictsituatie bevinden en waar een kwetsbare situatie voor het cultureel erfgoed is ontstaan. De inspecteurs hebben hiervoor bijzondere bevoegdheden uit de Sanctiewet 1977 en onderliggende regelingen. Toezicht en handhaving vinden derhalve plaats op grond van die wet- en regelgeving en niet op basis van dit wetsvoorstel. De in een voorkomend geval te treffen sanctiemaatregelen zijn altijd van tijdelijke aard.

9. Ontvangen adviezen

9.1 Raad voor cultuur

De Raad voor cultuur heeft op 16 mei 2014 advies uitgebracht over het wetsvoorstel. De Raad is in grote lijnen positief over het wetsvoorstel. Wel doet hij een aantal suggesties voor aanscherping, aanvulling en verbetering.

De Raad wijst op het gebruik van begrippen in de wettekst en de memorie van toelichting die de essentie van de wet raken en vraagt deze te verduidelijken. De begrippen en definities in het wetsvoorstel zijn aan de hand van deze opmerking van de Raad waar nodig verduidelijkt.

Het wetsvoorstel heeft als uitgangspunt de bescherming van collecties beter te regelen. Terecht signaleert de Raad dat het wetsvoorstel wil voorkomen dat de materiële waarde het denken over de omgang met erfgoed gaat overheersen en dat het wetsvoorstel een dam wil opwerpen tegen initiatieven waarin het te gelde maken van erfgoed voorop staat. Tegelijkertijd sluit het wetsvoorstel dit niet geheel uit. De bescherming van collecties is en blijft in hoge mate een verantwoordelijkheid van de eigenaar. Het vergt een zorgvuldige afweging tussen de bescherming van erfgoed van overheidswege en het belang en de rechten van de eigenaar. De adviesverplichting voorafgaand aan het besluit tot vervreemding van cultuurgoederen of collecties beperkt zich daarom tot het Rijk, de gemeenten en de provincies, die een algemene bestuurstaak hebben. Er is voor gekozen de adviesverplichting gericht op te leggen, aan helder

³⁰ Sanctieregeling Irak 2004 II en Sanctieregeling Syrië 2012.

omschreven adressanten, mede met het oog op de balans tussen de omvang van de verplichting en het verwachte effect.

Het voorstel van de Raad om te overwegen om collecties die binnen overheidsbezit vallen alleen «om niet» aan te bieden aan andere musea die met overheidsgelden worden gefinancierd, betreft een verregaande inbreuk op de eigendomsrechten en het vrije verkeer van goederen. Dat geldt ook voor de voorgestelde besteding aan beheer en behoud van cultureel erfgoed van mogelijke opbrengsten uit de vervreemding van cultuurgooderen. Dat laat onverlet dat dat laatste wordt onderschreven zonder dit dwingend voor te schrijven. Het inperken van eigendomsrechten kan tot gevolg hebben dat de desbetreffende partijen gecompenseerd moeten worden. De Minister van OCW beschouwt compensatie als een onwenselijke ontwikkeling die er juist aan bijdraagt dat erfgoed als handelswaar wordt beschouwd.

Het belang van de bescherming van waardevolle collecties wordt, zoals de Raad ook stelt, benadrukt door de verplichting voor de Minister van OCW om collecties van hoge kwaliteit te aanvaarden voor de rijkscollectie. De Raad wijst daarbij nog op mogelijke kosten die met aanvaarding gepaard kunnen gaan en vraagt in hoeverre de overdracht niet tegen een redelijke vergoeding dient plaats te vinden. De voorgestelde bepaling ziet enkel toe op de juridische aanvaardingsplicht en gaat niet over de transport- of uitvoeringskosten waarmee een dergelijke aanvaarding mogelijk gepaard gaat. Het wetsvoorstel verzet zich er niet tegen dat over dergelijke kosten afspraken worden gemaakt. Zoals eerder gesteld, is het van belang dat collecties door de overheid niet als handelswaar worden bestempeld. De door de Raad voorgestelde aanvaarding tegen redelijke kosten wordt mede om die reden niet in het wetsvoorstel opgenomen.

De Raad pleit ervoor om voor zowel bij de aanwijzing als vervreemding van objecten uit te gaan van dezelfde systematiek en in beide gevallen een onafhankelijke commissie van deskundigen in te stellen. Dat de procedures voor aanwijzing en vervreemding verschillend zijn ingericht, vloeit voort uit het feit dat de aanwijzing van cultuurgooderen is gericht op het bezit van derden, terwijl de onafhankelijke deskundigencommissie toeziet op vervreemding van bezit van het Rijk. Het aanwijzen als cultuurgood van objecten van derden wordt namens de Minister gedaan door de RCE. Tegen aanwijzingsbesluiten staat de mogelijkheid tot bezwaar en beroep open. Ten aanzien van het vervreemden van cultuurgooderen uit het bezit van het Rijk wordt advisering door een onafhankelijke deskundigencommissie voorgesteld om de schijn van belangenverstremgeling te voorkomen. Dat aspect speelt niet bij de aanwijzing, want die is gericht op cultuurgooderen in het bezit van derden.

Op het terrein van de bescherming van collecties is nog een tweetal punten van belang. De Minister van OCW onderschrijft de aandacht die de Raad vraagt voor het bruikleenverkeer als onderdeel van de publieksactiviteiten. Voorts acht de Raad het onwenselijk dat momenteel geen algemeen beeld bestaat van de staat van collecties van andere overheden die door musea worden beheerd. Daarom stelt de Raad voor dat ook musea die collecties van andere overheden beheren zich aan de in het wetsvoorstel gestelde normen houden. In paragraaf 1.6 van deze toelichting wordt ingegaan op deze suggestie.

Met het wetsvoorstel wordt ingezet op kwaliteitsborging in de archeologie via een systeem van certificering. De Raad pleit voor het vastleggen van het programma van eisen in het wetsvoorstel. De huidige regeling van de keten van de archeologische monumentenzorg omvat geen zaken als het doen van vooronderzoek en het opstellen van

een programma van eisen. Het wetsvoorstel stelt voor dat in de keten de vergunning door een certificaat wordt vervangen. Het voorstel van de Raad behelst nieuwe regels en betekent een verzwaring van het huidige wettelijke regime die ook de autonomie van gemeenten zou beperken. Alle belangen afwegende is een dergelijke lastenverzwarende maatregel onwenselijk.

Een aantal aandachtspunten van de Raad houdt direct verband met zijn huidige werkwijze. Zo vraagt de Raad aandacht voor zijn signaleringsfunctie bij de aanwijzing van objecten of collecties in particulier bezit. Hierop is in paragraaf 1.6 nader ingegaan. Ook zijn positie bij de aanwijzing van de professionele organisaties voor monumentenbehoud (POM's) in relatie tot zijn adviesfunctie bij de aanwijzing van monumenten, stelt de Raad aan de orde. Hiervoor geldt dat de advisering van de Raad bij de aanwijzingsprogramma's van een andere orde is dan de aanwijzing van de POM's. Er is geen aanleiding om in de adviesfunctie van de Raad over de POM's veranderingen aan te brengen.

9.2 Medeoverheden

9.2.1 Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De VNG heeft bij brief van 19 mei 2014 haar reactie gegeven op het wetsvoorstel. De VNG onderschrijft de komst van een integrale Erfgoedwet. Wel plaatst de VNG een aantal kanttekeningen bij het wetsvoorstel over de bevoegdheden en rol van de gemeenten.

Dit komt onder andere tot uitdrukking in de aandacht die de VNG vraagt voor de afstemming van het wetsvoorstel met het voorstel van de Omgevingswet. De Minister van OCW neemt het advies van de VNG ter harte om samen met de VNG en andere betrokken organisaties handreikingen te (laten) ontwikkelen over de toepassing van beide wetten in onderling verband.

Evenals de Raad en het IPO vraagt de VNG aandacht voor de bescherming van «ensembles». Naar aanleiding van de ingebrachte adviezen is in hoofdstuk 3 van de toelichting expliciet aandacht aan ensembles besteed.

Ten aanzien van de aanwijzing als beschermd erfgoed heeft de VNG een aantal zorgpunten geuit. Zo stelt de VNG dat het wetsvoorstel nieuwe aanwijzingsprogramma's mogelijk moet maken. Met dit wetsvoorstel kan de huidige aanwijzingspraktijk, waarvan de VNG aangeeft dit een heldere werkwijze te vinden, worden gecontinueerd. In paragraaf 3.3 van deze toelichting is deze aanwijzingspraktijk nader beschreven, waarmee tevens wordt verduidelijkt op welke wijze nieuwe aanwijzingen kunnen plaatsvinden. Er is geen sprake van een «gestold monumentenbestand» en er is geen reden om wettelijk te verankeren dat aanwijzingsprogramma's periodiek moeten worden opgesteld.

Naar aanleiding van het advies om de aanwijzing van beschermde stads- en dorpsgezichten op te nemen in het wetsvoorstel, wordt in paragraaf 3.6 van deze toelichting nadrukkelijker toegelicht dat de bescherming van stads- en dorpsgezichten op adequate wijze geborgd blijft.

De VNG stelt voor een specifieke evaluatiebepaling over het functioneren van de RCE op te nemen. Het belang van het goed functioneren van de aanwijzingspraktijk, waar de RCE onder verantwoordelijkheid van de Minister van OCW zorg voor draagt, is evident. Dit wetsvoorstel zal bovendien op dit punt vijf jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd. Het invoeren van een specifieke evaluatiebepaling is overbodig.

Aan het advies om een ruimere termijn voor b&w bij het aanwijzen van rijksmonumenten te regelen, wordt tegemoet gekomen. Dit stelt gemeenten beter in staat de opvattingen van de monumentencommissie te horen. Omdat het horen van belanghebbenden niet langer door b&w, maar door de Minister van OCW gebeurt, en het overleg met de eigenaar in het kader van de aanwijzing van een kerkelijk monument ook door de Minister van OCW in plaats van b&w wordt gevoerd, kan de huidige adviestermijn wel aanzienlijk worden bekort. De standaard adviestermijn van de uov wordt naar aanleiding van het advies van de VNG verlengd tot acht weken.

De VNG bepleit meer zekerheid voor lokale overheden over gegevens uit het rijksmonumentenregister. Vooropgesteld zij dat het register niet is bedoeld als bron voor de onderbouwing van de bescherming. Daarvoor dient het aanwijzingsbesluit. Om dit te verduidelijken is in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen waarin staat dat het register gegevens bevat over de inschrijving en ter identificatie van de rijksmonumenten. Het belang dat gemeenten kunnen beschikken over alle relevante informatie betreffende ingeschreven monumenten wordt onderschreven. Daarom zal de huidige bepaling dat de gemeente waar het rijksmonument zich bevindt een afschrift van de inschrijving ontvangt, worden gehandhaafd. Verder kunnen gemeenten het rijksmonumentenregister raadplegen en zal de RCE een adequate digitale infrastructuur realiseren en onderhouden.

Op verzoek van de VNG is in hoofdstuk 4 de term gemeentebestuur vervangen door het college van burgemeester en wethouders. In lijn daarmee is de term provinciebestuur gewijzigd in gedeputeerde staten.

De VNG vraagt aandacht voor het risico van opdrijving van de normen en hogere kosten als gevolg van invoering van certificatie voor de gemeentelijke archeologische diensten. Vanuit hun primaire verantwoordelijkheid voor het maken van ruimtelijke plannen, het afwegen van belangen en het verstrekken van vergunningen, spelen gemeenten een belangrijke rol in de archeologie. De afweging om archeologische vondsten in situ (in de bodem) of ex situ (opgegraven) te behouden, wordt in de meeste gevallen door gemeenten gemaakt. Op grond van regelgeving in de ruimtelijke ordening zijn gemeenten bovendien verplicht om bij het opstellen van bestemmingsplannen rekening te houden met archeologische waarden. Het wetsvoorstel brengt hierin geen verandering. Omdat het stellen van kwaliteitsvoorwaarden aan het verrichten van opgravingen bijdraagt aan een zorgvuldige omgang met archeologische bronnen, wordt een wettelijk verankerd systeem van certificering ingevoerd. Dit systeem geldt ook voor gemeenten die ervoor kiezen in eigen beheer archeologische opgravingen te doen. Zo ontstaat voor private partijen en overheden een gelijk speelveld en worden zij aan dezelfde kwaliteitsnormen gehouden. Een uitzonderingspositie voor gemeentelijke archeologische diensten, zoals de VNG in overweging geeft, verhoudt zich hiermee niet. Het certificeringssysteem hanteert een zelfreguleringsnorm die door het Centraal College van Deskundigen (CCvD), waar het Convent van Gemeentelijke Archeologen (CGA) lid van is, mede wordt bepaald. Door het certificeringssysteem wordt de gemeentelijke opgravingsbevoegdheid overigens landelijk geldig en is deze niet langer beperkt tot de gemeentegrenzen.

Wat betreft de tegemoetkoming in excessieve kosten voor gemeenten bij opgravingen zij opgemerkt dat de hiervoor beschikbare middelen sinds 2008 structureel zijn overgeheveld naar het gemeentefonds. De vangnetbepaling in de huidige Mw 1988 kan dan ook vervallen.

Terecht vraagt de VNG aandacht voor het recht van publieke bezichtiging van archeologische vondsten in depots, zoals deze in het Verdrag van Valletta is opgenomen. Belemmeringen op dit punt zijn onwenselijk. Voor de door de VNG gesignaleerde belemmeringen is een oplossing evenwel niet in de eerste plaats gelegen in meer wet- en regelgeving, maar eerder in goede afspraken tussen betrokken partijen.

Tot slot vraagt de VNG meer duidelijkheid over de toezichts- en handhavingstaken in de wettekst in relatie tot de Wet revitalisering generiek toezicht. In hoofdstuk 8 van deze toelichting is hierover een verduidelijkende passage opgenomen.

9.2.2 Interprovinciaal Overleg (IPO)

Het IPO heeft bij brief van 19 mei 2014 zijn advies gegeven op het wetsvoorstel.

Het IPO stelt terecht dat provincies een belangrijke rol spelen bij het verdelen van de restauratiegelden voor rijksmonumenten. Het IPO hecht daarom aan behoud van de wettelijke adviestaak van provincies bij de aanwijzing van rijksmonumenten buiten de bebouwde kom en wil deze uitbreiden naar aanwijzing van rijksmonumenten binnen de bebouwde kom. Naar aanleiding van de opmerkingen van het IPO wordt teruggekomen op het aanvankelijke voornemen de wettelijke adviestaak van provincies bij het aanwijzen van individuele monumenten buiten de bebouwde kom te laten vervallen. De provincies beschikken over de benodigde expertise op dit gebied en de aanwijzing van monumenten buiten de bebouwde kom komt niet veelvuldig voor, zodat handhaving van deze adviestaak geen onnodig zware procedure met zich brengt. Het voorstel van het IPO om zijn wettelijke adviestaak bij de aanwijzing van monumenten uit te breiden naar monumenten binnen de bebouwde kom, wordt niet overgenomen. Het uitbreiden van deze adviesrol past niet bij het streven bestuurlijke drukte te voorkomen en stuit ook op bezwaren bij de VNG.

De werkwijze rond het aanwijzen van monumenten en de rol van onder meer de provincies daarbij is verduidelijkt in paragraaf 3.3. Daarnaast behouden de provincies een belangrijke rol bij de bescherming van cultureel erfgoed in het omgevingsrecht. Dit is in paragraaf 1.6 nader verduidelijkt.

In het wetsvoorstel wordt een zorgvuldigheidsprocedure voorgeschreven die doorlopen wordt alvorens provincies kunnen overgaan tot het vervreemden van een cultuurofgoed of (deel)collectie van hoge kwaliteit aan een andere partij dan de Staat, een provincie of gemeente. Het IPO vraagt daarbij aandacht voor het belang dat cultuurofgoederen kunnen hebben voor de regionale collectie. Het wetsvoorstel regelt alleen de afstoot van cultuurofgoederen die onmisbaar en onvervangbaar zijn voor het Nederlands cultuurbezit. Deze regels kunnen provincies en gemeenten op gelijke wijze hanteren bij vervreemding van hun cultuurofgoederen die voor het regionale of lokale cultuurbezit van belang zijn. Daarnaast stelt het IPO dat de kans aanwezig is dat de focus op de rijkscollectie in het wetsvoorstel ertoe kan bijdragen dat de collecties die niet in overheidsbezit zijn, minder goed worden beschermd. Op de bescherming van collecties anders dan van overheden zijn zowel het beschermingsregime vanuit de in dit wetsvoorstel geïntegreerde Wbc als de nieuwe aanvaardingsplicht voor de Minister van OCW van toepassing.

Het IPO vraagt daarnaast aandacht voor de bescherming van particuliere archieven. In het wetsvoorstel blijft het mogelijk om particuliere archieven aan te wijzen als beschermd cultuurofgoed of beschermde verzameling. Ook de aanvaarding namens de Staat voor de rijkscollectie biedt mogelijkheden voor particuliere archieven die verweesd of ontheemd dreigen te

geraken. De noodzaak om met particulier aangewezen archieven anders om te gaan dan met overige cultuurgoederen wordt niet gedeeld. Daarom worden hier geen aanvullende regels over gesteld. IPO adviseert om de gestelde termijn in het wetsvoorstel aangaande het verbod om archiefbescheiden zonder toestemming buiten Nederland te brengen, gelijk te trekken aan de (overbrengings)termijn van 20 jaar zoals de Archiefwet hanteert. De genoemde termijn van 50 jaar is echter ontleend opgenomen naar aanleiding van de implementatie van Richtlijn 93/7/EEG (nu Richtlijn 2014/60/EU). Dat maakt dat deze termijn afwijkt.

Op het terrein van archeologie adviseert IPO om de toekomstige situatie met betrekking tot het beheer van scheepsarcheologische vondsten te verhelderen. Van belang is te vermelden dat het wetsvoorstel geen verandering aanbrengt ten aanzien van de huidige praktijk. In de toelichting bij artikel 5.9 is een verduidelijkende passage opgenomen waaruit blijkt dat het voor de hand ligt dat grotere vondsten worden overgebracht naar het scheepsarcheologisch depot in Lelystad.

9.3 Openbare Internetconsultatie

Van 16 juni tot en met 14 juli 2014 is een conceptversie van het wetsvoorstel openbaar gemaakt voor een internetconsultatie. De internetconsultatie heeft in totaal 112 reacties opgeleverd. Deze reacties zijn afkomstig van (vertegenwoordigers van) erfgoedeigenaren, (vertegenwoordigers van) gemeenten en provincies, brancheverenigingen, kunstenaars, archeologen, onderzoekers en overige belangstellenden. De reacties zijn beoordeeld en hebben op onderdelen geleid tot aanvulling en verduidelijking van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. De aanpassingen hebben vooral betrekking op de internationale verplichtingen, certificering bij de archeologische monumentenzorg, de relatie tot het voorstel voor de Omgevingswet en de bescherming van cultuurgoederen.

Hierna wordt ingegaan op de onderwerpen die de meeste reacties hebben opgeleverd en op de onderwerpen die tot verduidelijkingen of aanvullingen hebben geleid.

9.3.1 Archeologische monumentenzorg

De meeste reacties betreffen het introduceren van een nieuw stelsel van certificering in de archeologie. In totaal betrof het 37 reacties van onder andere gemeenten, brancheverenigingen en (zelfstandig) archeologen.

Verschillende indieners pleiten ervoor om naast werkzaamheden gericht op opgraving, conservering, documentatie en rapportage ook het Programma van Eisen, dat wordt opgesteld voorafgaand aan de opgravingswerkzaamheden, onder het certificeringssysteem te laten vallen. Op deze suggestie is al eerder ingegaan naar aanleiding van het advies van de Raad voor cultuur en dit heeft tot een verduidelijking in paragraaf 5.3 geleid. Deze inbreng leidt niet tot een gewijzigd inzicht.

Gemeenten die hebben gereageerd, gaan onder andere in op de gevolgen van het nieuwe certificeringssysteem. Gemeenten die in eigen beheer archeologische opgravingen doen, moeten zich net als andere opgravende partijen laten certificeren. Hierdoor ontstaat voor alle opgravende partijen een gelijk speelveld omdat zij aan dezelfde kwaliteitsnormen worden gehouden. Verschillende gemeenten vrezen dat het aanvragen van een certificaat tot hoge kosten leidt. Deze vrees wordt niet gedeeld. De Erfgoedwet beoogt de professionaliteit en kwaliteit van archeologisch onderzoek te bevorderen door het verplicht stellen van een certificaat voor opgravers. Omdat de archeologiesector het certificeringssysteem zelf

vormgeeft, zal naast het waarborgen van de kwaliteit ook het beperken van de kosten een overweging zijn. Dit is ook de reden dat een uitzondering op de certificatieplicht voor wrakduikers die een rol kunnen spelen bij het bergen van scheepsarcheologische vondsten, niet aan de orde is. Een ontheffing van de certificeringsplicht ligt wel in de rede voor archeologisch onderzoek bij universiteiten. Dit is vaak kleinschalig, wordt georganiseerd binnen onderwijsprogramma's en werkt niet marktverstorend. Universitaire instellingen werken bovendien volgens de kwaliteitsnormen van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie. Bij algemene maatregel van bestuur zal de ontheffing van de certificeringsplicht voor kleinschalige archeologische activiteiten in het kader van onderwijsprogramma's worden geregeld.

Verschillende indieners spreken hun zorgen uit over de waarborgen die het wetsvoorstel biedt voor de kwaliteit van de archeologie. Zij stellen dat een kwaliteitsverbetering in de archeologie bereikt zou kunnen worden door hogere minimumeisen te stellen aan het opleidingsniveau van gemeenteambtenaren die zijn belast met het toetsen van archeologische rapporten en Programma's van Eisen. Andere indieners stellen voor om in het nieuwe stelsel opleidingseisen te stellen aan de medewerkers van certificerende instellingen.

Het belang van kundige en betrokken medewerkers staat buiten kijf, maar hoeft niet wettelijk te worden geregeld. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het nemen van zorgvuldig afgewogen besluiten. Er wordt op vertrouwd dat zij zelf in staat zijn om de daarvoor nodige kennis en expertise te verwerven. Via projecten zoals «archeologie voor gemeenten» en de «kenniskaart» worden gemeenten hierin ondersteund. Het wetsvoorstel staat hiernaast er niet aan in de weg dat gemeenten zelf aan hun medewerkers passende eisen stellen. De beroepsgroep archeologie kan bovendien zelf invulling geven aan het certificeringsstelsel, bijvoorbeeld door eisen te stellen aan (de medewerkers van) de opgravingsbedrijven. De afspraken en eisen die hieruit voortvloeien, komen naast de bestaande criteria die het Rijk, IPO en VNG reeds zijn overeengekomen in het kader van de kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-PUMA). Zo biedt de Erfgoedwet een kader waarbinnen de beroepsgroep archeologie zelf de best passende kwaliteitswaarborgen kan vormgeven.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de wetsvoorstellen voor de Omgevingswet en Erfgoedwet bieden voldoende borging voor een zorgvuldige afweging van verschillende belangen door gemeenten. Daarom wordt in het wetsvoorstel anders dan in een reactie wordt voorgesteld, niet verplicht gesteld dat gemeenten in hun besluitvorming over bijvoorbeeld het afgeven van een omgevingsvergunning worden verplicht om gegevens buiten beschouwing te laten die afkomstig zijn van niet-gecertificeerde partijen. Wanneer gemeenten zich baseren op gegevens die niet aan kwaliteitseisen voldoen, kan er sprake zijn van een onzorgvuldige afweging en daarmee onzorgvuldige besluitvorming. Tegen dergelijke besluiten staan algemene rechtsmiddelen open.

Enkele indieners stellen dat de overgangstermijn van 1 jaar voor het invoeren van het certificeringsstelsel, inclusief de accreditatie van certificerende instellingen, te kort is. Om een zorgvuldige overgang op het nieuwe stelsel te faciliteren, is besloten om de overgangsregeling aan te passen. Opgravingsbedrijven dienen nog steeds binnen een jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel over een certificaat te beschikken. Vooruitlopend op de accreditatie van certificerende instellingen kunnen de betreffende instellingen echter al een (tijdelijke) aanwijzing van de Minister van OCW krijgen op voorwaarde dat zij binnen twee jaar

accreditatie hebben verkregen. Zo kunnen certificerende instellingen direct na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel aanvragen om certificatie beoordelen en blijft de periode dat twee regimes van toepassing zijn zo beperkt mogelijk.

Een indiener stelt voor om de kosten voor archeologisch vooronderzoek niet, zoals thans het geval is, bij de initiatiefnemer of verstoorder neer te leggen, maar bij gemeenten. Dit zou de kwaliteit van het vooronderzoek ten goede komen omdat initiatiefnemers dan niet uit kostenoverwegingen voor een onderzoek van beperkte omvang zouden kiezen. Vanuit hun verantwoordelijkheid voor het opstellen van bestemmingsplannen, dienen gemeenten echter reeds rekening te houden met (te verwachten) archeologische waarden. Eventuele kosten voor archeologisch (voor)onderzoek die hiermee gemoeid zijn, komen als onderdeel van een goede planvoorbereiding voor rekening van de gemeenten. De kosten voor het opstellen van een waardestellend rapport komen wél voor rekening van de initiatiefnemer. De reden hiervoor is dat het in de regel gaat om onderzoek waarbij de bodem wordt verstoord. De kwaliteit van dergelijk waardestellend onderzoek wordt geborgd via het certificeringsstelsel dat dit wetsvoorstel introduceert.

Aandacht wordt gevraagd voor de compensatie van kosten, of inkomstderving, als gevolg van behoud van archeologische vondsten in situ. Het is het streven om hiervoor een passende oplossing te vinden, in samenwerking met gemeenten, eigenaren en andere betrokkenen. Dit wetsvoorstel is hiervoor echter niet het geëigende instrument.

Gemeenten krijgen geen extra tegemoetkoming voor excessieve kosten die bij complexe archeologische opgravingen kunnen optreden. In een reactie wordt hier om gevraagd. Gemeenten ontvangen via het Gemeentefonds als gevolg van het toenmalig bestuursakkoord «Samen aan de slag» sinds 2007 structureel € 6,35 miljoen bestuurslastenvergoeding en vanaf 2008 structureel € 1,25 miljoen als tegemoetkoming voor excessieve kosten. Om de invoering van de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) te faciliteren, is eenmalig een aanvullende regeling gemaakt voor excessieve kosten. Deze middelen zijn inmiddels uitgeput.

Ten aanzien van archeologische of oudheidkundige vondsten is een aantal opmerkingen gemaakt over het beheer van depots voor archeologische vondsten, het toewijzen van dergelijke vondsten aan museale instellingen en het opleggen van een wettelijk geregelde publieksfunctie voor depots. Depots zijn bedoeld om vondsten en documentatie op te slaan op een wijze die gericht is op behoud en bescherming. Depots zijn voor het publiek toegankelijk voor zover dit vanuit het oogpunt van behoud en bescherming verantwoord is. In voorkomende gevallen worden vondsten door provincies in bruikleen gegeven. Buiten dat kunnen vondsten via bruiklenen of op aanwijzing door de Minister van OCW in (tijdelijk) beheer worden gegeven aan museale instellingen. Het ligt niet in de rede deze praktijk te herzien. Ten aanzien van de overige opmerkingen zijn de desbetreffende artikelen van hoofdstuk 5 en de daarbij behorende toelichting verduidelijkt.

Verschillende reacties gaan in op de mogelijkheid die de Erfgoedwet biedt om artikel 9 uit het verdrag van Malta te implementeren. Dit artikel gaat over publiekscommunicatie en educatie over archeologisch erfgoed. De Erfgoedwet onderstreept het grote maatschappelijke belang van een zorgvuldige omgang met ons erfgoed. Het beheer, behoud, tonen en toegankelijk maken van ons erfgoed is niet alleen gericht op behoud van de intrinsieke waarde van cultuurgoederen, maar is ook een middel om de

grote cultuurhistorische en maatschappelijke betekenis van ons erfgoed uit te dragen en over te dragen aan huidige en toekomstige generaties. Publiekseducatie en publiekscommunicatie laten zich niet door wetsartikelen voorschrijven, maar bereiken vooral hun doel wanneer zij onderdeel zijn van een bewustzijn van de waarde van ons erfgoed.

In het wetsvoorstel wordt een passage gemist over het bewaren en toegankelijk houden van digitale opgravingsdocumentatie. Digitalisering binnen de documentatie rond archeologie heeft een grote vlucht genomen. Daarom wordt deze ontwikkeling onder andere met (project-)subsidies ondersteund. Op dit moment werkt de RCE bovendien aan een opvolger voor het archeologisch informatiesysteem ARCHIS. Het vernieuwde ARCHIS wordt een open systeem, toegankelijk voor zowel de specialist als de belangstellende burger. In het licht van deze ontwikkelingen wordt bezien waar en op welke wijze digitale opgravingsdocumentatie in de toekomst het beste kan worden opgeslagen en toegankelijk kan worden gemaakt.

9.3.2 Mobiel erfgoed

Dertig reacties gaan in op het mobiel erfgoed. Uit de reacties spreekt een grote betrokkenheid bij de staat van ons mobiel erfgoed. In ons land wordt niet alleen een grote vloot historische schepen beheerd, maar worden ook oldtimers, historische vliegtuigen en andere vormen van mobiel erfgoed voor toekomstige generaties behouden. De staat van dit mobiel erfgoed is over het algemeen voortreffelijk. Vele tientallen grote en kleinere organisaties zetten zich hiervoor in, vaak vrijwillig. Deze inzet wordt zeer gewaardeerd en ondersteund waar nodig. Zo heeft de Mobiele Collectie NL subsidie gekregen om een register voor mobiel erfgoed in te stellen. Inmiddels zijn duizenden schepen, auto's en vliegtuigen geregistreerd, wat de vindbaarheid ten goede komt. Voor het varend erfgoed is via het Mondriaan Fonds een budget beschikbaar gesteld om restauraties uit te kunnen voeren.

Nochtans spreken verschillende indieners hun zorgen uit over een vermeend gebrek aan wettelijke erkenning van de status van mobiel erfgoed en de wettelijk geregelde bescherming hiervan. Deze zorg wordt niet gedeeld. Mobiel erfgoed valt als cultuurgood in beginsel binnen de reikwijdte van de Wbc, die opgaat in dit wetsvoorstel (zie de hoofdstukken 3 en 4).

Voor het varend erfgoed in ons land wordt een aantal bedreigingen gesignaleerd waaronder een gemis aan fiscale voordelen zoals de mogelijkheid om gebruik te maken van accijnsvrije diesel, laagbetaalde ligplaatsen voor historische schepen of aanvullende fiscale regelingen gericht op onderhoud en restauratie. Verschillende indieners stellen dat de mobiel erfgoedsector behoefte heeft aan financiële ondersteuning in de vorm van (project)subsidies. Deze zaken vallen buiten het bestek van dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel schept het wettelijk kader voor de omgang met ons cultureel erfgoed. In het kader van de Modernisering van de Monumentenzorg is onderzoek verricht naar sectorale regelgeving die belemmerend kan werken voor het functioneren van mobiel erfgoed.

Verschillende indieners stellen voor om mobiel erfgoed de status van monument te geven. Hiertoe wordt geen aanleiding gezien. Enkele indieners stellen hiernaast voor om het Nationaal Register Mobiel Erfgoed wettelijk te erkennen en op te nemen in de Erfgoedbalans en Erfgoedmonitor. In bedoelde rapportages kan alles dat onder het begrip cultureel erfgoed valt, worden meegenomen. Op basis van de suggesties wordt bezien hoe in deze rapportages aandacht kan worden besteed aan het mobiele erfgoed.

9.3.3 Musea en cultuuroederen

De internetconsultatie heeft veertien reacties opgeleverd rond musea en de bescherming van cultuuroederen. Deze reacties hebben vooral betrekking op de hoofdstukken 2 en 3 van het gepubliceerde concept van de Erfgoedwet.

Op onderdelen wordt om aanvulling of aanpassing van de wettekst en memorie van toelichting gevraagd. Zo wordt geopperd om ook over afstoting van «verzamelingen van cultuuroederen» een advies te vragen. Hoewel deze mogelijkheid niet werd uitgesloten door de concepttekst, is deze nu in artikel 4.17 tot en met 4.19 geëxpliciteerd. Aan de wens om de vakterm «afstoten» te gebruiken in plaats van «vervreemden» is niet tegemoet gekomen omdat in een juridische context «vervreemding» een helder begrip is terwijl het begrip «afstoten» nadere uitwerking behoeft. In de praktijk gaat het bij afstoting van cultuuroederen door overheden bovendien vooral over vervreemding. Andere vormen van afstoting, zoals vernietiging en weggeven, komen in de praktijk niet voor bij de cultuuroederen van bijzondere waarde waar het hier om gaat.

Verschillende musea reageren op de structurele bekostiging die de Erfgoedwet mogelijk maakt voor beheer en behoud van de collectie. Structurele bekostiging vormt een waarborg voor het behoud van collecties. Musea stellen terecht vast dat zij niet uitsluitend zorgdragen voor beheer en behoud van de aan hun zorg toevertrouwde collectie, maar dat zij eveneens zorgen voor het tonen en toegankelijk maken hiervan, in fysieke en digitale vorm. Daarnaast leveren musea een betekenisvolle bijdrage aan educatie en kennisontwikkeling, waaronder ook wetenschappelijk onderzoek kan vallen. Vanwege de grote maatschappelijke betekenis van musea worden deze dan ook ondersteund in het benutten van hun maatschappelijke potentie. Goed beheer van de collectie is hiervoor een noodzakelijke voorwaarde en wordt aldus in de Erfgoedwet geregeld. De bekostiging van museale publieksactiviteiten, waaronder activiteiten die verband houden met het tentoonstellen van de collectie, valt evenwel buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel en wordt apart geregeld via de bestaande vierjaarlijkse subsidiecyclus van de culturele basisinfrastructuur op grond van de Wsc. Musea moeten voor de bekostiging van hun publieksactiviteiten vierjaarlijks een subsidieaanvraag met activiteitenplan en begroting indienen. Zo wordt innovatie en ondernemerschap gestimuleerd en kan in de subsidieverlening tevens rekening worden gehouden met de diversiteit van (de collecties van) musea. De door musea bepleite brede definitie van «beheer», en de daarmee samenhangende verruimde structurele bekostiging, draagt hier niet aan bij. Onder de structurele bekostiging vallen daarom uitsluitend de kosten die musea in het OCW-bestel maken voor het beheren, conserveren en restaureren.

Enkele musea verzoeken voorts om aanpassing van artikel 2.2 in het conceptwetsvoorstel. Artikel 2.2 van het conceptwetsvoorstel stelt dat een beheerder bevordert dat museale cultuuroederen van de Staat worden getoond. De indieners geven aan behoefte te hebben aan een andere term dan «tonen», om aan te geven dat de cultuuroederen op vele manieren met het publiek gedeeld kunnen worden. Hier is gevolg aan gegeven en «tonen» is vervangen door «toegankelijk maken». Dit kan bijvoorbeeld ook op digitale of interactieve wijze.

Een museum spreekt zijn bezorgdheid uit over de reikwijdte van artikel 4.21, dat een schriftelijk akkoord van de eigenaar verplicht stelt voor uitvoer naar het buitenland van religieuze voorwerpen die op een inventarislijst van een kerkgenootschap staan. Volgens de indiener is deze bepaling zo ruim geformuleerd dat deze ook op voorwerpen van geringe

cultuurhistorische waarde van toepassing zou zijn. Hier speelt echter geen probleem. Het beschermingsregime is namelijk uitsluitend van toepassing op religieuze voorwerpen die staan vermeld op een inventarislijst van cultuurgoederen van cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis. Daaruit volgt dat enkel cultuurobjecten van cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis op een dergelijke inventarislijst thuishoren. Voor uitvoer van cultuurgoederen die niet op een dergelijke inventarislijst zijn opgenomen, is geen schriftelijke toestemming nodig. Objecten van geringe cultuurhistorische waarde die op inventarislijsten staan, kunnen door de eigenaar van deze lijsten worden afgevoerd.

Verschillende indieners stellen vragen over de benoeming, samenstelling en werkwijze van de deskundigencommissie die adviseert over een voorgenomen vervreemding van een cultuurgoed.

Het verplicht inwinnen van een deskundigenadvies is bedoeld om zorgvuldige besluitvorming te waarborgen ten aanzien van het vervreemden van cultuurgoederen in bezit van het Rijk, een provincie of een gemeente. Artikel 4.19 stelt enkele minimale eisen die de onafhankelijkheid en deskundigheid van de adviescommissie waarborgen. Met dit wetsvoorstel worden geen permanente adviescommissies ingesteld. De uiteindelijke besluitvorming over vervreemding van een cultuurgoed en de keuze voor de samenstelling en werkwijze van de adviescommissie blijft expliciet bij de betreffende overheid liggen. Het bevoegd gezag van deze overheid is er dus zelf voor verantwoordelijk dat de ingestelde adviescommissie alle benodigde kennis en competenties heeft om een betekenisvol advies te kunnen uitbrengen. Waar nodig is de toelichting op dit punt geëxpliciteerd.

Enkele musea stellen vragen over het kader dat het wetsvoorstel biedt voor het verwerven en aankopen van cultuurgoederen. Het staat musea en particulieren vrij om cultuurgoederen te verwerven. Pas bij aanwijzing als beschermd cultuurgoed of door toevoeging aan de rijkscollectie vallen deze cultuurgoederen onder het beschermingsregime van de Erfgoedwet. De Erfgoedwet schrijft dus geen programma van aanwijzing van cultuurgoederen of verwerving voor de Rijkscollectie voor.

Voorts wordt gepleit voor een extra mogelijkheid om interieurs en ensembles wettelijk te kunnen beschermen, bijvoorbeeld door in het monumentenregister een beschrijving van het interieur of ensemble verplicht te stellen. Naar aanleiding van vergelijkbare opmerkingen van de VNG is in paragraaf 3.7 van de toelichting hieraan expliciet aandacht besteed. De cultuurhistorische en maatschappelijke waarde van ensembles en historische interieurs staan buiten kijf, maar het behoud van deze waarden (in situ) kan via andere instrumenten worden bevorderd.

Twee indieners stellen vragen bij het beschermingsregime dat de Erfgoedwet biedt voor archieven. De wetgeving over archieven blijft, gezien de aard daarvan, zelfstandig voortbestaan en is niet ondergebracht in dit wetsvoorstel. Dat laat onverlet dat op basis van de Erfgoedwet archiefstukken kunnen worden aangewezen als beschermd cultuurgoed. Een branchevereniging vraagt wat de status van collecties van private archief beherende instellingen is onder artikel 4.21. Ook voor archiefstukken die niet van de overheid zijn, kan het beschermingsregime van artikel 4.21 van toepassing zijn. Voorts kunnen private archieven als beschermde verzameling worden aangewezen. De indiener vraagt daarnaast wie wordt bedoeld met de «vervaardiger» van een beschermd cultuurgoed in de context van archieven. Dit is niet de archiefvormer, maar degene die het archiefstuk heeft opgesteld. Een andere indiener stelt dat in het conceptwetsvoorstel onduidelijk is of archeologische rapporten en opgravingsdocumentatie vallen onder de Archiefwet 1995. Archeolo-

gische rapporten en opgravingsdocumentatie moeten met de vondsten bewaard worden in daarvoor bestemde depots. Als de documentatie niet meer beschikbaar is dan verliezen de vondsten hun context. Het zorgvuldig bewaren van deze documentatie komt deels overeen met het doel van de Archiefwet 1995. De systematiek van de Archiefwet 1995 past echter niet goed bij het idee dat de vondsten en documentatie bij elkaar moeten blijven in een depot en daarmee niet overgebracht worden naar een archiefbewaarplaats. Om misverstanden over de verhouding tot de Archiefwet 1995 te voorkomen, is deze wet expliciet uitgesloten voor de opgravingsdocumentatie en de rapporten. Zie hiervoor ook de toelichting bij artikel 5.9.

Bijzondere aandacht is gevraagd voor de positie van mecenasen bij de bescherming van cultureel erfgoed. De rol van particulieren bij de bescherming van cultureel erfgoed is van groot belang. Particulier initiatief wordt dan ook meer ruimte geboden bij het behoud voor Nederland van belangrijk cultuurbezit. Het huidige stelsel van beschermd voorwerpen in particulier bezit en de registraties van collecties in publiek bezit wordt toereikend geacht. Het pleidooi om centrale registratie van roerend cultureel erfgoed in te voeren, wordt niet opgevolgd. Dit brengt een disproportionele verhoging van administratieve lasten met zich mee. Het deskundigenadvies dat wordt voorgesteld bij voorgenomen vervreemding door overheden, alsmede de praktijk van het museale veld om de LAMO toe te passen, waarborgt tevens een zorgvuldige omgang met ons erfgoed. De Minister van OCW kan in bijzondere gevallen een besluit van een gemeente of provincie hieromtrent bovendien schorsen of vernietigen.

Tot slot staat een aantal indieners stil bij de bescherming die het wetsvoorstel biedt voor digitaal erfgoed. Technologische ontwikkelingen zoals het groeiende gebruik van (mobiel) internet, de opbouw en ontsluiting van grote databases en interactieve tentoonstellingsvormen raken aan het beheer en behoud van cultureel erfgoed. Ook zal in de toekomst steeds vaker sprake zijn van erfgoed dat digitaal is ontstaan en dus geen fysieke verschijningsvorm heeft. In de memorie van toelichting is hier aandacht aan besteed.

9.3.4 Immaterieel erfgoed

Verskillende indieners vragen om extra aandacht voor de bescherming van immaterieel erfgoed, zoals tradities, feesten en gebruiken. Met het ratificeren van het UNESCO-Verdrag ter Bescherming van het Immaterieel Erfgoed heeft Nederland het belang van de bescherming van immaterieel erfgoed onderstreept en zich aan deze vorm van erfgoedzorg verbonden. In deze memorie van toelichting is onder meer een verwijzing naar het UNESCO-Verdrag toegevoegd.

De zorg voor ons immateriële erfgoed is volop in ontwikkeling: het levend houden van tradities en rituelen, gewoonten en gebruiken, verhalen en ambachten en de kennis en vaardigheden die daarbij horen, vraagt om specifieke vormen van erfgoedzorg. De overheid verleent hieraan op verschillende manieren steun. Zo heeft het Centrum voor Volkscultuur en Immaterieel Erfgoed subsidie ontvangen om bij te dragen aan de totstandkoming van een nationale inventaris van het immaterieel erfgoed in Nederland. Op basis van deze inventaris kunnen in de toekomst voordrachten voor internationale erkenning worden gedaan. Het fonds voor Cultuurparticipatie steunt hiernaast verschillende initiatieven die zijn gericht op het beschermen en doorgeven van immateriële erfgoedvormen.

Legenden, tradities, feesten, rituelen en gebruiken vertellen samen met de roerende en onroerende erfgoederen in ons land het verhaal van ons verleden en verdienen daarom passende bescherming voor de toekomst. Er wordt ingezet op de bescherming van alle typen erfgoed, waarbij passende ondersteuning wordt geboden aan de duizenden vrijwilligers, eigenaars en professionals die zich bezighouden met het beheer, behoud en toegankelijk maken van de erfgoederen die samen ons collectieve geheugen vormen. Deze ondersteuning kan vormen krijgen via wet- en regelgeving, door middel van subsidies en met kennisdeling waarbij het initiatief aan vrijwilligers, eigenaars en professionals zelf wordt gelaten. De Erfgoedwet biedt het wettelijk kader waarbinnen deze verschillende vormen van ondersteuning mogelijk zijn. Zo kan elk type erfgoed op de best passende manier worden beschermd.

9.3.5 Internationale Verdragen

Verschillende indieners missen in de conceptversie van het wetsvoorstel een expliciete verwijzing naar de verschillende relevante internationale verdragen die Nederland heeft geratificeerd op het gebied van cultureel erfgoed. Met ratificatie van deze verdragen erkent Nederland ook in internationaal verband het belang van een zorgvuldige omgang met ons erfgoed. Ratificatie van de erfgoedverdragen brengt in eigen land bovendien verplichtingen met zich mee op het gebied van onder meer inventarisatie, beheer, behoud en toegankelijkheid van erfgoed, controle, toezicht en informatievoorziening. Deze activiteiten behoren tot de kern van het nationale erfgoedbeleid en dragen in positieve zin bij aan de uitvoering hiervan. Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan internationale afspraken. In hoofdstuk 1 van deze memorie van toelichting is de betekenis van de internationale afspraken waaraan Nederland zich heeft verbonden, naar aanleiding van de ingediende reacties, meer uitvoerig tot uitdrukking gebracht.

9.3.6 Relatie met de Omgevingswet

Meerdere indieners maken zich zorgen over de relatie tussen het wetsvoorstel en de toekomstige Omgevingswet met het oog op de niet gelijktijdige inwerkingtreding. Uitgangspunt van dit wetsvoorstel en het voorstel van de Omgevingswet is dat het huidige beschermingsniveau voor het cultureel erfgoed ten minste wordt gehandhaafd, dat administratieve lasten zoveel mogelijk worden beperkt door overbodige regelgeving te schrappen en dat, waar mogelijk, zaken op gemeentelijk niveau worden geregeld. Dit laatste brengt met zich mee dat lokaal verschillen in regeldruk kunnen ontstaan. Als gevolg van de internetconsultatie zijn, waar nodig, in deze memorie van toelichting verduidelijkende passages opgenomen. Ook is specifiek aandacht besteed aan het overgangsrecht en is geconcretiseerd waar de huidige bepalingen uit de Mw 1988 terugkeren in het voorstel van de Omgevingswet.

Enkele indieners stellen voor om de mogelijkheid op te nemen tot aanwijzen van beschermde stads- en dorpsgezichten. Dit instrument uit de Mw 1988 blijft bestaan, maar komt terug in de Omgevingswet. De bescherming van stads- en dorpsgezichten, evenals de bescherming van cultuurlandschappen houdt namelijk direct verband met de fysieke leefomgeving. In paragraaf 3.6 is hier nader op ingegaan.

10. Administratieve lasten

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is nagegaan of er sprake is van een wijziging van administratieve lasten. Op grond van dit wetsvoorstel vindt een aantal wijzigingen plaats die betrekking heeft op de zorg van de Minister van OCW voor cultureel erfgoed. Het wetsvoorstel continueert daarnaast bestaande wettelijke taken op het terrein van de zorg voor

cultureel erfgoed en codificeert beleid dat de afgelopen jaren is ontwikkeld en uitgevoerd, zoals beleid ten aanzien van de aanwijzing als beschermd erfgoed. De provinciale en gemeentelijke taken zijn geactualiseerd en geüniformeerd, maar veranderen niet wezenlijk ten opzichte van de taken zoals geformuleerd in de huidige wet- en regelgeving. Voor zover sprake is van wijzigingen, zijn deze te rechtvaardigen vanuit het belang van bescherming van cultureel erfgoed. Het verplicht inwinnen van een deskundigenadvies bij het vervreemden van een cultuurofgoed in bezit van het Rijk, een provincie of een gemeente zoals in artikel 4.17 is opgenomen, is hier een voorbeeld van. Een ander voorbeeld betreft de voorgestelde certificering die ook op gemeenten van toepassing is.

Voor alle onderwerpen is beoordeeld of een wijziging in de administratieve lasten ten opzichte van de huidige situatie ontstaat. Dit moet met de nodige voorbehouden worden bezien. Aan de ene kant kunnen namelijk verminderingen worden ingeboekt vanwege het intrekken en wijzigen van wettelijke bepalingen, maar aan de andere kant moeten de administratieve lasten in verband met de nog uit te werken lagere regelgeving worden toegevoegd. Daarom zullen de administratieve lasten opnieuw in beeld worden gebracht bij de uitwerking in lagere regelgeving. Het uitgangspunt bij deze uitwerking is de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken en te kiezen voor het minst belastende alternatief. Per saldo kan al wel worden voorzien dat de lasten verminderen of in elk geval gelijk kunnen blijven.

De berekening van de administratieve lasten op basis van dit wetsontwerp leidt tot de volgende observaties.

Beheer van collecties

Voorzien wordt een structurele verlaging van administratieve lasten voor instellingen na implementatie van het wetsvoorstel. Dit is gebaseerd op de volgende wijzigingen in informatieverplichtingen:

- Looptijd privaatrechtelijke beheersovereenkomst van 30 jaar naar (eenmalige) oplegging van een wettelijke taak in de vorm van een publiekrechtelijk besluit (waar als vergoeding een jaarlijkse subsidieverstrekking tegenover staat);
- in plaats van een vierjaarlijkse aanvraag komt het eenmalig belasten met de taak waaruit het subsidiëren van het beheer van de collectie volgt.

De incidentele administratieve lasten voor instellingen worden verhoogd. Het gaat om wijzigingen in informatieverplichtingen ten aanzien van de mogelijke inzet van een rechtsmiddel. Het gaat om een incidentele last, aangezien inzet van het rechtsmiddel eerder uitzondering dan regel is: – Jaarlijkse vaststelling subsidie beheer en behoud collecties en huisvesting, waardoor een jaarlijkse bezwaar- en beroepsmogelijkheid wordt gecreëerd, dat feitelijk een «voortzetting» van de huidige besluitvormingsprocedure behelst.

Het wetsvoorstel is, wat betreft de aanpassing van het beheer van collecties, niet gericht tot burgers of bedrijven en leidt dus ook niet tot administratieve lasten voor deze groepen. Het bepalen van de verlaging van de administratieve lasten voor de wel door deze aanpassing geadresseerde museale instellingen zal, net zoals destijds bij de wijziging van de Wsc het geval is geweest, bij de vaststelling van de ministeriële regeling plaatsvinden.

Aanwijzing als beschermd erfgoed

Dit wetsvoorstel beoogt geen wijziging te brengen in het bestaande terughoudende aanwijzingsbeleid voor beschermd erfgoed. Zowel de aanwijzing als de wijziging daarvan vind enkel nog ambtshalve plaats. Hierdoor kunnen geen aanvragen en daaruit volgende procedures ontstaan. Dit betreft een beperking van de administratieve lasten. Het intrekken van de Mw 1988 levert een lastenverlichting op, maar een deel van de lasten komt terug in dit wetsvoorstel en in het omgevingsrecht. Het saldo van de lasten die wegvallen door het intrekken van de Mw 1988 en die terugkeren in dit wetsvoorstel is een lastenverlichting voor burgers van € 5,4 miljoen en voor bedrijven van € 0,8 miljoen. Aangezien een groot deel van de Mw 1988 opgaat in de voorgestelde Omgevingswet, die naar verwachting in 2018 van kracht wordt, dient de genoemde lastenverlichting met enig voorbehoud te worden gezien. De stelselwijziging van het omgevingsrecht beoogt overigens mede vermindering van de administratieve lasten voor burgers en bedrijven en vermindering van bestuurlijke lasten voor overheden. Deze lasten kunnen pas in totaliteit worden vastgesteld als de Erfgoedwet en de Omgevingswet – in volle omvang en met bijbehorende uitvoeringsregelgeving zijn uitgewerkt.

Bescherming van erfgoed

Het wetsvoorstel biedt particulier initiatief meer ruimte om bij te dragen aan het behoud van belangrijk cultuurbezit voor Nederland. Bij voorgenomen uitvoer van een beschermd cultuurgoed kan een particulier diens interesse met een eenvoudige melding kenbaar maken. Gezien het sporadische karakter van een eventuele melding, wordt de toename van de administratieve lasten op nihil gesteld.

Archeologische monumentenzorg

Over de administratieve lasten bij certificering in het algemeen en die in onderhavig wetsvoorstel in het bijzonder is contact geweest met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Dit ministerie heeft onderzoeksgegevens beschikbaar gesteld met betrekking tot administratieve lasten van regelgeving waarbij eveneens certificering speelt en die vergelijkbaar is met de certificering in dit wetsvoorstel. Een verandering in de administratieve lasten wordt voorzien ten aanzien van de overgang van een vergunningstelsel voor archeologische opgravingen naar certificering. Hierbij is relevant dat de sector zelf de normen uitwerkt rond het verrichten van een opgraving op professionele wijze. Hoe uitgebreider deze normen zijn hoe hoger de lasten. Verder zijn de administratieve lasten voor zowel opgravingsbedrijven die een certificaat wensen als voor certificerende instellingen die door de Minister van OCW aangewezen willen worden, afhankelijk van de verplichtingen rond het indienen van een aanvraag. Regels rond die aanvraag en andere informatieverplichtingen worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld. De berekening van de administratieve lasten vindt daarom op basis van de uitwerking in lagere regelgeving plaats. In de overige verplichtingen rond de archeologische monumentenzorg zoals de meldingsplichten en het opstellen en overdragen van documentatie en rapporten, vindt geen wijziging plaats.

Internationale teruggave van cultuurgoederen

De bestaande wetten op het gebied van de internationale teruggave van cultuurgoederen blijven gehandhaafd. Hierbij worden geen wijzigingen in administratieve lasten verwacht.

Financiële bepalingen

De financiering van musea in het OCW-bestel in het kader van dit wetsvoorstel dient nog nader te worden uitgewerkt. Uitgangspunt is een minst belastend alternatief voor de museale instellingen. De continuïteit van bekostiging voor beheer en behoud van collecties wordt met het wetsvoorstel gegarandeerd.

In de subsidieverstrekking voor de instandhouding van monumenten vindt geen wijziging plaats.

11. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Onderhavig wetsvoorstel stelt regels voor de zorgvuldige omgang met ons erfgoed, waaronder de rijkscollectie, aanwijzing en bescherming van onroerend en roerend erfgoed, de archeologische monumentenzorg, de uitvoer van cultuurgoederen en rondom toezicht en handhaving. Ook biedt het een wettelijke grondslag voor de subsidiëring van de musea in het OCW-bestel.

De RCE is gevraagd het wetsvoorstel te beoordelen op uitvoeringsaspecten. De Erfgoedinspectie (EGI) heeft in aanvulling daarop de handhaafbaarheid en naleefbaarheid beoordeeld. De Auditdienst van het Rijk (ADR) is gevraagd het wetsvoorstel te toetsen op financiële rechtmatigheid. Tot slot is vanwege het toezicht op rechtspersonen met een wettelijke taak ook een concept van het wetsvoorstel aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd.

De meeste taken zijn voor de RCE duidelijk en uitvoerbaar. Een aantal wordt reeds uitgevoerd, maar heeft nu een wettelijke basis gekregen. Enkele taken zijn nieuw en enkele zijn vereenvoudigd of komen te vervallen. Op grond van het wetsvoorstel worden de taken gecontinueerd die de EGI namens de Minister uitvoert. De aan de toezichthouders opgedragen taken zijn uitvoerbaar.

Een aantal punten is door de RCE en/of EGI expliciet onder de aandacht gebracht. Zo hebben zowel de RCE als de EGI opmerkingen gemaakt over de in het wetsvoorstel opgenomen fatale termijnen en termijnen van orde voor de uitvoering. Zo wordt de bijzondere aanwijzingsprocedure van monumenten vervangen door de uov uit de AWB. Tegenover de verkorte beslistermijnen staat een uitvoerige voorbereidingsprocedure. Voor gemeenten is de termijn in het wetsvoorstel op verzoek verruimd van 6 naar 8 weken. Bovendien hoeven gemeenten niet langer belanghebbenden te horen. De termijnen worden zowel door RCE als EGI vanwege de uitgebreide voorbereidingsprocedure haalbaar geacht. Voor de archeologische monumentenzorg geldt dat de opgravingsvergunning van rijkswege wordt vervangen door een wettelijk gereguleerd systeem van certificering. De verstrekking van de opgravingsvergunning vervalt als taak voor de RCE en daarmee ook de eventuele bezwaar- en beroepsprocedures. De taken die door de verandering van de wetgeving door de RCE uitgevoerd moeten worden, kunnen binnen de voorgeschreven termijn worden geïmplementeerd.

De EGI constateert dat zowel de voorbereidingstijd als de overgangstermijn voor de inrichting van het certificeringstelsel voor de archeologische monumentenzorg kort zijn. Dit zou uiteindelijk ook gevolgen kunnen hebben voor de naleving. Mede ook naar aanleiding van de openbare internetconsultatie is besloten om met het oog op een zorgvuldige overgang de overgangsregeling aan te passen. Verwezen wordt naar paragraaf 9.3.1 (Archeologie).

De termijn voor inbewaringneming van cultuurobjecten met het oog op teruggave aan een verdragsstaat die partij is bij het UNESCO-verdrag 1970 kan volgens EGI te krap zijn wanneer het een verdragsstaat betreft waarmee de diplomatieke betrekkingen zijn verbroken of waar het centrale gezag niet of nauwelijks meer functioneert. Het is dan niet waarschijnlijk dat de verdragsstaat binnen de termijn van inbewaringneming in staat is op het cultuurobject beslag te doen leggen. De Erfgoedinspectie heeft voorgesteld om het wetsvoorstel met het oog hierop nog aan te passen. Een verlenging van de termijn is overwogen, maar blijkt toch niet wenselijk. Niet alleen vanwege een onaanvaardbaar grote inbreuk die dit zou meebrengen op de rechten van de bezitter, maar ook omdat niet aan te geven is welke termijn wel afdoende zou zijn.

In het algemeen geldt dat een vermindering van het risico van bezwaar en beroepsprocedures wordt verwacht. Het risico van bezwaar en beroepsprocedures ontstaat in de huidige wetgeving in de uitvoering door de RCE bij het aanwijzen van monumenten. In dit wetsvoorstel wordt de uov van toepassing, waarbij de bezwaarfase vervalt. De zienswijzeprocedure kan de rol vervullen die de bezwaarfase op dit moment vervult. Door een zorgvuldig voorbereidingsproces is de verwachting dat het aantal beroepsprocedures beperkt zal zijn.

Voor een aantal zaken in de uitvoering is nog uitwerking nodig in lagere regelgeving en in beleid. Op de vraag of het wetsvoorstel tot een vermindering van lasten voor de uitvoerder leidt, is het antwoord ten dele afhankelijk van de uitwerking in lagere regelgeving, beleid en afstemming over de uitvoering. De lagere regelgeving wordt nog onderworpen aan een aparte toets op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Per saldo kan al wel worden geconcludeerd dat de uitvoeringslasten die met dit wetsvoorstel gepaard gaan beheersbaar zijn.

Het wetsvoorstel gaat specifiek in op aspecten van handhaafbaarheid met betrekking tot enkele belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige regelgeving:

- de overgang naar een uniform, rechtstreeks werkend, publiekrechtelijk normenstelsel voor het beheer van museale (rijks)collecties;
- de gewijzigde begripsbepalingen «archeologisch monument», «archeologische vondst» en «opgraving».

Van deze wijzigingen wordt een verbeterde handhaafbaarheid verwacht. Ook zal de handhaafbaarheid van de voorgestelde regelgeving verder toenemen door uitwerking in nadere regels. Voor het museale beheer stelt de wet open doelnormen die voor verdere uitwerking in aanmerking komen. Het certificeringsstelsel moet nog worden ingericht in lagere regelgeving. Aan de overweging van EGI om meer aandacht te besteden aan de gevolgen van de stelselwijziging voor de handhaafbaarheid, is gevolg gegeven en waar nodig zijn aanvullingen opgenomen in deze memorie van toelichting. Het opgravingsverbod in artikel 5.1 is onder meer vanwege handhavingsproblematiek aangepast. Deze bepaling is mede in overleg met het Openbaar Ministerie tot stand gekomen en wordt door het OM als een verbetering van de handhaafbaarheid gezien.

In hoeverre de kosten van toezicht op de naleving van de regelgeving in verhouding staan tot het mogelijke nalevingstekort is als volgt beoordeeld. Voor een groot deel is dit afhankelijk van de uitwerking van lagere regelgeving en het vaststellen van nalevingsniveau »s. Zo hangen de kosten van het rijkstoezicht op de archeologische monumentenzorg sterk samen met de inrichting van het certificeringsstelsel. Een mogelijke extra toezichtsinspanning kan het gevolg zijn van het feit dat het voorgestelde, uniforme normenstelsel voor het beheer van de rijkscollectie voor meer

instellingen geldt dan nu het geval is. Daardoor neemt het aantal instellingen dat onder toezicht staat toe.

Het wetsvoorstel kent aan de Minister voldoende sanctiemogelijkheden toe. Doordat de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom in dit wetsvoorstel in het algemeen van toepassing zijn verklaard, zijn de mogelijkheden voor een adequaat sanctiebeleid verbeterd.

Een laatste punt betreft de voorlichting aan het veld ten behoeve van de uitvoering. Hoewel het veld in belangrijke mate is betrokken bij de totstandkoming van dit voorstel, is adequate voorlichting van belang. Bovendien vindt op enkele wezenlijke onderdelen nog nadere uitwerking plaats in lagere regelgeving. Voorlichting ten behoeve van de naleving zal daarom een waardevolle bijdrage zijn aan een goede implementatie van dit wetsvoorstel. Hieraan zal op termijn nadere invulling worden gegeven.

De ADR ziet vanuit financieel opzicht geen problemen voor de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel.

Vanwege het belasten van organisaties met een wettelijke taak en het toezicht hierop is het wetsvoorstel voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer. De Algemene Rekenkamer constateert dat de instellingen die belast worden met de zorg voor cultuurobjecten op grond van artikel 2.8 rechtspersonen met een wettelijke taak worden waarop het toezicht van de Algemene Rekenkamer van toepassing is. Ten opzichte van de huidige situatie is dit een beperkte uitbreiding omdat op dit moment al toezicht wordt uitgeoefend op musea die met de Staat een beheersovereenkomst hebben gesloten voor het beheer van de rijkscollectie. Feitelijk worden daarmee alleen de musea die belast worden met de zorg voor andere collecties dan de rijkscollectie toegevoegd aan het toezicht.

De Algemene Rekenkamer geeft nog enkele aandachtspunten mee bij het toezicht op de naleving van de bepalingen in het wetsvoorstel. Voor de uitvoering van de taak rond het beheer van cultuurobjecten wordt geadviseerd een duidelijke verantwoording van de besteding van middelen en rond de uitvoering van de taak te regelen. De verantwoording van de besteding van de middelen zal worden geregeld bij lagere regelgeving over de subsidieverstrekking. Hier worden de aandachtspunten van de Rekenkamer meegenomen. Voor de uitvoering van de taak wordt geen afzonderlijke verantwoording geregeld. Bij het belasten met de taak wordt zorgvuldig geselecteerd op professionaliteit. Vervolgens wordt de naleving van de regels over het beheer via toezicht gecontroleerd.

Tot slot heeft de Algemene Rekenkamer ook nog enige punten rond het toezicht op de certificerende instellingen in de archeologie meegegeven. Deze punten worden meegenomen bij de afspraken rond het toezicht die met de Raad voor Accreditatie worden gemaakt. Daarnaast zal voor het regelen van informatieverplichtingen aandacht zijn bij de algemene maatregel van bestuur waarin nadere regels worden gesteld over de certificering.

II. ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel 1.1. Begripsbepalingen

*Oud: artikel 1 van de Mw 1988, de Wbc, het Brim 2013 en de Rmmv 2013
Wijziging: aanpassing diverse begrippen*

Archeologisch monument. De begripsomschrijving is gewijzigd ten opzichte van die in de Mw 1988. In de Mw 1988 wordt bij het begrip archeologisch monument verwezen naar een onderdeel van het begrip monument. In dit wetsvoorstel is het begrip monument voorbehouden

voor gebouwde of aangelegde onroerende zaken en heeft het begrip archeologisch monument een eigen inhoudelijke omschrijving omdat er onder meer ook roerende zaken toe worden gerekend. Als een monument of archeologisch monument wordt aangewezen door de Minister van OCW is het in beide gevallen daarmee een rijksmonument geworden. Bij archeologische monumenten gaat het om terreinen die onder het overkoepelende begrip cultureel erfgoed vallen vanwege de in of op dat terrein aanwezige overblijfselen, voorwerpen of andere sporen van menselijke aanwezigheid in het verleden. Deze driedeling vervangt de omschrijving «vervaardigde zaken». De benaming «zaken» doet geen recht aan hetgeen aanwezig is in of op die terreinen. In de regel zal het om delen van zaken gaan of om sporen die niet goed als zaken zijn te kwalificeren. Bovendien sluit de nieuwe formulering beter aan bij het Verdrag van Valletta inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed. De verwijzing naar schoonheid, wetenschap of cultuurhistorie zit verrat in het feit dat de sporen van de menselijke aanwezigheid moeten maken dat het terrein onder het begrip cultureel erfgoed valt. Tot slot is in het begrip duidelijker tot uitdrukking gebracht dat niet alleen het terrein, maar ook de overblijfselen, voorwerpen of andere sporen van de menselijke aanwezigheid zelf tot een archeologisch monument behoren. Bij een scheepswrak op de bodem van de zee, behoort dus niet alleen de bodem waar het wrak op ligt tot het archeologisch monument, maar ook de overblijfselen van het schip zelf en de lading.

Archeologische vondst. Dit is een nieuw begrip en omschrijft elk overblijfsel, voorwerp of ander spoor van menselijke aanwezigheid afkomstig van een archeologisch monument. In de Mw 1988 worden opgegraven of gevonden onderdelen van een archeologisch monument omschreven als roerende monumenten (zie onder andere de artikelen 50 en 51 van de Mw 1988). Dit past echter niet in de opzet van dit wetsvoorstel waarbij monumenten slechts betrekking hebben op het onroerende deel van cultureel erfgoed. Bovendien speelt daar ook de problematiek dat het vaak niet gaat om zaken in juridische zin. In het kader van opgravingen of toevalsvondsten sluit het begrip archeologische vondst ook beter aan bij het spraakgebruik.

Beschermd cultuurgoed. Dit begrip vervangt het begrip beschermd voorwerp uit de Wbc en is inhoudelijk niet gewijzigd. De definitie bestaat uit drie onderdelen, a tot en met c. Bij onderdeel a gaat het om een beschermd cultuurgoed dat als zodanig is aangewezen door de Minister van OCW. Aanwijzing kan plaatsvinden bij een cultuurgoed van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis, dat als onvervangbaar en onmisbaar behoort te worden behouden voor het Nederlands cultuurbezit. De onderdelen b en c van de definitie zien op een cultuurgoed dat als beschermd cultuurgoed wordt aangemerkt omdat het deel uitmaakt van een beschermde verzameling. Aparte definitie is nodig omdat bij een beschermde verzameling niet ieder onderdeel van de verzameling op zich bezien behoeft te voldoen aan de (strengere) aanwijzingscriteria voor een beschermd cultuurgoed als bedoeld in onderdeel a. Dat een cultuurgoed deel uitmaakt van een beschermde verzameling blijkt daaruit dat het voorkomt in de opsomming die wordt vastgesteld voor die verzameling. Onderdeel c is nodig omdat in het geval van een spoedaanwijzing als beschermde verzameling de opsomming later kan worden vastgesteld. Elk cultuurgoed dat redelijkerwijs valt onder de omschrijving van de verzameling wordt dan, zo lang de opsomming nog niet is vastgesteld, geacht een beschermd cultuurgoed te zijn.

Beschermde verzameling: De begripsbepaling komt overeen met die uit de Wbc. Het bijzondere kenmerk van een beschermde verzameling is dat het niet nodig is dat de cultuurgoederen die tot de verzameling behoren onvervangbaar en onmisbaar zijn. Bij de aanwijzing als beschermde verzameling gaat het om de onvervangbaarheid en onmisbaarheid van de verzameling als geheel of van een of meer van de cultuurgoederen die

een wezenlijk onderdeel van de verzameling zijn. Wanneer een verzameling eenmaal als beschermde verzameling is aangewezen, is elk cultuurgoed uit de verzameling een beschermd cultuurgoed, ook al is dat cultuurgoed op zich bezien niet onvervangbaar en onmisbaar.

Certificaat. Dit betreft het certificaat dat vereist is voor het verrichten van een opgraving. Zie voor een nadere uitleg de toelichting bij artikel 5.1 en verder.

College van staat. Hier wordt naar dezelfde colleges verwezen als in artikel 1 van de Rmmv 2013. Het begrip is nodig in verband met het beheer van museale cultuurgoederen van de Staat die aanwezig zijn bij die colleges.

Cultureel erfgoed. In dit wetsvoorstel is gekozen om een overkoepelend begrip op te nemen voor cultureel erfgoed. Dit begrip heeft een functie voor de reikwijdte van de wet (voor de rapportage in artikel 1.3 en de algemene subsidiegrondslag in artikel 7.1), maar fungeert ook als basis voor de begrippen die betrekking hebben op specifieke onderdelen van het cultureel erfgoed. Met de opname van het begrip wordt eenheid en samenhang in het wetsvoorstel beoogd. Het begrip is geïnspireerd op het begrip cultureel erfgoed in het Verdrag van Faro van de Raad van Europa. Dat verdrag biedt een overkoepelend kader voor de omgang met cultureel erfgoed. Het begrip sluit goed aan bij de functies van cultureel erfgoed en de wijze waarop mensen cultureel erfgoed beleven. Onder dit begrip kan naast onroerend en roerend cultureel erfgoed ook bijvoorbeeld immaterieel cultureel erfgoed en digital born erfgoed vallen. Ook kunnen geologische en biologische specimina tot het begrip behoren. Voorwaarde bij die laatste categorie is dat de menselijke hand bij de zaken een rol heeft gespeeld. Te denken valt aan opgebouwde verzamelingen of door de mens geconserveerde zaken. Uiteraard dienen deze zaken daarnaast aan de overige voorwaarden van de begripsomschrijving te voldoen om tot cultureel erfgoed gerekend te kunnen worden.

Cultuurgoed. Dit begrip staat voor de roerende zaken die onderdeel uitmaken van cultureel erfgoed. In het kader van internationale verplichtingen kan in dit wetsvoorstel sprake zijn van een inperking tot bepaalde categorieën zaken. Voor zover sprake is van een afwijkende betekenis, is dat in de desbetreffende bepaling duidelijk gemaakt.

Monument. Deze begripsomschrijving is gewijzigd ten opzichte van de gelijklopende definitie in de Mw 1988: de term is voorbehouden voor onroerende zaken. De roerende zaken waar het begrip in de Mw 1988 betrekking op heeft, zijn archeologische vondsten en dat begrip is nu afzonderlijk gedefinieerd. Voor roerende zaken is in dit wetsvoorstel het begrip cultuurgoed voorbehouden. Verder wordt niet meer verwezen naar schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde, maar simpelweg naar het begrip cultureel erfgoed. Vervolgens wordt in het kader van de aanwijzing geduid op grond van welke waarden de Minister van OCW een monument als rijksmonument kan aanwijzen. Inhoudelijk is daarmee geen wijziging beoogd, dezelfde onroerende zaken moeten aangewezen kunnen worden als rijksmonument als onder de Mw 1988 het geval is.

Museaal cultuurgoed van de Staat. Met dit begrip wordt alleen bedoeld op die zaken die van bijzonder belang zijn en feitelijk betreft het hier de museale collectie van de Staat. Deze omvat een grote diversiteit aan museale cultuurgoederen, van een enkele set antieke meubelen op de werkkamer van een Minister tot complete schilderijencollecties in musea en van microscopische preparaten tot historische gevechtsvliegtuigen. Bij deze cultuurgoederen gaat het niet alleen om eigendom van de Staat, maar ook om cultuurgoederen die aan de zorg van de Staat zijn toevertrouwd. Bij dit laatste kan gedacht worden aan langdurige bruiklenen aan de Staat.

De categorie cultuurgoederen waar met dit begrip op wordt bedoeld is gelijk aan de categorie die met het begrip «museale voorwerpen» in de Rmmv 2013 wordt geduid. Er wordt geen herdefiniëring beoogd van de

rijkscollectie. Met het oog op uniformiteit is voorwerp in dit wetsvoorstel vervangen door cultuurgood. De registratie is niet doorslaggevend bij de vraag of sprake is van een museaal cultuurgood. Relevant is of aan de inhoudelijke omschrijving wordt voldaan.

Normaal onderhoud. Dit begrip komt overeen met het gelijklopende begrip in het Brim 2013 en is inhoudelijk niet gewijzigd. Bij normaal onderhoud gaat het om regelmatig terugkerende werkzaamheden die noodzakelijk zijn om het monument en zijn monumentale waarde, in stand te houden. Hierbij valt te denken aan schilderen, voegwerk bijhouden, goten onderhouden, snoeien en maaien.

Opgraving. Een opgraving in de zin van deze wet betreft de handelingen als omschreven in artikel 5.1, eerste lid. Dit begrip vervangt het begrip «doen van opgravingen» uit de Mw 1988. Zie voor een uiteenzetting van de activiteiten waar het om gaat de toelichting bij artikel 5.1.

Restauratie. Bij restauratie gaat het om de grotere werkzaamheden die incidenteel noodzakelijk zijn voor herstel van een in matige of slechte staat verkerend (onderdeel van een) monument. Het betreft werkzaamheden die niet als normaal onderhoud zijn te kwalificeren. Er is in een dergelijk geval vaak sprake van achterstallig onderhoud.

Rijksmonument. Een rijksmonument is een monument dat als zodanig is aangewezen door de Minister van OCW en dat is ingeschreven in het rijksmonumentenregister. De aanwijzing kan gebeuren op de grond dat het monument van algemeen belang is vanwege zijn schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde. De aanwijzingscriteria zijn overgenomen uit de Mw 1988. Het begrip vervangt het begrip «beschermd monument» in de Mw 1988. Rijksmonument sluit beter aan bij het spraakgebruik en maakt een duidelijk onderscheid ten opzichte van door provincies of gemeenten beschermde monumenten.

Rijksmonumentenregister. Het rijksmonumentenregister is het register zoals dat wordt bijgehouden door de Minister van OCW en is beschreven in artikel 3.3.

Verzameling. Deze begripsbepaling is overgenomen uit de Wbc. De samenhang tussen de cultuurgoederen is niet nader bepaald dan dat deze uit cultuurhistorisch of wetenschappelijk oogpunt bij elkaar horen. Voorbeelden hiervan zijn een servies, een aantal vlinders of het instrumentarium van een geleerde.

De begrippen inspecteur, instelling, Onze Minister en Staat zijn niet toegelicht omdat deze voor zich spreken.

Artikel 1.2. Reikwijdte

Oud: artikelen 47a en 54a van de Mw 1988

Wijziging: redactioneel

De wetgeving die betrekking heeft op archeologie in dit wetsvoorstel is ook van toepassing op zee in de aansluitende zone. In de Mw 1988 zijn in de artikelen 47a en 54a alleen het opgravingsverbod en de meldingsplichten van toepassing verklaard in de aansluitende zone. Daarmee zijn de bepalingen over ruimtelijke plannen (hoofdstuk V, paragrafen 1 en 2, Mw 1988) en de bijzondere bevoegdheden van de Minister van OCW (hoofdstuk V, paragraaf 9, Mw 1988) niet van toepassing in de aansluitende zone. Die bepalingen komen echter niet meer terug in dit wetsvoorstel. Met uitzondering van de provinciale archeologische attentiegebieden, gaan deze bepalingen over naar de beoogde Omgevingswet. De bepaling over de archeologische attentiegebieden wordt geschrapt. Zie hiervoor paragraaf 5.3.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Er bestaat geen bezwaar om nu het gehele hoofdstuk over archeologie in de aansluitende zone van toepassing te verklaren.

Artikel 1.3. Rapportage staat van het erfgoed

Nieuw

Met dit wetsvoorstel wordt wetgeving op het terrein van cultureel erfgoed gebundeld en zo veel mogelijk geharmoniseerd. De Minister van OCW heeft een algemene verantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed in Nederland. Die verantwoordelijkheid wordt onder meer tot uitdrukking gebracht door vierjaarlijks een rapportage uit te brengen over de staat van het cultureel erfgoed in Nederland. Deze rapportage bestaat al in de vorm van de Erfgoedbalans die wordt opgesteld op basis van de Erfgoedmonitor die onder regie van de RCE wordt bijgehouden. Door het ontbreken van een overkoepelende wet voor cultureel erfgoed is deze rapportage niet eerder verankerd.

De rapportage beslaat het totale terrein van het cultureel erfgoed zoals dit begrip in dit wetsvoorstel is gedefinieerd. De rapportage betreft dus niet alleen het beschermde roerende en onroerende erfgoed, maar bijvoorbeeld ook immaterieel erfgoed. Uiteraard kunnen de accenten in de rapportage elke vier jaar verschillen en kan in de ene rapportage meer nadruk worden gelegd op een bepaald onderdeel van cultureel erfgoed dan in de volgende rapportage.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) stelt op grond van het voorgestelde artikel 20.18 van de Omgevingswet rapportages over de fysieke leefomgeving op. Onder de fysieke leefomgeving valt ook het onroerende cultureel erfgoed, maar bij die rapportages zal het PBL dit niet betrekken en is in het tweede lid van dat artikel specifiek aangegeven dat de Minister van OCW rapportages over de staat van het onroerende cultureel erfgoed verzorgt.

Artikel 2.1. In goede staat houden

Oud: artikelen 2, tweede lid, en 12 Rmmv 2013

Wijziging: verplichting is rechtstreeks van toepassing op alle instellingen die museale cultuurgoederen van de Staat beheren

Op grond van deze bepaling hebben zowel alle Ministers en colleges van staat als alle instellingen aan wie museale cultuurgoederen van de Staat in beheer zijn gegeven een zorgplicht om de cultuurgoederen die in beheer zijn in goede staat te hebben. De instellingen op wie de plicht rust kunnen in twee categorieën worden verdeeld. Ten eerste de instellingen die op grond van dit wetsvoorstel worden belast met het beheer van museale cultuurgoederen van de Staat. Ten tweede betreft het instellingen die op andere wijze museale cultuurgoederen van de Staat in beheer hebben gekregen. Hier vallen onder meer de instellingen onder die door andere Ministers in stand worden gehouden.

De zorgplicht is voor alle Ministers en colleges van staat gelijk aan de zorgplicht in artikel 2, tweede lid, van de Rmmv 2013. Die regeling is gebaseerd op artikel 38, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001. Het uitgangspunt in die wet is dat elke Minister verantwoordelijkheid draagt voor de spullen die zich onder hem bevinden. Met de modernisering van de Comptabiliteitswet zal de grondslag voor de regeling van het materieelbeheer voor de rijkscollectie vervallen en is daarom de regeling van het beheer in dit wetsvoorstel opgenomen. Het uitgangspunt blijft bij deze overgang gelijk, elke Minister is verantwoordelijk voor het in goede staat houden van de museale cultuurgoederen van de Staat die zich onder hem bevinden.

Omdat de Comptabiliteitswet 2001 zich richt tot de Ministers is het materieelbeheer van cultuurgoederen door derden waarvoor een Minister verantwoordelijk is, geregeld via die Minister. Daarom is in artikel 12 van de Rmmv 2013 geregeld dat een Minister ervoor zorgt dat derden die museale cultuurgoederen beheren waarvoor hij verantwoordelijk is, aan de verplichtingen uit de Rmmv 2013 voldoen. In dit wetsvoorstel zijn de

plichten direct gericht tot degene die een cultuurgoed beheert. Niet alleen is dit duidelijker, het past ook beter bij de verantwoordelijkheid van de Minister van OCW voor het privaatrechtelijk beheer van de rijkscollectie. De Minister van OCW moet toezicht kunnen houden op derden die via privaatrechtelijke weg museale cultuurgoederen van de Staat in beheer hebben gekregen.

Voor de instellingen waar de Minister van OCW verantwoordelijkheid voor heeft genomen, wordt de zorg voor de rijkscollectie met dit wetsvoorstel wettelijk verankerd. Na de inwerkingtreding van de Wet verzelfstandiging rijksmuseumse diensten in 1993 is het beheer via privaatrechtelijke weg geregeld. Via beheersovereenkomsten kregen de voormalige rijksmuseumse museale cultuurgoederen van de Staat in beheer en werd de zorg voor die cultuurgoederen geregeld. Met ingang van 1 januari 2017 zijn de beheersovereenkomsten opgezegd. Het beheer dat de voormalige rijksmuseumse dienen te voeren is met dit wetsvoorstel gelijk getrokken met dat van alle anderen die museale cultuurgoederen van de Staat beheren, en wettelijk vorm gegeven.

Bij museale cultuurgoederen van de Staat gaat het om een verscheidenheid aan zaken van bijzonder belang. In de praktijk is doorgaans duidelijk of cultuurgoederen hieronder vallen. Indien bij een Minister, college van staat of instelling onzekerheid bestaat of sprake is van een museaal cultuurgoed dan kan deze zich tot de Minister van OCW richten die hierover een oordeel kan geven.

Artikel 2.2. Toegankelijkheid

Oud: artikel 2, tweede lid, Rmmv 2013

Wijziging: breder geformuleerd en rechtstreeks van toepassing op instellingen

Het primaire belang van het beheer van de museale cultuurgoederen van de Staat is dat voor de cultuurgoederen zodanig wordt gezorgd dat zij behouden blijven voor de toekomst. Het betreft echter een publieke collectie waarvan het wenselijk is dat deze waar mogelijk toegankelijk is. Zeker waar cultuurgoederen in beheer bij instellingen worden gegeven, is een achterliggend doel vaak de toegankelijkheid voor het publiek. De middelen die worden ingezet om een cultuurgoed toegankelijk te maken, worden bepaald door de instelling. Naast artistieke overwegingen kunnen ook de aard en staat van het cultuurgoed hierbij een rol spelen. Toegankelijkheid is een brede omschrijving en dit kan in vele vormen geschieden. Gedacht kan worden aan het fysiek tonen, maar een andere goede weg is het digitaal en online raadpleegbaar maken. Hierbij kunnen ook interactieve elementen worden toegevoegd om bijvoorbeeld de kennis en achtergrond van bepaalde cultuurgoederen te vergroten.

Dit artikel roept op tot toegankelijkheid van de rijkscollectie, maar omvat geen verplichting om bijvoorbeeld tentoonstellingen of educatieve projecten te organiseren. Hoe de toegankelijkheid wordt bevordert, is geheel afhankelijk van de benadering van degene die de cultuurgoederen beheert en diens (financiële) mogelijkheden hiertoe.

Artikel 2.3. Veilig stellen

Oud: artikel 2, vierde lid, Rmmv 2013

Wijziging: rechtstreeks van toepassing op instellingen en melden vermissing of tenietgaan

Eerste lid. Het is belangrijk dat wordt voorkomen dat museale cultuurgoederen van de Staat verdwijnen of beschadigd raken. Degene die het beheer voert dient hiertoe dan ook maatregelen te treffen. Deze verplichting is gelijk aan artikel 2, vierde lid, van de Rmmv 2013. Op grond van artikel 2.7 kunnen hier nog nadere regels over worden gesteld. Een

verplichting tot het hebben van een integraal veiligheidsplan, zoals dit nu geldt voor de voormalig rijksmusea, kan hier bijvoorbeeld onder vallen. *Tweede lid.* Opgenomen is dat vermissing of het tenietgaan van een museaal cultuurgoed van de Staat onverwijld aan de inspecteur wordt gemeld. Dit stelt de Minister van OCW in staat een overzicht van de rijkscollectie te houden en eventueel actie te ondernemen om bepaalde cultuurgoederen terug te krijgen.

Artikel 2.4. Registratie en administratie

Oud: artikelen 3 en 4 Rmmv 2013

Wijziging: bepaling is beperkt tot uitgangspunt en uitwerking is mogelijk bij lagere regelgeving

Naast de omgang met en het veilig stellen van, zijn de administratie en registratie van de museale cultuurgoederen van groot belang bij het beheer. Een goede administratie en registratie van de cultuurgoederen zorgt ervoor dat bekend is waar zij zich bevinden en wat er met de cultuurgoederen is gebeurd. Zeker bij niet-professionele beheerders vormt systematische registratie een belangrijk element om tot een goed beheer van de cultuurgoederen te komen. Het inrichten van een administratieve organisatie met vastgelegde procedures over het beheer vormt daarnaast een onmisbaar element om goed beheer te kunnen waarborgen. Allereerst gaat het daarbij om het formuleren van procedures die gevolgd worden bij het beheer, en daarnaast is via het beheer te achterhalen welke handelingen in het verleden zijn verricht met een cultuurgoed. Dit laatste kan bijvoorbeeld relevant zijn bij een restauratie. Dit artikel beperkt zich tot de uitgangspunten van registratie en administratie. Een nadere invulling hiervan kan voorgeschreven worden op grond van artikel 2.7.

Artikel 2.5. Beëindigen van het beheer

Oud: artikel 2, vijfde lid, Rmmv 2013

Wijziging: verplichting geldt ook expliciet bij beëindiging verstrekking middelen

Zoals bij artikel 2.1 is aangegeven, is elke Minister of elk college van staat verantwoordelijk voor het beheer van museale cultuurgoederen die zich onder hem bevinden. De Minister van OCW coördineert echter het beheer van de rijkscollectie als geheel en het beëindigen van het beheer van museale cultuurgoederen van de Staat dient na overleg met deze Minister plaats te vinden. Ten opzichte van artikel 2, vijfde lid, van de Rmmv 2013 geldt deze verplichting niet alleen voor het beëindigen van het beheer, maar ook voor het beëindigen van het verstrekken van middelen aan een instelling voor het beheer van museale cultuurgoederen van de Staat. Deze toevoeging komt overeen met de bedoeling van artikel 12 van de Rmmv 2013. Via dat artikel dient een Minister of college ervoor te zorgen dat de verplichting tot overleg ook geldt voor een instelling die cultuurgoederen beheert waar hij voor verantwoordelijk is. De bepaling ziet op de financiële relatie tussen een Minister of college en de instelling. De cultuurgoederen worden immers niet voor een Minister of college beheerd, maar voor de Staat. Het beheer door een instelling kan plaatsvinden doordat een Minister of college hiervoor middelen verstrekt. Het beëindigen van het verstrekken van middelen betekent feitelijk het einde van het beheer van de cultuurgoederen door de instelling. De (financiële) verantwoordelijkheid voor het beheer voor de desbetreffende cultuurgoederen blijft echter rusten bij de betrokken Minister of het betrokken college. Er dient daarom overleg plaats te vinden over hoe het beheer na beëindiging van het verstrekken van de middelen aan de instelling plaats vindt.

De verplichting in dit artikel geldt niet voor instellingen. Aanvang en einde worden geregeld in de privaatrechtelijke rechtshandeling waarmee de cultuurgoederen ter beschikking van de instelling worden gesteld of via het besluit waarmee een instelling wordt belast met de zorg voor het beheer van cultuurgoederen (artikel 2.8). In beide situaties heeft de Minister van OCW al andere mogelijkheden om de verantwoordelijkheid voor de coördinatie van de rijkscollectie waar te maken, zoals het wijzigen of intrekken van de taak of naleving vorderen van de privaatrechtelijke overeenkomst.

Artikel 2.6. Rol Minister van OCW

Oud: artikel 4 Wet verzelfstandiging rijksmuseumse diensten en artikelen 9 en 10 Rmmv 2013

Wijziging: verduidelijking situaties overname beheer en toevoeging verplichting tot aanvaarding van belangrijke cultuurgoederen en de zorg daarvoor

De Minister van OCW is verantwoordelijk voor de coördinatie van het beheer van de rijkscollectie. Hieruit volgen een aantal bevoegdheden en verplichtingen.

Eerste lid. Allereerst heeft de Minister van OCW de exclusieve bevoegdheid om namens de Staat het privaatrechtelijk beheer van de rijkscollectie te voeren. Privaatrechtelijke handelingen als bruikleen en vervreemding kunnen alleen door de Minister namens de Staat plaatsvinden. Deze bevoegdheid is gelijk aan die in artikel 4 van de Wet verzelfstandiging rijksmuseumse diensten.

Tweede lid. De Minister is verplicht om bij te houden waar de museumse cultuurgoederen van de Staat zich bevinden. Het gaat daarbij om de aanwezigheid zowel binnen de organisatie van de Staat als bij instellingen aan wie museumse cultuurgoederen in beheer zijn gegeven.

Derde en vierde lid. Over het beheer kan de Minister aanwijzingen geven aan degene die de cultuurgoederen beheert. In bepaalde situaties kan de Minister het beheer ook tijdelijk overnemen. Het gaat dan om de situatie dat het behoud van een cultuurgoed in gevaar is. Doorgaans zal eerst een aanwijzing over het beheer zijn gegeven. Wanneer die aanwijzing niet wordt opgevolgd en het behoud dusdanig in gevaar komt dat ingrijpen noodzakelijk is, kan de Minister vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de rijkscollectie handelen.

Vijfde lid. Nieuw is de verplichting dat de Minister bepaalde cultuurgoederen of verzamelingen voor de rijkscollectie aanvaardt. Cultuurgoederen of verzamelingen kunnen van dusdanig belang zijn voor het Nederlands cultuurbezit dat de Minister van OCW verantwoordelijkheid dient te nemen voor deze cultuurgoederen wanneer een eigenaar niet meer in staat is voor het beheer zorg te dragen of die eigenaar de zorg voor de toekomst veilig wil stellen. De Minister moet deze cultuurgoederen of verzamelingen in eigendom voor de Staat aanvaarden en vervolgens zorg dragen voor het beheer. Hiervoor geldt een aantal voorwaarden. Allereerst moet het cultuurgoed of de verzameling voldoen aan de criteria op grond waarvan zij als beschermd cultuurgoed of beschermde verzameling aangewezen zouden kunnen worden als bedoeld in hoofdstuk 3. De cultuurgoederen moeten van dusdanig belang zijn dat de verantwoordelijkheid door de Minister gerechtvaardigd is. Daarnaast dient de overdracht om niet te geschieden en dienen de cultuurgoederen onbezwaard te zijn. Er kan geen sprake zijn van onderhandelingen over prijs of voorwaarden waaronder de cultuurgoederen worden overgedragen. Het gaat hier om een plicht tot aanvaarding, waaraan al kosten zijn verbonden voor het behoud en beheer van de cultuurgoederen. Een ongewisse andere financiële belasting past hier niet bij. De voorziening moet gezien worden als oplossing wanneer niemand zich bereid verklaart het beheer van de cultuurgoederen over te nemen.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat deze voorziening de mogelijkheid open laat voor de Minister om namens de Staat vrijwillig aankopen te verrichten.

Artikel 2.7. Nadere regels

Oud: artikel 38, derde lid, Comptabiliteitswet 2001

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. De Comptabiliteitswet 2001 gaf de Minister van OCW de bevoegdheid regels te stellen over het materieelbeheer door Ministers en colleges van staat van museale cultuurgoederen van de Staat. Op grond van die bepaling is de Rmmv 2013 vastgesteld. Een aantal belangrijke uitgangspunten bij het beheer van de rijkscollectie is met dit wetsvoorstel verplaatst naar wetsniveau. Dit mede omdat deze regels ook gelden voor instellingen die rijkscollectie beheren. Het detailniveau van de uitwerking van de verplichtingen bij het beheer van de rijkscollectie is meer geschikt om net als in de huidige situatie bij ministeriële regeling vast te stellen.

Tweede lid. Hier zijn de onderwerpen weergegeven waar de nadere regels in ieder geval betrekking op kunnen hebben. Achterliggende doel van de bepalingen is altijd de zorg voor een goed en doelmatig beheer. De nadere regels kunnen overigens verschillend zijn voor Ministers en colleges van staat ten opzichte van instellingen. Instellingen waaraan museale cultuurgoederen van de Staat ter beschikking zijn gesteld, hebben doorgaans als primair doel het beheren en toegankelijk maken van cultuurgoederen en in dat verband kunnen andere eisen worden gesteld.

Artikel 2.8. Belasten met een taak

Nieuw

Eerste lid. De Minister van OCW is verantwoordelijk voor de coördinatie van het beheer van de rijkscollectie en heeft daarnaast een stelseltaak op het terrein van cultuur. In het licht van die twee taken kan de Minister een instelling belasten met het beheer van cultuurgoederen van een collectie. Allereerst heeft deze regeling tot doel het behoud van cultuurgoederen voor de toekomst te waarborgen. Daarnaast kunnen instellingen de cultuurgoederen voor het publiek toegankelijk maken.

Het besluit tot het belasten met de zorg voor het beheer kan zien op museale cultuurgoederen van de Staat, maar ook op cultuurgoederen en verzamelingen van andere collecties. Veel belangrijke collecties in Nederland bestaan uit cultuurgoederen van verschillende eigenaren. Het beperken tot de zorg voor het beheer van cultuurgoederen van de Staat zou geen recht doen aan de verantwoordelijkheid die de Minister in het verleden voor collecties heeft genomen. De opbouw en totstandkoming van collecties is in bepaalde gevallen mede mogelijk gemaakt doordat museale cultuurgoederen van de Staat in beheer zijn gegeven of door de financiële steun van de Minister. Het besluit tot belasten met de zorg voor het beheer kan daarom zien op museale cultuurgoederen van de Staat en op andere cultuurgoederen. Uitgangspunt daarbij is altijd het behoud van de cultuurgoederen en niet een instelling. Ten opzichte van het huidige stelsel verschuift daarmee de focus. Op dit moment kan een instelling voor het geheel aan activiteiten in het kader van de culturele basisinfrastructuur een aanvraag om vierjaarlijkse subsidie doen waarbij het beheer van de collectie niet specifiek wordt geoormerkt. In het nieuwe stelsel verricht de instelling een wettelijke taak tot beheer van een collectie waarvoor zij wordt gecompenseerd via een jaarlijkse subsidie. Daarnaast kan de instelling vierjaarlijks voor activiteiten met de collectie subsidie aanvragen in het kader van de culturele basisinfrastructuur. Het beheer van de collectie is hiermee langjarig gegarandeerd, terwijl de uitvoering van de activiteiten afhankelijk is van de plannen van de instelling.

Tweede lid. Een besluit tot het belasten met de zorg voor het beheer is voor onbepaalde tijd. Wel bestaan er op grond van de artikelen 2.9 en 2.11 mogelijkheden om het besluit te wijzigen of in te trekken. Het betreft hier een besluit in de zin van de Awb waartegen bezwaar en beroep open staat. Dit geldt zowel voor het besluit als de wijziging of intrekking daarvan. Gezien het karakter van het besluit zal in de regel voordat dit genomen wordt een instelling eerst om zienswijzen worden gevraagd. Een besluit zal immers slechts worden genomen als een instelling zich bereid verklaart de taak te verrichten.

Derde lid. Bij een besluit tot het belasten met de zorg voor het beheer van cultuurgoederen kunnen verschillende overwegingen een rol spelen. Het is aan de Minister van OCW om de afweging te maken hoe het beheer van de cultuurgoederen van de Staat en andere cultuurgoederen of verzamelingen waarvoor de Minister in het verleden verantwoordelijkheid heeft genomen het beste plaats kan vinden. Belangrijk is in ieder geval dat het om professionele beheerders gaat. Deskundigheid en ervaring spelen hierbij een belangrijke rol. Daarnaast moet de instelling over geschikte voorzieningen beschikken voor het beheer. Daarbij kan de toegankelijkheid voor het publiek worden meegewogen. De taak waar het hier om gaat ziet op het beheer van de cultuurgoederen en niet op publieksactiviteiten. Publiekstoegankelijkheid is echter wel een achterliggend doel bij het behoud van publieke collecties en in het kader van de culturele basisinfrastructuur kunnen instellingen die rijkscollectie beheren vierjaarlijkse subsidie ontvangen voor publieksactiviteiten. Ook kan de samenhang tussen cultuurgoederen een rol spelen bij het besluit. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de situatie dat de Minister bepaalde cultuurgoederen in beheer wil geven en een bepaalde instelling vergelijkbare cultuurgoederen al beheert. Ook is denkbaar dat vanwege het belang van een cultuurgoed en bijvoorbeeld de toegankelijkheid voor een bepaalde instelling wordt gekozen. Verder wordt rekening gehouden met de verantwoordelijkheid die verschillende overheden voor cultuurgoederen hebben genomen. Deze regeling beoogt niet die verantwoordelijkheidsverdeling te wijzigen. In beginsel zal de Minister van OCW geen instellingen belasten met de zorg voor het beheer van een collectie waarvoor een ander bestuursorgaan in het verleden verantwoordelijkheid heeft genomen. Tot slot kunnen ook financiële overwegingen een rol spelen. Het beheer moet doelmatig en efficiënt plaatsvinden en op basis daarvan kan de Minister het beheer organiseren.

Artikel 2.9. Te beheren cultuurgoederen

Nieuw

Eerste lid. Uit het besluit waarmee een instelling wordt belast met de zorg voor het beheer dient te volgen om welke cultuurgoederen of verzamelingen het gaat. Voor de instelling moet in ieder geval voldoende duidelijk zijn wat de reikwijdte van de wettelijke taak is.

Tweede lid. Om verschillende redenen kan er aanleiding zijn om het besluit te wijzigen ten aanzien van de cultuurgoederen waar de wettelijke taak op ziet. Denkbaar is dat cultuurgoederen worden toegevoegd, maar ook het beperken van het aantal cultuurgoederen is mogelijk.

Derde lid. Voor wat betreft de cultuurgoederen van de Staat vervangt het besluit tot belasten met de zorg voor het beheer de beheersovereenkomsten. Dit lid bepaalt daarom dat de besluiten niet alleen bestuursrechtelijk van aard zijn, maar tegelijk ook een privaatrechtelijke handeling inhouden, namelijk het in bruikleen geven van de desbetreffende cultuurgoederen. Gezien artikel 2.6, eerste lid, is de Minister van OCW hiertoe bevoegd. Deze bepaling voorkomt dat naast het besluit nog een privaatrechtelijke overeenkomst moet worden gesloten en maakt duidelijk om welke privaatrechtelijke figuur het gaat. De regels omtrent bruikleen in boek 7A van het BW zijn naast de verplichtingen in dit hoofdstuk van

toepassing. Uiteraard dient de feitelijke terbeschikkingstelling van de cultuurgoederen nog wel plaats te vinden.

Vierde lid. Op cultuurgoederen en verzamelingen die niet tot de rijkscollectie behoren zijn voor de instellingen de verplichtingen in paragraaf 2.1 van overeenkomstige toepassing. De zorg voor het beheer van cultuurgoederen en verzamelingen van andere collecties dient dus gelijkwaardig plaats te vinden aan die voor museale cultuurgoederen van de Staat. Voor die andere collecties heeft de Minister van OCW immers in het verleden ook verantwoordelijkheid genomen en de instandhouding van die collecties blijft mogelijk door de financiële bijdrage op grond van hoofdstuk 7 van dit wetsvoorstel. De Minister kan ook bij die instellingen aanwijzingen geven voor het beheer als dit voor het behoud van de cultuurgoederen noodzakelijk is. De bevoegdheid tot het overnemen van het beheer van de instelling is uitgesloten. Voor eigendom van de Staat ligt deze overname voor de hand, maar bij eigendom van een derde zou dit te vergaand zijn. Bovendien heeft de Minister andere instrumenten die hij kan inzetten. Allereerst kan de Minister van OCW handhavend optreden als niet aan de verplichtingen van paragraaf 2.1 wordt voldaan (zoals in goede staat houden of veilig stellen van de cultuurgoederen). Ook kan de Minister aanwijzingen geven voor het beheer. Als vervolgens structureel niet aan de wettelijke verplichtingen wordt voldaan bij het beheer kan de Minister het besluit tot het belasten met de taak intrekken. Daarmee vervalt ook de financiële compensatie voor die taak.

Artikel 2.10. Planmatig beleid

Nieuw

Van een instelling die belast wordt met de zorg voor het beheer wordt verwacht dat zij professioneel omgaat met de cultuurgoederen. Het vormen van beleid overeenkomstig een vooraf opgesteld plan vormt daarbij een waarborg en basisvoorwaarde. Museale instellingen in de culturele basisinfrastructuur dienen nu al over een dergelijk plan te beschikken en worden in het kader van de subsidieaanvraag hierop beoordeeld. In die zin betreft dit dus geen nieuwe verplichting. De Minister kan met het oog op dit planmatig beleid generieke regels stellen voor de instellingen. Daarnaast kan hij vanwege specifieke eigenschappen van cultuurgoederen verplichtingen voor het planmatig beleid opleggen bij het besluit tot belasten met de taak.

Artikel 2.11. Intrekken taak

Nieuw

Er zijn drie gronden waarop de Minister van OCW het besluit tot de zorg voor het beheer kan intrekken. Een voor de hand liggende reden is dat de instelling zelf aangeeft de taak niet meer te willen verrichten. Het belasten met de taak veronderstelt dat een instelling bereid is tot het uitvoeren van de taak. Als die voorwaarde vervalt, moet het besluit ingetrokken kunnen worden. Een tweede reden tot intrekken van het besluit houdt verband met de uitvoering van de taak. Als een instelling niet voldoet aan de gestelde eisen voor het beheer moet de Minister hem dit beheer kunnen ontnemen of in geval van museale cultuurgoederen die niet van de Staat zijn, hier geen structurele middelen voor beschikbaar stellen. Uiteraard dient de intrekking wel proportioneel te zijn ten opzichte van het handelen of nalaten van de instelling.

Tot slot kan de Minister ook op grond van de overwegingen in artikel 2.8 een besluit intrekken. In dat geval houdt de intrekking niet verband met de uitvoering van de taak door de instelling. De Minister is verantwoordelijk voor een doelmatig beheer van de rijkscollectie en op grond van de Wet op het specifiek cultuurbeleid voor een stelsel van cultuuruitingen in Nederland. Op grond van de overwegingen in artikel 2.8 kan de Minister

tot een andere inrichting van het beheer van cultuurogoederen komen. In dat geval dient een instelling wel de tijd te krijgen om zich in te stellen op de nieuwe situatie. Een termijn van vier jaar wordt hiervoor in ieder geval voldoende geacht.

Bij het intrekken van de taak onder de gronden a of b wordt afhankelijk van de omstandigheden een termijn in acht genomen waarmee de taak wordt ingetrokken. Bij die termijn kan onder meer een rol spelen of sprake is van rijkscollectie en of de cultuurogoederen in gevaar zijn.

Artikel 3.1. Aanwijzing als rijksmonument

Oud: artikelen 2 en 3 Mw 1988

Wijziging: procedure vereenvoudigd en redactioneel

Eerste lid. De aanwijzing als rijksmonument gebeurt uitsluitend ambtshalve. De mogelijkheid om verzoeken in te dienen voor aanwijzing als beschermd monument is volledig geschrapt bij de Wet van 2 juni 2011 tot wijziging van de Monumentenwet 1988 en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in verband met de modernisering van de monumentenzorg (Stb. 2011, 330). Aanvragen zijn sindsdien niet meer mogelijk. Uiteraard kunnen suggesties voor ambtshalve aanwijzing als rijksmonument worden gedaan aan de Minister van OCW. De suggesties worden behandeld als verzoeken als bedoeld in artikel 5 van de Grondwet en leiden tot een gemotiveerde reactie. Een dergelijk verzoek heeft echter niet de status van een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb.

Tweede en derde lid. Ten opzichte van de procedure in de Mw 1988 is het aantal adviseurs over een aanwijzingsbesluit teruggebracht: de rol van de Raad voor cultuur in aanwijzingsprocedures voor afzonderlijke (archeologische) monumenten wordt met het onderhavige voorstel beëindigd.

Vierde lid. Dit lid verzekert dat pas na overleg met de eigenaar een besluit wordt genomen over aanwijzing van een kerkelijk monument als rijksmonument. De bepaling doet recht aan de bijzondere positie van het kerkelijk monument als plaats voor het gezamenlijk belijden van godsdienst of levensovertuiging. Het derde lid is een omzetting van het huidige artikel 2, tweede lid, van de Mw 1988, dat nog geldt voor de «gehele wet». Hier is de toepasselijkheid van de bepaling beperkt tot de aanwijzing. Het eerste lid van artikel 2 van de Mw 1988, over het gebruik van het monument, keert niet terug in dit wetsvoorstel. Voor de aanwijzing als rijksmonument voegt de bepaling over het gebruik van het monument geen belang toe dat niet al op grond van artikel 3:4, eerste lid, van de Awb dient te worden meegewogen. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gaat het bij een besluit over de aanwijzing als beschermd monument om de afweging van het algemeen belang dat is gemoeid met de bescherming van het cultureel erfgoed tegen de belangen die de eigenaar heeft bij al dan niet aanwijzing (zie onder meer de uitspraak van 11 februari 2009, LJN: BH2532). Het gebruik van het monument wordt beschouwd als een aspect van de belangen van de eigenaar en behoeft daarom niet afzonderlijk te worden benoemd.

Artikel 3.2. UOV van toepassing

Oud: artikelen 3 en 4 Mw 1988

Wijziging: procedure vereenvoudigd en redactioneel

Eerste lid. De uniforme openbare voorbereidingsprocedure (uov), die is geregeld in afdeling 3.4 van de Awb, wordt van toepassing verklaard op het besluit over de aanwijzing als rijksmonument. Daarmee wordt afscheid genomen van de bijzondere aanwijzingsprocedure van de Mw 1988. In de uov staat het ontwerpbesluit centraal. Volgens de uov wordt het ontwerpbesluit ter inzage gelegd na voorafgaande kennisgeving van

de terinzagelegging en na toezending van het ontwerp aan de belanghebbenden-geadresseerden (artikelen 3:11 tot en met 3:13 Awb). Het gaat om verplichtingen voor het bestuursorgaan dat het besluit neemt, hier dus voor de Minister van OCW. Kennisgeving van de terinzagelegging gebeurt, nu het een procedure van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan betreft, in ieder geval door plaatsing in de Staatscourant (artikel 3:12, tweede lid, Awb). Als belanghebbenden-geadresseerden bij een aanwijzing als rijksmonument worden beschouwd degenen die in de basisregistratie kadaster als eigenaar of beperkt gerechtigde staan vermeld. Het ontwerpbesluit wordt daarnaast voor advies toegezonden aan b&w van de gemeente waar het monument zich bevindt en voor zover het monument buiten de bebouwde kom is gelegen aan gedeputeerde staten van de desbetreffende provincie. De aanwijzingsprocedure wordt volgens het onderhavige voorstel volledig gevoerd door de Minister van OCW, en niet meer deels door b&w (die op grond van de Mw 1988 onder meer de belanghebbenden horen en het zogenoemde kerkelijk overleg voeren).

Volgens de Mw 1988 geldt de aldaar in de artikelen 3 en verder beschreven bijzondere aanwijzingsprocedure niet voor (archeologische) monumenten die zich bevinden buiten het grondgebied van een gemeente (artikel 7, eerste lid, Mw 1988). Het gaat dan om (archeologische) monumenten in de territoriale zee buiten de gemeentegrenzen. Het onderhavige voorstel kent nog maar één aanwijzingsprocedure, die dus ook geldt voor de monumenten of archeologische monumenten buiten gemeentelijk grondgebied. Uiteraard wordt dan, bij afwezigheid van een gemeentebestuur, geen advies gevraagd aan b&w. Voorzien is dat de voorbescherming begint met de toezending van het ontwerpbesluit aan de belanghebbenden-geadresseerden. Dit wordt geregeld via de begripsbepaling van voorbeschermd rijksmonument in de bijlage bij artikel 1.1 van de voorgestelde Omgevingswet. De termijn van zes weken voor het advies van gedeputeerde staten (indien het gaat om een monument of archeologisch monument buiten de bebouwde kom) en voor het naar voren brengen van zienswijzen begint met ingang van de dag waarop het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd (artikel 3:16 Awb). Deze zes-weken-termijn komt overeen met de termijn van de terinzagelegging (artikel 3:11, vierde lid, Awb). Zienswijzen kunnen bij de Minister van OCW naar voren worden gebracht door belanghebbenden (artikel 3:15 Awb).

Tweede lid. B&w hebben een adviestermijn van acht weken. Deze termijn is langer dan de standaard adviestermijn van de uov, zodat b&w de mogelijkheid hebben de gemeentelijke monumentencommissie bij het advies te betrekken. Ook deze termijn begint, op grond van artikel 3:16 van de Awb, met ingang van de dag waarop het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd.

Derde en vierde lid. De Minister heeft, met ingang van de dag van de terinzagelegging, maximaal zes maanden om te beslissen. Daarmee is de beslistermijn ten opzichte van de procedure in de Mw 1988 met vier maanden bekort. De Minister maakt het besluit over de aanwijzing bekend door toezending aan de belanghebbenden-geadresseerden (artikel 3:41, eerste lid, Awb). Daarnaast doet de Minister mededeling van het besluit door terinzagelegging daarvan en kennisgeving van de terinzagelegging. Een exemplaar van het besluit wordt toegezonden aan degenen die zienswijzen naar voren hebben gebracht (artikel 3:44 Awb).

Vijfde lid. Via een afzonderlijke bepaling is verzekerd dat een exemplaar van het besluit wordt gezonden aan b&w. Voor het informeren van gedeputeerde staten geldt de algemene regeling over informeren van adviseurs in artikel 3:43 Awb.

Artikel 3.3. Rijksmonumentenregister

Oud: artikelen 6 en 7, derde lid, Mw 1988

Wijziging: vereenvoudigd, inhoud register verduidelijkt en redactioneel

Eerste lid. In het rijksmonumentenregister zijn de twee monumentenregisters uit de Mw 1988 samengevoegd: het register van beschermde monumenten op gemeentelijk grondgebied en het register van beschermde monumenten die zijn gelegen buiten het grondgebied van een gemeente. Het gaat nu om één landelijk register.

Tweede en vijfde lid. Eenieder kan het register raadplegen; de inhoud van het register is openbaar. In de Mw 1988 is dat nog geregeld via het ter inzage leggen van afschriften uit het register ter secretarie van de gemeente (artikel 6, derde lid, Mw 1988). Volgens dit voorstel gebeurt dat niet meer. Een afschrift van de inschrijving wordt nog wel gezonden aan b&w, of, bij (archeologische) monumenten die zich niet op het grondgebied van een gemeente bevinden, aan het bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning. Overigens kunnen b&w of het genoemde bevoegd gezag het rijksmonumentenregister ook raadplegen. Praktisch is dit eenvoudig, nu het register online beschikbaar is.

Derde lid. Inschrijving in het register gebeurt wanneer de aanwijzing onherroepelijk is geworden. In dit verband is van belang dat pas sprake is van een rijksmonument bij de inschrijving in het rijksmonumentenregister. Dit volgt uit de definitie van rijksmonument in artikel 1.1. De inschrijving is het moment waarop voor een rijksmonument de voorbereiding eindigt en de definitieve bescherming begint.

Vierde lid. Gebleken is dat er behoefte bestaat aan meer duidelijkheid over de inhoud van het register. Er is daarom een bepaling toegevoegd die aangeeft welk type informatie per rijksmonument is opgenomen. Het betreft ten eerste inschrijvingsgegevens, zoals de datum van inschrijving, en verder gegevens die het rijksmonument identificeren. Dit zijn bijvoorbeeld plaatsnaam, kadastrale gegevens, (monument)nummers, feitelijke beschrijving in woorden, kaartgegevens. Het register is opgezet met het oogmerk dat er op een centraal punt duidelijkheid over wordt verschaft op welke monumenten of archeologische monumenten de beschermende (of: de beperkende) status van rijksmonument rust. Het rijksmonumentenregister is niet een verzameling van aanwijzingsbesluiten.

Artikel 3.4. Wijziging rijksmonumentenregister

Oud: artikel 8 Mw 1988

Wijziging: ambtshalve wijziging, toepasselijkheid uov en redactioneel

Eerste lid. Nieuw in het voorgestelde artikel is ten eerste dat wijzigingen in het rijksmonumentenregister alleen nog ambtshalve plaatsvinden.

Daarmee wordt aangesloten bij de al langer geldende ambtshalve besluitvorming over de aanwijzing als rijksmonument (zie de toelichting bij artikel 3.1, eerste lid).

Onderdeel van de taak van de Minister van OCW op grond van artikel 3.3, eerste lid, is het op orde houden van het register en het wegnemen van feitelijke onjuistheden. Wanneer wijzigingen rechtsgevolg hebben, neemt de Minister een Awb-besluit. Opgemerkt wordt dat de systematiek van de Mw 1988, waaruit voortvloeit dat wijzigingen die het rechtsgevolg van de aanwijzing betreffen alleen kunnen worden bewerkstelligd via een wijziging van het register, is gehandhaafd.

Tweede lid. Naast de beperking tot een ambtshalve wijzigingsbevoegdheid, in het eerste lid, is het artikel gewijzigd op het punt van de voor een besluit als hier bedoeld te volgen procedure. Alleen bij het schrappen van een rijksmonument uit het register is de uitgebreide procedure van de artikelen 3.1 en 3.2, en daarmee de uov, van overeenkomstige toepassing. Voor alle andere wijzigingen met rechtsgevolg, of deze nu van ondergeschikte betekenis zijn of niet, volstaat een regulier

besluit in de zin van de Awb, dat bovendien ook voldoende is in het bijzondere geval dat een rijksmonument wordt geschrapt omdat het «als zodanig» is tenietgegaan. Het criterium «wijziging van ondergeschikte betekenis», dat in artikel 8 van de Mw 1988 een rol speelt bij de keuze om af te zien van overeenkomstige toepassing van de uitgebreide aanwijzingsprocedure, heeft voor de praktijk onduidelijkheid opgeleverd en is geschrapt. Monumentale waarden zijn verbonden aan materie. Wanneer die materie er niet meer is, zijn daarmee de monumentale waarden verdwenen. Met het criterium «als zodanig is tenietgegaan» wordt daarnaast tot uitdrukking gebracht dat niet steeds alle materie even belangrijk is als drager van de monumentale waarden van een rijksmonument. Wanneer, bijvoorbeeld na een calamiteit, juist die materie is verloren die bepalend was voor de monumentale waarden, dan is dat rijksmonument als zodanig tenietgegaan, ook al zou een ander gedeelte nog behouden zijn. De status van rijksmonument gaat niet over op een eventuele replica. Zijn de oorspronkelijke monumentale waarden eenmaal verloren, dan kunnen deze niet via reconstructie herleven.

Artikel 3.5. Wijziging kadastrale aanduiding

Oud: artikel 9 Mw 1988

Wijziging: mededelingsverplichtingen vervallen en redactioneel

De inhoudelijke wijziging van het artikel beperkt zich tot het schrappen van de verplichting voor de Minister van OCW om mededeling van de wijziging te doen aan b&w of gedeputeerde staten. De mogelijkheid om de basisregistratie kadaster en het rijksmonumentenregister te raadplegen maakt deze meldingsverplichtingen achterhaald.

Verder is het artikel alleen redactioneel aangepast ten opzichte van artikel 9 van de Mw 1988. Voor de taken van de bewaarder van het kadaster en de openbare registers zie verder artikel 7 van de Kadasterwet.

Artikel 3.6. Openbare registers leidend

Oud: artikel 10 Mw 1988

Wijziging: redactioneel

De bepaling is alleen redactioneel verduidelijkt. Bij onduidelijkheid of strijdigheid zijn de openbare registers, bedoeld in artikel 16 van Boek 3 van het BW, waarnaar in artikel 1, onder e, van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken wordt verwezen, leidend voor de vraag of een monument of archeologisch monument onder de status van rijksmonument valt.

Artikel 3.7. Aanwijzing als beschermd cultuurofgoed of beschermde verzameling

Oud: artikelen 2 en 3 Wbc

Wijziging: ambtshalve aanwijzing, vervallen advies Raad voor cultuur en redactioneel

Eerste en tweede lid. De Minister van OCW kan een cultuurofgoed dat of een verzameling die van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis is en als onvervangbaar en onmisbaar dient te worden behouden voor het Nederlands cultuurbezit aanwijzen als beschermd cultuurofgoed, respectievelijk beschermde verzameling. Deze aanwijzingsbevoegdheid is overgenomen uit de Wbc. Inhoudelijke wijziging betreft het vervallen van het advies van de Raad voor cultuur over de aanwijzing als beschermd cultuurofgoed of beschermde verzameling, en het uitdrukkelijk beperken van de aanwijzing tot een ambtshalve bevoegdheid. Aldus wordt voor de aanwijzingsbevoegdheid voor cultuurofgoederen en verzamelingen aangesloten bij de formulering voor de aanwijzing als

rijksmonument. Zie over de gevolgen van deze aanpassing verder de toelichting bij artikel 3.1, eerste lid.

Derde lid. Deze bepaling bevat een bijzonder voorschrift voor de aanwijzing als beschermde verzameling. In artikel 3, eerste lid, van de Wbc is nog bepaald dat de eigenaar van een verzameling wordt gehoord over de aanwijzing. Een verplichting tot horen vloeit echter al voort uit artikel 4:8, eerste lid, van de Awb en is daarom hier niet meer afzonderlijk opgenomen. Wel is het vereiste behouden dat het besluit tot aanwijzing als beschermde verzameling vergezeld gaat van een algemene omschrijving, en van een opsomming van de cultuurgoederen die tot de beschermde verzameling horen. Dit vereiste gaat de voorschriften over de motivering van besluiten in de artikelen 3:46 en 3:47 van de Awb te boven en dient dus wel te worden vermeld.

Vierde lid. In de systematiek van de Wbc zijn de criteria onvervangbaar en onmisbaar beide nader uitgewerkt op het niveau van de wet. Waar het gaat om het begrip «onmisbaar» zijn de tamelijk gedetailleerde bepalingen hier enigszins bekort overgenomen. Een wijziging van de invulling is daarbij niet beoogd. Onmisbaar is een cultuurgoed dat een symboolfunctie, schakelfunctie of ijkfunctie heeft. Ten minste een van die functies moet aanwezig zijn, wil het cultuurgoed voldoen aan het criterium «onmisbaar». Daarbij wordt onder symboolfunctie verstaan de functie van een cultuurgoed als duidelijke herinnering aan personen of gebeurtenissen die voor de Nederlandse geschiedenis van overtuigend belang zijn. Met schakelfunctie wordt bedoeld op de functie van een cultuurgoed als wezenlijk element in een ontwikkeling die voor de wetenschapsbeoefening, met inbegrip van de beoefening van de cultuurgeschiedenis, in Nederland van overtuigend belang is. De ijkfunctie ten slotte is de functie van een cultuurgoed als wezenlijke bijdrage in het onderzoek of de kennis van andere belangrijke cultuurgoederen.

Vijfde lid. Deze bepaling stelt buiten twijfel dat het begrippenpaar «onvervangbaar en onmisbaar» van overeenkomstige toepassing is bij de aanwijzing als beschermde verzameling.

Artikel 3.8. Spoedaanwijzing als beschermde verzameling

Oud: artikel 3b Wbc

Wijziging: vervallen horen Raad voor cultuur en redactioneel

Eerste lid. Deze bepaling geeft een voorziening voor de situatie dat de aanwijzing als beschermde verzameling spoedeisend is. In afwijking van artikel 3.7, derde lid, is dan niet nodig dat het aanwijzingsbesluit vergezeld gaat van een opsomming van de cultuurgoederen die tot de verzameling behoren. Een spoedeisend geval kan spelen als een verzameling die eerder onbekend was naar het buitenland dreigt te verdwijnen.

Tweede lid. De opsomming hoeft er in spoedeisende situaties niet tegelijkertijd met het aanwijzingsbesluit te zijn, maar zij dient wel zo spoedig mogelijk na het besluit te worden vastgesteld. De verplichting voor de Minister van OCW om de Raad voor cultuur en de eigenaar te horen, uit het tweede lid van de Wbc-bepaling, is in dit tweede lid niet overgenomen. Het niet horen van de Raad is een inhoudelijke wijziging die samenhangt met het wegvallen van de rol van de Raad in de aanwijzingsprocedure. Uitdrukkelijke vermelding van het horen van de eigenaar kan worden gemist. Zie hierover de toelichting bij artikel 3.7, derde lid.

Artikel 3.9. Toestemming eigenaar nodig voor aanwijzing

Oud: artikel 4 Wbc

Wijziging: redactioneel

Deze bepaling is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit de Wbc. Het gaat om situaties waarin de aanspraak van een (rechts)persoon op een

cultuurgoed zodanig wordt geacht dat aanwijzing niet zonder diens toestemming kan plaatsvinden.

Eerste lid. Onder a wordt de situatie genoemd dat het cultuurgoed eigendom is van zijn vervaardiger of diens erfgenaam. De band tussen de maker en zijn schepping moet zwaarder wegen dan de band tussen het cultuurgoed en Nederland. De vervaardiger dient daarom niet te worden beperkt in zijn beschikkingsvrijheid. De positie van de erfgenaam van de vervaardiger is daarvan een afgeleide. Onderdeel b betreft het geval dat het cultuurgoed eigendom is van degene die het heeft ingevoerd of die het heeft verworven binnen vijf jaar nadat het is ingevoerd, of van de erfgenaam van een van hen. Deze bepaling beoogt tegen te gaan dat invoer van cultuurgoederen in Nederland achterwege zou blijven uit vrees voor aanwijzing als beschermd cultuurgoed.

Tweede lid. Het vereiste van toestemming geldt ook als de erfgenaam, bedoeld in het eerste lid, het cultuurgoed anders dan door vererving heeft verkregen. Gedacht kan worden aan schenking of verkoop door de erfflater.

Derde lid. Het vereiste van toestemming van de erfgenaam is in de tijd beperkt. Eens dient dit vereiste te vervallen. Zonder grens zou een cultuurgoed waarvan een rechtspersoon erfgenaam is, nooit kunnen worden aangewezen als beschermd cultuurgoed. Het vereiste vervalt na dertig jaar, bij archiefbescheiden na vijftig jaar. De termijn van dertig jaar is ontleend aan de langste verjaringstermijn van het BW. Voor archiefbescheiden geldt een langere termijn, met het oog op de bijzondere band tussen particuliere archiefeigenaren en hun archiefstukken.

Vierde lid. Ook wanneer de eigenaar, bedoeld in het eerste lid, een rechtspersoon is, wordt het toestemmingsvereiste in de tijd beperkt. Dit gebeurt analoog aan het derde lid.

Vijfde lid. Het toestemmingsvereiste geldt niet wanneer een cultuurgoed na tijdelijk verblijf buiten Nederland is teruggekomen. Daarbij valt te denken aan cultuurgoederen die in het buitenland zijn geweest voor een tentoonstelling, maar ook bijvoorbeeld aan buitenlands verblijf als gevolg van diefstal.

Artikel 3.10. Niet-aanwijzing

Oud: artikel 5 Wbc

Wijziging: toezegging tot niet-aanwijzing omgezet in wettelijke beperking aanwijzingsbevoegdheid en redactioneel

Eerste lid. Ten opzichte van artikel 5 van de Wbc is de verplichting voor de Minister van OCW om de Raad voor cultuur te horen in het eerste lid, onder c, geschrapt. Verder is de bepaling enigszins anders opgezet. Het oorspronkelijke artikel regelt een toezegging tot niet-aanwijzing, die wordt ingetrokken wanneer de omstandigheden, bedoeld in het eerste lid, onder a tot en met c, zich niet meer voordoen. Deze constructie wordt hier vervangen door een rechtstreekse wettelijke beperking van de aanwijzingsbevoegdheid van de Minister: de Minister is in de situaties van het eerste lid, onder a tot en met c, niet tot aanwijzing bevoegd. Het gaat om cultuurgoederen die door een gebruiker in Nederland worden ingevoerd, waarbij duidelijk is dat zonder de beperking van de ministeriële aanwijzingsbevoegdheid de invoer achterwege zou blijven. Bij invoer door de eigenaar is artikel 3.9 van toepassing.

Tweede lid. Ingeval van toepassing van het tweede lid zal de Minister aannemelijk moeten maken dat de omstandigheden die zijn aanwijzingsbevoegdheid inperken zich een jaar lang niet meer hebben voorgedaan. Hij zal hieraan in elk geval in zijn besluitmotivering aandacht moeten besteden.

Artikel 3.11. Register beschermde cultuuroederen en beschermde verzamelingen

Oud: artikel 3c Wbc

Wijziging: register in plaats van lijst, verduidelijkt

Eerste lid. De lijst uit artikel 3c van de Wbc is in de voorgestelde bepaling vervangen door een register, analoog aan de bepaling over het rijksmonumentenregister.

Voor beschermde cultuuroederen begint de bescherming niet bij de inschrijving, maar bij het aanwijzingsbesluit. Dat is anders bij rijksmonumenten, die zijn gedefinieerd als (archeologische) monumenten die zijn ingeschreven in het rijksmonumentenregister. Voor rijksmonumenten wordt een complexe aanwijzingsprocedure met aanmerkelijk tijdsbeslag doorlopen, en is er de voorbescherming, die op het moment van de inschrijving in het rijksmonumentenregister overgaat in definitieve bescherming. Beschermde cultuuroederen hebben een eenvoudigere aanwijzingsprocedure en voorbescherming ontbreekt. Koppelen van het ingaan van de bescherming aan inschrijving in het register is niet functioneel. Voor inschrijving in het register van artikel 3.11 geldt ook niet, anders dan bij het rijksmonumentenregister, het vereiste dat het besluit onherroepelijk vaststaat. Een besluit tot aanwijzing als beschermd cultuuroed dat met succes wordt aangevochten bij de rechter zal uit het register worden verwijderd. Opneming in het register voor de beschermde cultuuroederen en beschermde verzamelingen is een feitelijke handeling. Het register is bedoeld als sluitend overzicht van alle aanwijzingen, zodat de kenbaarheid daarvan is verzekerd.

Tweede lid. De bepaling dat het register door een ieder kan worden geraadpleegd, vervangt het huidige voorschrift dat een afschrift van de lijst ter inzage ligt. Het openbare karakter van de lijst blijft daarmee gehandhaafd. Uitgezonderd van de openbaarheid zijn de persoonlijke gegevens van de eigenaar van het cultuuroed of de verzameling en de verblijfplaats van die cultuuroederen. Overigens heeft de mogelijkheid om door het weglaten van gegevens over de eigenaar diens identificatie of de verblijfplaats van het cultuuroed te voorkomen haar grens, namelijk wanneer eigenaar en beschermd cultuuroed zodanig met elkaar zijn verbonden dat mét het cultuuroed ook de eigenaar of de verblijfplaats bekend wordt.

Derde lid. In het register zijn in ieder geval de basiskenmerken van de beschermde cultuuroederen en het besluit tot aanwijzing opgenomen. Het gaat dan om een beschrijving van de cultuuroederen (van de verzameling) en de motivering waarom zij zijn aangewezen.

Artikel 3.12. Wijziging in aanwijzing

Oud: artikel 3d Wbc

Wijziging: vervallen horen Raad voor cultuur, ambtshalve wijziging

Eerste lid. Deze bepaling over wijziging of intrekking van een aanwijzing als beschermd cultuuroed of beschermde verzameling ziet op een diversiteit aan situaties, die in het oorspronkelijke artikel nog zijn uitgeschreven. Het gaat onder meer om het beëindigen van de aanwijzing, het wijzigen van de reden voor de aanwijzing, het toevoegen aan of schrappen uit de opsomming van een beschermde verzameling. De verplichting uit de Wbc om de Raad voor cultuur in deze situaties te horen is geschrapt, en de wijzigings- en intrekkingsbevoegdheid is beperkt tot een ambtshalve bevoegdheid, in overeenstemming met de beperking van de bevoegdheid tot aanwijzing als beschermd cultuuroed of beschermde verzameling tot ambtshalve aanwijzing. Zie over de gevolgen van het omzetten naar een ambtshalve bevoegdheid de toelichting bij artikel 3.1, eerste lid.

Tweede lid. Ook voor de feitelijke verbeteringen, bedoeld in het tweede lid, geldt dat de bevoegdheid van de Minister van OCW daartoe is beperkt tot een ambtshalve bevoegdheid.

De Minister van OCW verwerkt een wijziging als bedoeld in dit artikel in het register van beschermde cultuurgoederen en beschermde verzamelingen, als onderdeel van zijn taak op grond van artikel 3.11, eerste lid.

Artikel 3.13. Aanwijzing als cultuurgoed UNESCO-verdrag 1970 en Richtlijn 2014/60/EU

Oud: artikel 2 Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

Wijziging: redactioneel

Dit artikel maakt duidelijk welke cultuurgoederen voor Nederland worden aangewezen als cultuurgoed in de zin van (1) artikel 1 van het UNESCO-verdrag 1970 en (2) artikel 2 van Richtlijn 2014/60/EU betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht en houdende wijziging van Verordening (EU) 1024/2012 (herschikking) (PbEU 2014, L 159). Dit was voorheen artikel 1 van Richtlijn 93/7/EEG van de Raad van 15 maart 1993 betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een Lid-Staat zijn gebracht (PbEG 1993, L 74). Richtlijn 2014/60/EU is een herschikking van Richtlijn 93/7/EEG, waarbij die richtlijn inhoudelijk grotendeels gelijk is gebleven.

Het UNESCO-verdrag 1970 is in 2009 geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving met de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970. Deze wet bevat in artikel 2 de aanwijzing voor Nederland van de cultuurgoederen die onder het verdrag vallen. Die aanwijzing is hier overgenomen. Het verdrag ziet enerzijds op bescherming van cultuurgoederen van een verdragsstaat tegen onrechtmatige uitvoer en anderzijds op het terugvorderen van cultuurgoederen uit andere verdragsstaten waar zij vervolgens zijn ingevoerd. Voor het terugvorderen van Nederlandse cultuurgoederen uit andere verdragsstaten dient de Nederlandse staat of de rechthebbende op het cultuurgoed verder gebruik te maken van de wetgeving in die andere staat. In de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 is gekozen voor een uitwerking langs de lijnen van de richtlijn en de daarbij behorende implementatiewetgeving: de Implementatiewet bescherming cultuurgoederen tegen illegale uitvoer (hierna: de implementatiewet). De richtlijn ziet op (nu) artikel 36 van het VWEU. Dit artikel bepaalt onder meer dat een verbod of beperking op de invoer, uitvoer of doorvoer door een lidstaat kan worden gerechtvaardigd vanwege de bescherming van het nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit. De richtlijn stelt regels over de teruggave van cultuurgoederen die op basis van nationale wetgeving niet zonder meer het grondgebied van een lidstaat mogen verlaten. Artikel 4.21 zoals dat in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld is bij de implementatiewet als artikel 14a opgenomen in de Wbc. In de toelichting werd verduidelijkt dat met de toevoeging van het artikel de daarin bedoelde roerende zaken werden aangemerkt als nationaal artistiek, historisch of archeologisch bezit en daarmee als cultuurgoederen in de zin van de richtlijn (Kamerstukken II 1993/94, 23 657, nr. 3, blz. 5–6). Deze aanwijzing was echter niet geëxpliciteerd op het niveau van de wet. Dat is ten behoeve van de duidelijkheid hier nu wel gebeurd.

De werking van de richtlijn is beperkt tot de lidstaten van de Europese Unie en de staten van de Europese Economische Ruimte. De werking van het UNESCO-verdrag 1970 is mondiaal in die zin dat zij geldt voor alle staten die partij zijn bij dat verdrag. Het artikel bevat wat betreft het UNESCO-verdrag 1970 alleen een redactionele, geen inhoudelijke

wijziging. Wat betreft de richtlijn is de bepaling op zich nieuw, maar is alleen sprake van een verduidelijking, niet van een inhoudelijke wijziging.

Artikel 4.1. Begripsbepaling

Nieuw

De begripsbepaling voor «handeling» is opgenomen om de redactie van de artikelen in paragraaf 4.1 te vereenvoudigen.

Artikel 4.2. Mededelingsplicht eigenaar

Oud: artikel 9, eerste lid, Wbc

Wijziging: redactioneel

De eigenaar van een beschermd cultuurgoed moet bij overdracht of bezwaring de status van het cultuurgoed melden. Overtreding van het voorschrift is een economisch delict op grond van artikel 1, onder 2°, van de Wed. De betekenis ligt verder in het scherpstellen van mogelijke civielrechtelijke gevolgen. De bepaling strekt mede tot uitvoering van artikel 10, onder a, van het UNESCO-verdrag 1970.

Artikel 4.3. Medewerking aan toezicht

Oud: artikel 9, tweede lid, Wbc

Wijziging: redactioneel

Ook deze bepaling is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit de Wbc. Het desgevraagd tonen is een concretisering van de medewerkingsplicht jegens een toezichthouder op grond van artikel 5:20, eerste lid, van de Awb. De melding in het tweede deel van de zin is een extra verplichting. Het onverwijld melden van vermissing dient twee doelen. Het biedt bij overtreding de mogelijkheid tot vervolging van de eigenaar indien deze het beschermd cultuurgoed zonder voorafgaande melding naar het buitenland heeft gebracht, en het maakt mogelijk dat de opsporing van een vermist cultuurgoed zo snel mogelijk in gang wordt gezet. Overtreding van het artikel is een economisch delict op grond van artikel 1, onder 2°, van de Wed.

Artikel 4.4. Verbod op handeling zonder melding

Oud: artikel 7, eerste lid, Wbc

Wijziging: redactioneel

Het artikel geeft een opsomming van de handelingen die zijn verboden met een beschermd cultuurgoed zonder voorafgaande schriftelijke melding aan de inspecteur. In de Wbc-bepaling is sprake van de melding van een voornemen tot een handeling. In de voorgestelde tekst is gekozen voor de voorafgaande melding van een handeling; het woord «voornemen» wordt in de wettekst niet langer gebruikt. Ook verder is de redactie vereenvoudigd, zonder dat een betekeniswijziging is beoogd. Met «verplaatsen», in artikel 4, onder a, wordt bedoeld: naar een andere locatie brengen. Ook deze betekenis is ongewijzigd. In veiling brengen is vanwege het praktische belang van deze verkoopwijze voor beschermde cultuurgoederen en voor de duidelijkheid als aparte handeling naast vervreemding gehandhaafd. De verplichte voorafgaande melding van verplaatsing en van het toekennen van rechten met betrekking tot een beschermd cultuurgoed heeft als doel het kunnen traceren van het beschermd cultuurgoed.

Artikel 4.5. Verbod op handeling zonder toestemming

Oud: artikel 7, tweede en derde lid, Wbc

Wijziging wijziging termijn

Eerste lid. Onmiddellijk na de melding is verplaatsing binnen Nederland toegestaan. Voor de overige handelingen geldt gedurende een bepaalde periode een verbod, zolang geen toestemming wordt verleend. De termijn van deze «bevrozing» is gewijzigd. In de Wbc is sprake van een periode van vier weken, te verlengen met hoogstens acht weken. Hier is gekozen voor een periode van zes weken, die niet kan worden verlengd. Dit heeft te maken met een aanpassing van de procedure voor het aanvoeren van bedenkingen door de Minister van OCW (zie de artikelen 4.9 en 4.10), die onder meer de invoering van een periode van zes weken behelst, waarin andere partijen dan de Staat in de gelegenheid worden gesteld hun belangstelling voor een beschermd cultuurobject kenbaar te maken. Het is niet wenselijk dat de totale periode van melding tot en met bedenkingen en de afwikkeling daarvan zou worden verlengd, en dat is met de voorgestelde herschikking van termijnen voorkomen.

De Wbc-bepaling bevat nog uitzonderingen op de mogelijkheid om de termijn van de «bevrozing» te verlengen. Die uitzonderingen zijn met het vervallen van de verlengingsmogelijkheid niet meer relevant.

Tweede lid. Ingeval een gemelde handeling strekt tot het buiten Nederland brengen van een beschermd cultuurobject geldt dat alleen de Minister van OCW, en niet ook de inspecteur, toestemming kan geven.

Artikel 4.6. Verbod op handeling na bedenkingen

Oud: artikel 7, vierde lid, Wbc

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. De Minister van OCW kan bedenkingen aanvoeren en daarmee de gemelde handeling verbieden. Hij dient dit te doen binnen de termijn, bedoeld in artikel 4.5, eerste lid. De bepaling is aangepast aan de nieuwe situatie dat de termijn van artikel 4.5, eerste lid, niet kan worden verlengd.

Tweede lid. Het aanvoeren van bedenkingen gebeurt uitsluitend op de grond dat er gevaar is voor het verlies van het beschermd cultuurobject voor het in Nederland aanwezige cultuurbezit.

Artikel 4.7. Voorschriften bij bedenkingen

Oud: artikel 8 Wbc

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. De bepaling beoogt het instrument van het aanvoeren van bedenkingen te verzachten voor die situaties waarin tegen een gemelde handeling geen bedenkingen zouden bestaan wanneer daarbij bepaalde voorschriften in acht zouden worden genomen. Als voorbeeld geldt een bruikleen voor een tentoonstelling in het buitenland waarbij de terugkeer van het beschermd cultuurobject na afloop van de tentoonstelling sluitend is geregeld.

Tweede lid. Zoals de bedenkingen alleen kunnen zijn gegrond op de overweging dat er gevaar is voor het verlies van het beschermd cultuurobject voor het in Nederland aanwezige cultuurbezit (artikel 4.6, tweede lid), zo kunnen de voorschriften alleen strekken ter voorkoming van het verlies van het beschermd cultuurobject voor het in Nederland aanwezige cultuurbezit.

Artikel 4.8. Geen bedenkingen

Oud: artikel 7, derde, vijfde en zesde lid, Wbc

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. Wanneer de Minister van OCW geen bedenkingen heeft aangevoerd, kan de handeling binnen een jaar na de melding worden verricht. Na dat jaar moet de handeling weer worden gemeld.

Tweede lid. Indien een eigenaar dit wenst, bevestigt de Minister schriftelijk dat hij geen bedenkingen heeft. Dit geldt voor de situatie dat de termijn

van zes weken, bedoeld in artikel 4.5, eerste lid, is verstreken zonder dat de Minister bedenkingen heeft aangevoerd. Uiteraard geldt dan nog steeds dat de handeling binnen een jaar moet plaatsvinden.

Derde lid. Ingeval de Minister wel bedenkingen heeft aangevoerd, maar deze later intrekt, start de termijn van een jaar waarbinnen de handeling mag plaatsvinden op het moment van intrekking.

Artikelen 4.9 en 4.10

Oud: artikel 10, eerste en tweede lid, Wbc

Wijziging: publicatie bedenkingen en aanmeldingsperiode mogelijke kopers

Artikel 4.9

De handelingen in artikel 4.9, eerste lid, zijn overgenomen uit artikel 10, eerste lid, van de Wbc. Verder is artikel 4.9 nieuw. Voor de genoemde handelingen bepaalt de Wbc dat het aanvoeren van bedenkingen door de Minister van OCW gedurende drie maanden geldt als een aanbod tot aankoop door de Staat van het desbetreffende beschermd cultuurgoed. In de artikelen 4.9 en 4.10 van het onderhavige wetsvoorstel is deze procedure enigszins aangepast. Dit is gebeurd om andere partijen dan de Staat uitdrukkelijk in de gelegenheid te stellen een rol te spelen bij het behouden voor het cultuurbezit in Nederland van een beschermd cultuurgoed dat naar het buitenland dreigt te verdwijnen.

Eerste lid. Allereerst worden de bedenkingen van de Minister van OCW, ingeval van één van de drie genoemde handelingen, gepubliceerd. Dit gebeurt in ieder geval door plaatsing in de Staatscourant en daarnaast mogelijk op andere geschikte wijze, waarbij gedacht kan worden aan publicatie via een website. Op die manier wordt publiekelijk kenbaar gemaakt dat een beschermd cultuurgoed mogelijk uit Nederland verdwijnt.

Tweede lid. De zakelijke inhoud van de kennisgeving omvat: welk beschermd cultuurgoed het betreft, om welke handeling het gaat en wat de bedenkingen van de Minister zijn.

Derde lid. De publicatie bevat geen gegevens over de eigenaar of een mogelijke andere betrokken partij, en ook niet over de plaats waar het object zich bevindt.

Artikel 4.10

Eerste lid. Na de kennisgeving volgt een periode van zes weken waarin mogelijke kopers zich kunnen melden bij de Minister van OCW. Er worden geen voorschriften voor de aanmelding gegeven. Praktisch gesproken zal deze contactgegevens van de mogelijke koper moeten bevatten en een mededeling waaruit de interesse voor mogelijke verwerving blijkt.

Tweede lid. De Minister geeft de aanmeldingen onverwijld door aan de eigenaar. Het is vervolgens aan de eigenaar om contact op te nemen met de mogelijke kopers. De Minister heeft in deze fase een beperkte rol. Hij publiceert zijn bedenkingen en hij geeft aanmeldingen door. Verder gaat zijn faciliterende inbreng niet. De Minister treedt nadrukkelijk niet op als bemiddelaar. De eigenaar is vrij om al dan niet in te gaan op de aanmeldingen.

Derde en vijfde lid. Zes weken na de kennisgeving in de Staatscourant gelden de bedenkingen van de Minister van OCW als aanbod tot aankoop door de Staat. Wanneer bijvoorbeeld de eigenaar in onderhandeling is geraakt met een mogelijke koper, en de termijn van zes weken dreigt te verlopen, kan het moment van de aanvang van het aanbod tot koop worden uitgesteld. De eigenaar moet daartoe wel tijdig het initiatief nemen en ervoor zorgen dat de Minister van OCW binnen de termijn van zes weken schriftelijk een dergelijk verzoek om uitstel heeft ontvangen. Overigens heeft uitstel geen invloed op de termijn voor het doen van een aanmelding: die blijft zes weken.

Vierde lid. Voor het aanbod tot aankoop door de Staat blijft de huidige termijn van drie maanden gelden.

Zesde lid. Ook blijft de mogelijkheid bestaan dat deze termijn in onderling overleg tussen de eigenaar en de Minister van OCW wordt verlengd.

Artikel 4.11. Uitzondering bij voorschriften

Oud: artikel 10, vierde lid, Wbc

Wijziging: aangepast aan gewijzigde procedure artikelen 4.9 en 4.10

Wanneer de Minister van OCW bij het aanvoeren van bedenkingen tegen een handeling met het beschermd cultuurogoed voorschriften heeft opgenomen en de gemelde handeling is toegestaan met inachtneming van die voorschriften, is publicatie van bedenkingen niet aan de orde en evenmin het aanbod tot aankoop. De strekking van het artikel is hetzelfde gebleven, maar het artikel is nu toegesneden op de aangepaste procedure van de artikelen 4.9 en 4.10.

Artikel 4.12. Opschorten termijn

Oud: artikel 10, derde lid, Wbc

Wijziging: redactioneel

Partijen hebben op grond van artikel 4.14, eerste lid, de mogelijkheid om de prijs te laten vaststellen door de rechtbank Den Haag. Daarnaast hebben ze ingevolge het vierde boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering het recht om een geschil voor te leggen aan een arbiter in plaats van aan de rechter. Voor beide situaties regelt het artikel opschorting van de termijn van artikel 4.10, vierde lid.

Artikel 4.13. Minister treedt in onderhandeling

Oud: artikel 12, eerste lid, Wbc

Wijziging: redactioneel

Wanneer de termijn van zes weken waarin derden zich kunnen melden is verstreken en de eigenaar geen verzoek om uitstel als bedoeld in artikel 4.10, vijfde lid, heeft gedaan, treedt de Minister van OCW onverwijld in onderhandeling met de eigenaar over de aankoop. Overigens kunnen ook in deze fase particulieren worden betrokken bij de aankoop, bijvoorbeeld in de vorm van medefinanciering door particuliere fondsen.

Artikel 4.14. Rechtbank Den Haag stelt prijs vast

Oud: artikel 12, tweede tot en met vierde lid, Wbc

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. Wanneer de Minister van OCW en de eigenaar niet tot overeenstemming komen over de prijs van het beschermd cultuurogoed, wordt de prijs op verzoek van een van de partijen vastgesteld door de rechtbank Den Haag. Overigens kan in deze situatie de procedure ook worden afgebroken: de eigenaar kan afzien van de gemelde handeling en de Minister van OCW kan zijn bedenkingen intrekken. Tot prijsvaststelling door de rechtbank komt het dan niet.

Tweede lid. De rechtbank Den Haag vraagt over het verzoek een deskundigenadvies.

Derde lid. Beide partijen krijgen de gelegenheid op het advies te reageren.

Vierde lid. Tegen het vaststellen van de prijs door de rechtbank Den Haag staat alleen beroep in cassatie open.

Artikel 4.15. Afzien van bedenkingen of handeling

Oud: artikel 13 Wbc

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. Zowel de Minister van OCW als de eigenaar kunnen zich binnen een maand na vaststelling van de prijs terugtrekken. Als de Minister van OCW zich terugtrekt, is de eigenaar op grond van artikel 4.8, derde lid, gedurende een jaar vrij om de gemelde handeling te verrichten. Ook de eigenaar kan zich terugtrekken. In dat geval behoudt hij het beschermd cultuurgoed.

Tweede lid. Wanneer geen van de partijen zich terugtrekt, zijn zij gebonden aan de door de rechtbank vastgestelde prijs.

Artikel 4.16. Vergoeding uitgaven door Minister

Oud: artikel 14 Wbc

Wijziging: gemoderniseerd en aangepast aan gewijzigde procedure artikel 4.9

Eerste lid. Deze bepaling biedt een grondslag voor de vergoeding van uitgaven die vergeefs zijn geworden door het aanvoeren van bedenkingen door de Minister van OCW. In overeenstemming met de rechtsontwikkeling is de civielrechtelijke vormgeving van de oorspronkelijke bepaling omgezet naar een bestuursrechtelijke: het is de Minister die vergoedt, niet de Staat; de beslissing over de vergoeding is een besluit waartegen beroep op de bestuursrechter openstaat.

Tweede lid. Ten opzichte van artikel 14 Wbc is hier sprake van een kleine inhoudelijke wijziging. Vergoeding blijft niet alleen achterwege wanneer de Staat het beschermd cultuurgoed aankoopt, maar ook wanneer het zover niet is gekomen omdat een derde dat cultuurgoed heeft aangekocht. Het gaat hier om een aanpassing aan de gewijzigde procedure rond aankoop door de Staat. Aandacht verdient dat vergoeding aan de orde kan zijn bij bedenkingen op grond van artikel 4.6, dus ook bij bedenkingen die niet tevens gelden als een aanbod tot aankoop door de Staat (artikel 4.9, eerste lid).

Derde lid. Ingeval de uitgaven redelijkerwijs achterwege hadden moeten blijven, gelet op de mogelijkheid dat bedenkingen zouden worden aangevoerd, vergoedt de Minister niet.

Artikel 4.17. Advies bij vervreemding cultuurgoed of verzameling

Nieuw

Paragraaf 4.2 geeft een procedurevoorschrift voor het vervreemden van cultuurgoederen of verzamelingen door de Staat, de provincies of de gemeenten. De reikwijdte van het voorschrift beperkt zich tot de openbare lichamen met een algemene bestuurstaak, waarbinnen door het bestuur mede verantwoordelijkheid wordt genomen voor cultureel erfgoed. Met het beperken van de adviesplicht tot het Rijk, de provincies en gemeenten is rekening gehouden met de proportionaliteit van de voorziening waarbij een balans bestaat tussen de verplichting en het te verwachten resultaat. Het procedurevoorschrift richt zich tot de bevoegde bestuursorganen van de openbare lichamen en betreft de verplichting om bij voorgenomen vervreemding een onafhankelijk deskundigenadvies te vragen. De bevoegde bestuursorganen zijn achtereenvolgens de Minister van OCW, gedeputeerde staten en b&w. De regeling beoogt een waarborg te verschaffen voor een zorgvuldige besluitvorming over het vervreemden van cultuurgoed in overheidsbezit en tegelijkertijd de besluitvorming geheel bij het betrokken bestuur te laten. Onderdeel van deze besluitvorming kan beleid tot teruggave van cultuurgoederen vormen. Voor de vormgeving van de procedure is zoveel mogelijk aangesloten bij de systematiek van de regels over beschermde cultuurgoederen en beschermde verzamelingen. Allereerst is het advies pas aan de orde wanneer het gaat om een cultuurgoed of verzameling van hoge kwaliteit: er moet het redelijke vermoeden zijn dat sprake is van een cultuurgoed of verzameling van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke

betekenis dat of die onvervangbaar en onmisbaar is voor het Nederlands cultuurbezit. Dit is het criterium dat geldt bij de aanwijzing van een cultuurgoed of verzameling als beschermd cultuurgoed of beschermde verzameling. Het desbetreffende bestuursorgaan zal verstandig moeten omgaan met de vraag of redelijkerwijs kan worden vermoed dat die hoge kwaliteit aanwezig is. Bij een kennelijk gebrek aan kwaliteit is een deskundigenadvies niet aan de orde. Wanneer de meningen over, kort gezegd, onvervangbaarheid en onmisbaarheid sterk uiteenlopen kan het deskundigenadvies uitkomst bieden. Ten tweede is het advies alleen verplicht bij voorgenomen vervreemding naar een partij buiten de Nederlandse overheid. Dat kan een buitenlandse partij zijn, maar ook een binnenlandse particulier. Cultuurgoederen of verzamelingen in het bezit van overheden zijn traditioneel niet aangewezen als beschermde voorwerpen of verzamelingen op grond van de Wbc. Bij overheden is steeds voldoende verantwoordelijkheidsgevoel voor eigen werkelijk belangrijk kunstbezit verondersteld. Daarnaast gold als praktisch bezwaar dat het aantal beschermde voorwerpen bij het mede aanwijzen van overheidsbezit al te zeer zou uitdijen (Kamerstukken II 1980/81, 16 749, nrs. 3–4, blz. 10, nr. 6, blz. 13; 1993/94, 23 657, nr. 3, blz. 4–5). Bij voorgenomen vervreemding naar het buitenland is er, in de systematiek van de regels voor beschermde cultuurgoederen, gevaar voor verlies van het cultuurgoed voor het in Nederland aanwezige cultuurbezit. Maar ook in een situatie van vervreemding waarbij het cultuurgoed of de verzameling in Nederland blijft, wordt het buiten de overheid brengen van een als onvervangbaar en onmisbaar gekwalificeerd cultuurgoed of gekwalificeerde verzameling in beginsel als ongewenst gezien. Inschakeling van een adviescommissie geeft duidelijkheid over de hoge kwaliteit van het cultuurgoed of de verzameling. Naast een zorgvuldigheidswaarborg wordt op die manier bereikt dat de Minister van OCW bij een voorgenomen binnenlandse vervreemding in positie wordt gebracht om het cultuurgoed of de verzameling, indien de vervreemding doorgang vindt, te kunnen aanwijzen als beschermd cultuurgoed of beschermde verzameling. De afgelopen jaren is maatschappelijke onrust ontstaan over de mogelijkheid van vervreemding van cultuurgoederen in overheidsbezit. De verwachting is dat het voorgestelde extra zorgvuldigheidsvereiste die onrust kan wegnemen. Het verplichte advies moet functioneren binnen het organieke systeem van besluitvorming en controle binnen openbare lichamen. Voor het besluit tot vervreemding door provincie- en gemeentebesturen is er uiteindelijk ook het algemene toezichtinstrument van de spontane vernietiging. Dit laatste geldt niet voor het besluit tot vervreemding door de Minister van OCW zelf. Deze zal vanzelfsprekend, gelet op de beleidsverantwoordelijkheid voor het cultureel erfgoed, bij dergelijke besluiten tot de grootst mogelijke zorgvuldigheid zijn gehouden.

Artikel 4.18. Reikwijdte advies

Nieuw

De bepaling verduidelijkt de reikwijdte van het volgens de procedure verplichte advies. Het gaat om de hoge kwaliteit van het cultuurgoed of de verzameling. Overige aspecten, zoals de financiële positie van het desbetreffende openbaar lichaam, maken geen deel uit van het voorgeschreven advies. Het staat het betrokken bestuursorgaan natuurlijk vrij de adviesvraag met andere aspecten uit te breiden.

Artikel 4.19. Adviescommissie

Nieuw

Eerste lid. Artikel 4.19 geeft enige invulling aan de vereisten van onafhankelijkheid en deskundigheid. Er wordt ten eerste een minimale omvang van de commissie voorgeschreven.

Tweede lid. Aangegeven wordt dat de deskundigheid van de commissie niet te algemeen kan zijn, maar dient te zijn toegespitst op de kenmerken van het cultuurofgoed of de verzameling waarover wordt geadviseerd. Een abstract schilderij vraagt nu eenmaal andere deskundigheid dan negentiende-eeuws zilver.

Derde lid. Ten slotte is er een voorschrift over zogenoemde incompatibiliteiten, om het vereiste van onafhankelijkheid te concretiseren.

De bepaling schrijft niet een specifieke commissie voor, maar bevat randvoorwaarden voor een adviescommissie. Een commissie die aan de randvoorwaarden kan voldoen is de zogenoemde beschermwaardigheidscommissie, die een toetsende rol heeft in het kader van de Leidraad Afstoting Museale Objecten van de Nederlandse Museumvereniging. De Minister van OCW is van plan in situaties als bedoeld in deze paragraaf de beschermwaardigheidscommissie om advies te vragen.

Artikel 4.20. Verplichting om Minister te informeren

Nieuw

Met deze bepaling is gegarandeerd dat de Minister van OCW wordt geïnformeerd als een provincie of gemeente besluit een cultuurofgoed of verzameling te vervreemden waarvan is vastgesteld dat deze als onmisbaar en onvervangbaar voor het Nederlands cultuurbezit moet worden beschouwd. Naast een melding van het genomen besluit ontvangt de Minister het advies over het cultuurofgoed of de verzameling. Deze melding stelt de Minister van OCW in staat indien gewenst tijdig over te kunnen gaan tot vernietiging van het besluit of aanwijzing als beschermd cultuurofgoed of beschermde verzameling.

Artikel 4.21. Verbod op buiten Nederland brengen zonder toestemming

Oud: artikel 14a Wbc

Wijziging: redactioneel

Deze bepaling is, met uitzondering van het later ingevoegde vierde lid, als artikel 14a opgenomen in de Wbc met de Implementatiewet bescherming cultuurofgoederen tegen illegale uitvoer, ter implementatie van Richtlijn 93/7/EEG van de Raad van 15 maart 1993 betreffende de teruggave van cultuurofgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een Lid-Staat zijn gebracht (PbEG 1993, L 74) (hierna: de richtlijn). De richtlijn ziet op (nu) artikel 36 VWEU, dat onder meer een uitzondering op het vrij verkeer van goederen toestaat voor nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit: ter bescherming daarvan is verbod of beperking op invoer, uitvoer of doorvoer toegestaan. De implementatie van de richtlijn is gebruikt om de toegestane bescherming niet alleen te laten gelden voor beschermde cultuurofgoederen (destijds: beschermde voorwerpen op de Wbc-lijst), maar daarnaast voor de brede categorie cultureel erfgoed in openbare en kerkelijke collecties. Uit de memorie van toelichting bij de implementatiewet blijkt dat met de introductie van een licht beschermingsregime voor cultureel erfgoed in openbare en kerkelijke collecties mede de markering daarvan als nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit werd beoogd (Kamerstukken II 1993/94, 23 657, nr. 3, blz. 5–6). Dit is destijds echter niet geëxpliciteerd op het niveau van de wet. De aanwijzing van de cultuurofgoederen die onder de werking van de richtlijn vallen is in het onderhavige wetsvoorstel verduidelijkt, in artikel 3.13. De goederen die onder artikel 4.21 vallen, worden daar overigens ook onder de reikwijdte van het UNESCO-verdrag 1970 gebracht.

Overtreding van artikel 4.21 is een economisch delict op grond van artikel 1, onder 2°, van de Wed.

In dit artikel heeft een technische aanpassing plaatsgevonden in de verwijzing naar de richtlijn. Met ingang van 15 mei 2014 is richtlijn 93/7/EEG namelijk vervangen door richtlijn 2014/60/EU betreffende teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht en houdende wijziging van Verordening (EU) 1024/2012 (herschikking) (PbEU 2014, L 159).

Eerste lid. Voor het buiten Nederland brengen van cultuurgoederen die deel uitmaken van een openbare collectie is schriftelijke toestemming van de eigenaar vereist. Met opzet wordt het begrip collectie gebruikt, naast het in het onderhavige wetsvoorstel gedefinieerde begrip verzameling. Bij een verzameling gaat het om cultuurgoederen die uit cultuurhistorisch of wetenschappelijk oogpunt bij elkaar horen; het samenbindende element is essentieel. Een collectie wordt daarentegen vooral gekenmerkt door de plaats waar de cultuurgoederen zijn samengebracht of door de persoon of rechtspersoon die de cultuurgoederen heeft samengebracht. Een collectie kan meerdere verzamelingen omvatten.

Tweede lid. De toestemming voor het buiten Nederland brengen kan worden vervangen door een vergunning van de Minister van OCW indien de eigenaar zich niet verklaart, bijvoorbeeld omdat hij onbekend of onvindbaar is. Het is daarbij echter niet de bedoeling dat de weigering van een eigenaar wordt doorbroken door een vergunning.

Derde lid. Het verbod van het eerste lid geldt ook voor cultuurgoederen in, kort gezegd, kerkelijke collecties dan wel in openbare collecties die in eigendom zijn van een privaatrechtelijke rechtspersoon die in overwegende mate wordt gesubsidieerd door een overheid. Voor deze laatste collecties geldt als bijkomende voorwaarde dat de Minister van OCW de privaatrechtelijke rechtspersoon uitdrukkelijk moet hebben aangewezen voor toepassing van het verbod. Verder geldt het verbod voor cultuurgoederen die staan vermeld op de lijst van museale cultuurgoederen van de Staat die wordt bijgehouden door de Minister van OCW. De verwijzing naar deze lijst komt inhoudelijk overeen met de inventarislijst waar in artikel 14a, derde lid, van de Wbc over wordt gesproken.

Vierde lid. Het verbod van het eerste lid is met de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 uitgebreid tot de drie categorieën van het vierde lid. Onder a gaat het om rijksmonumenten, voor zover zij verplaatsbaar zijn (zoals priëlen, theekoepels, molens), alsmede om onderdelen van rijksmonumenten (zoals gevelstenen, beeldhouwwerk, ornamenten, wand- en plafondschilderingen). Onder b zijn onrechtmatig opgegraven archeologische vondsten opgenomen, die immers naar hun aard niet op een lijst als bedoeld in het eerste of derde lid zullen voorkomen. Ten slotte worden onder c archiefbescheiden genoemd, maar geen reproducties (artikel 1, onder c, onder 4°, van de Archiefwet 1995). In overeenstemming met bijlage I van Verordening (EG) 116/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen is de toepasselijkheid van het verbod beperkt tot archiefbescheiden die ouder zijn dan vijftig jaar.

Vijfde lid. De verplichting tot medewerking aan toezicht, die is opgenomen in artikel 4.3 van het wetsvoorstel, geldt ook voor de cultuurgoederen, bedoeld in het eerste, derde en vierde lid.

Artikel 4.22. Verbod op uitvoer buiten EU zonder vergunning

Oud: artikel 14b Wbc

Wijziging: redactioneel

Het is verboden om bepaalde cultuurgoederen zonder vergunning uit te voeren buiten het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie. Het artikel is bedoeld als implementatie van Verordening (EG) nr. 116/2009

van de Raad van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen (PbEU 2009, L 39).

Eerste lid. Het verbod betreft alle cultuurgoederen die door de lidstaten zijn of kunnen worden aangewezen en vallen binnen de in bijlage I van de verordening opgenomen categorieën. Daarom volstaat het eerste lid met naar die bijlage te verwijzen. Overtreding van de bepaling is een economisch delict op grond van artikel 1, onder 2°, van de Wed.

Tweede lid. De Minister van OCW heeft de bevoegdheid om te bepalen dat voor bepaalde oudheidkundige voorwerpen geen vergunning nodig is. Bij de vraag wanneer een oudheidkundig voorwerp zich legaal op de markt bevindt, moet worden gezien of het voorwerp wordt aangeboden door de eigenaar of door een ander die daartoe bevoegd is. Voor het vaststellen van het eigendomsrecht op oudheidkundige vondsten zal naast de bepalingen van het BW ook artikel 5.7 van dit wetsvoorstel van belang kunnen zijn. De gebruikte terminologie in dit lid wijkt op punten af van andere bepalingen over archeologie in dit wetsvoorstel. Dit komt doordat dit artikel en hiervoor artikel 14b van de Wbc rechtstreeks voortkomt uit de genoemde verordening. De terminologie «vondsten en archeologische locaties» komt in de Nederlandse situatie overeen met archeologische monumenten. Het gaat namelijk om een terrein waarin zich archeologische voorwerpen bevinden.

Artikel 5.1. Opgravingsverbod

Oud: artikelen 1, onder h, en 45 Mw 1988

Wijziging: vergunning vervangen door certificering en de beschrijving van het doen van opgravingen is aangepast

Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aangegeven, wordt het vergunningstelsel voor het verrichten van opgravingen vervangen door wettelijke certificering.

Eerste lid. Dit lid geeft de handelingen aan waar het om gaat bij opgravingen. Opgravingen in de zin van dit wetsvoorstel zijn handelingen met betrekking tot het opsporen, onderzoeken of verwerven van cultureel erfgoed of onderdelen daarvan, waardoor versterking van de bodem of versterking, of gehele of gedeeltelijke verplaatsing of verwijdering van een archeologisch monument of cultureel erfgoed onder water optreedt. Deze omschrijving is verruimd ten opzichte van de omschrijving van het doen van opgravingen in de Mw 1988. Reden is dat de huidige omschrijving zorgt voor problemen in de (strafrechtelijke) handhaving. Vooral onder water laat de huidige formulering onbedoeld ruimte voor omzeiling van het beoogde opgravingsverbod. In de huidige formulering gaat het om «opsporen of onderzoeken», daarmee blijkt het moeilijk om het eenvoudige oppakken van archeologisch erfgoed dat zichtbaar op de bodem van de zee ligt tegen te gaan. Vandaar dat hieraan «het verwerven» aan toegevoegd is. Het verwerven van dat erfgoed al dan niet voor een ander is daarmee zonder certificaat verboden.

Daarnaast is bij de handelingen een explicitering aangebracht ten aanzien van de aantasting. Bij het effect van de werkzaamheden is naast versterking van de bodem toegevoegd dat het ook kan gaan om versterking, verplaatsing of verwijdering van een archeologisch monument of cultureel erfgoed onder water. Tot een archeologisch monument worden behalve een terrein ook de daar aanwezige overblijfselen, voorwerpen en andere sporen van menselijke aanwezigheid in het verleden gerekend. Onder het verstoren van een archeologisch monument behoort onder meer het aantasten, verwijderen of verplaatsen van delen van dat monument te vallen. Artikel 45 van de Mw 1988 heeft altijd de bedoeling gehad die handelingen zonder vergunning te verbieden, maar de redactie van het opgravingsverbod leidt op dit punt tot onduidelijkheid. Dit heeft er ook mee te maken dat sommige archeologische monumenten geheel of gedeeltelijk op de bodem liggen. Het aantasten of verwijderen van die

delen zonder die bodem zelf te verstoren valt letterlijk genomen niet onder het verbod. Vandaar dat de bepaling is uitgebreid tot aantasting van archeologische monumenten en van cultureel erfgoed onder water. Archeologische monumenten kunnen zowel onder land als onder water liggen. Het cultureel erfgoed onder water is echter een bijzondere categorie van archeologisch erfgoed. Dit erfgoed is erg kwetsbaar voor plundering. Onder water bestaan archeologische monumenten vaak uit wrakken op de bodem met de overblijfselen van scheepstoebehoren en lading. Dat wat op de bodem ligt is eenvoudig te verwijderen en bij het handhaven van artikel 45 van de Mw 1988 is gebleken dat het doorgaans onmogelijk is om aan te tonen dat aangetroffen cultureel erfgoed afkomstig is van een archeologisch monument. Onder water kunnen onderdelen van een archeologisch monument verspreid op de bodem rond een wrak liggen. Doel van de regels rond opgravingen is dat archeologisch erfgoed niet wordt verstoord en als het wordt verstoord dat dit op professionele wijze gebeurt, waarmee zoveel mogelijk informatie bewaard blijft. Om dit te bereiken is het op land voldoende om te spreken over verstoring, verplaatsing of verwijdering van archeologische monumenten, maar kan de bescherming onder water het best bereikt worden door te spreken over verstoring, verplaatsing of verwijdering van archeologische monumenten of cultureel erfgoed onder water. Het verrichten van een opgraving is verboden als de uitvoerder hiervan geen certificaat heeft voor de desbetreffende handelingen. Het certificaat vervangt de vergunning van de Minister van OCW. Verschillende handelingen gericht op cultureel erfgoed zijn denkbaar waarbij de bodem, een archeologisch monument of cultureel erfgoed onder water wordt verstoord. Onder de handelingen vallen onder meer het bloot leggen en uit de grond halen van archeologische vondsten, het plaatsen van proefsleuven en het doen van booronderzoek. Het doen van bepaalde proefboringen is van een andere orde dan het verwijderen van een scheepswrak van de bodem. Daarom is voorstelbaar dat verschillende certificaten worden geïntroduceerd gericht op bepaalde handelingen die onder een opgraving als bedoeld in dit wetsvoorstel vallen. Uiteraard is het een organisatie alleen toegestaan de handelingen te verrichten waar het certificaat betrekking op heeft en zo lang dit certificaat van kracht is.

Tweede lid. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen gevallen worden geregeld waarop dit artikel deels of geheel niet van toepassing is. Er zijn grofweg twee redenen voor een uitzondering op het artikel. Ten eerste moeten sommige werkzaamheden niet onder het begrip opgraving geschaard worden. Het kan dan gaan om handelingen van amateurs met een beperkte impact of op een terrein waarvan bekend is dat daar beperkte archeologische waarden in de bodem aanwezig zijn. Ook valt hierbij te denken aan proefboringen tot een bepaalde diepte. Ten tweede kan het gaan om gevallen waarbij het certificaat niet vereist is. Te denken valt dan aan een bedrijf dat een vergelijkbaar certificaat heeft dat afgegeven is in een ander land van de Europese Unie. Ook kan gedacht worden aan een uitzondering voor het verrichten van een opgraving in het kader van het behalen van het certificaat of aan bedrijven waarvan het certificaat is vervallen doordat de certificerende instelling failliet is gegaan. In dat laatste geval moeten die bedrijven binnen een beperkte tijd bij een andere certificerende instelling een certificaat kunnen behalen en in de tussentijd gewoon hun werkzaamheden kunnen voortzetten. Aan het al dan niet verrichten van een opgraving zijn verschillende consequenties verbonden. Als sprake is van een opgraving moeten de handelingen volgens professionele standaarden geschieden, daarnaast moeten vondsten geconserveerd worden en rapportages worden bijgehouden. Tot slot zijn er ook gevolgen voor het eigendom verbonden aan de vraag of sprake is van een opgraving. Bij een opgraving wordt een provincie, een gemeente of het rijk eigenaar van een vondst, bij een vondst buiten een opgraving zijn de regels rond schatvinding uit het BW

van toepassing. Voor de verschillende uitzonderingssituaties is maatwerk nodig welke regels uit dit wetsvoorstel wel of juist niet daarop van toepassing zijn. Daarom is geregeld dat bij het regelen van de uitzonderingsgevallen de bepalingen van hoofdstuk 5 al dan niet van toepassing kunnen worden verklaard.

Artikel 5.2. Certificerende instellingen

Nieuw

Eerste lid. In dit artikel is geregeld wie de certificaten kan verstrekken die vereist zijn om een opgraving te mogen verrichten. Certificaten worden afgegeven door gespecialiseerde private partijen. Een instelling is alleen bevoegd tot het verstrekken van certificaten als deze hiertoe is aangevoegd door de Minister van OCW.

Tweede lid. Als voorwaarde voor aanwijzing door de Minister geldt dat een certificerende instelling geaccrediteerd moet zijn door de Raad voor Accreditatie als garantie voor deskundigheid, onafhankelijkheid en betrouwbaarheid. Het gaat hier om de Stichting Raad voor Accreditatie, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet aanwijzing nationale accreditatie-instantie. Voor een nadere toelichting op de toetsing door de Raad voor Accreditatie wordt verwezen naar paragraaf 5.3.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Derde lid. In verband met de erkenning van verkregen vergelijkbare documenten is in het derde lid opgenomen dat met een accreditatie gelijk wordt gesteld een accreditatie afgegeven in een lidstaat van de Europese Unie of een staat waarmee Nederland een verdrag heeft die strekt tot erkenning van dergelijke documenten. Eis daarbij is dat de verkregen accreditatie gebaseerd is op documenten of onderzoeken die tenminste een beschermingsniveau bieden dat wordt gewaarborgd met de verkrijging van de accreditatie in Nederland voor het afgeven van deze certificaten. Dit betekent dat de accreditatie moet zien op algemene waarden als onafhankelijkheid en onpartijdigheid, maar ook op de inhoudelijke eisen om een aanvraag voor het verstrekken van dit type certificaten te kunnen beoordelen. Overigens is elk nationaal accreditatieorgaan in principe verantwoordelijk voor accreditatie van de organisaties uit het desbetreffende land. Zie hiervoor ook Verordening (EG) Nr. 765/2008 van het Europees parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93 (PbEU L 218, 2008).

Vierde lid. De hier geregelde certificerende instellingen zijn uitgezonderd van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Voor de motivering hiervan wordt verwezen naar paragraaf 5.3.3 van deze memorie van toelichting.

Artikel 5.3. Verstrekken certificaat

Oud: artikel 45, tweede lid, Mw 1988

Wijziging: explicitering van de voorwaarde dat een aanvrager moet aantonen op professionele wijze opgravingen te zullen verrichten

Om een certificaat te kunnen verkrijgen dient een aanvrager aan te tonen dat deze opgravingen op professionele wijze zal verrichten. Naast het goed uitvoeren van de feitelijke opgravingswerkzaamheden, houdt dit in dat deze moet kunnen zorgen voor het conserveren van archeologische vondsten, het bijhouden van opgravingsdocumentatie en het opstellen van rapporten. Hierop toetst een certificerende instelling bij het verstrekken van certificaten en het verrichten van audits. De publieke norm tot het verrichten van een opgraving op professionele wijze wordt

via richtlijnen en certificeringsschema's door het veld uitgewerkt. Die uitwerking zal uiteindelijk de toetssteen voor de certificerende instelling zijn.

Op grond van dit artikel beslist een certificerende instelling feitelijk of een aanvrager opgravingen mag verrichten. Hiermee moet een certificerende instelling geacht te zijn bekleed met openbaar gezag. Dit houdt in dat de certificerende instellingen voor het verstrekken van certificaten op grond van dit wetsvoorstel bestuursorganen zijn en de besluiten die ze in dat kader nemen besluiten in de zin van de Awb zijn. Een certificerende instelling dient bij deze activiteiten aan alle eisen voor een bestuursorgaan te voldoen en de besluiten staan open voor bezwaar en beroep.

Artikel 5.4. Voorwaarden certificaat

Nieuw

Eerste lid. Ten behoeve van het archeologisch belang dienen vondsten te worden geconserveerd, documentatie van de vondsten en de werkzaamheden te worden bijgehouden en een rapport over de opgraving opgesteld te worden. Deze handelingen zijn essentieel voor het behoud van en informatie over het archeologisch erfgoed in Nederland. Daarom wordt aan certificaathouders expliciet opgelegd dat die handelingen verricht dienen te worden. Hieronder kan onder meer ook specialistisch onderzoek vallen zoals op dit moment is vermeld in de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA).

In de regel voeren professionele opgravingsbedrijven een opgraving uit voor een derde, bijvoorbeeld een projectontwikkelaar. De opdracht tot het verrichten van een opgraving omvat dus altijd de hierboven vermelde handelingen en die dienen dan ook in de offerte voor de opdrachtgever vermeld te worden. Los van de feitelijke verstoring van de bodem zijn dus ook de kosten voor de handelingen die verband houden met het behoud en de informatie over het archeologisch erfgoed voor de opdrachtgever. Dit hoort bij het principe dat de verstoorder betaalt.

Tweede lid. Aan de handelingen wordt de norm verbonden dat deze op professionele wijze dienen plaats te vinden. Feitelijk vervangt dit de passage in de Mw 1988 dat degene die opgraaft bekwaam moet zijn tot het doen van opgravingen. De professionaliteit betreft zowel de opgraving als de documentatie, conservering en rapportage.

Derde lid. Omdat een certificerende instelling voor aanvang toetst of de opgravingen zullen voldoen aan de normen, is expliciet geregeld dat in het geval die normen na verstrekking van het certificaat niet worden nageleefd, de certificerende instelling passende maatregelen neemt. In de regel wordt in het certificeringsschema van het CCvD uitgewerkt wat de aard is van bepaalde tekortkomingen en welke maatregelen daarbij horen. Hierbij zal met de ernst en de frequentie van de tekortkoming rekening worden gehouden en de maatregel daarbij kan variëren van een waarschuwing tot intrekking van het certificaat.

Artikel 5.5. Nadere regels rond de certificering

Oud: artikel 48 Mw 1988

Wijziging: aangepast aan het stelsel van certificering

Een nadere uitwerking van het certificeringssysteem voor het verrichten van opgravingen kan plaatsvinden bij lagere regelgeving. De nadere regels hebben globaal betrekking op drie onderwerpen:

- 1) Uitwerking van de norm tot het verrichten van opgravingen op professionele wijze waar een certificaathouder zich aan moet houden;
- 2) Aanwijzing van certificerende instellingen en werkzaamheden en werkwijze van de certificerende instellingen;

- 3) Uitwisseling van informatie tussen certificerende instellingen of de Raad voor Accreditatie en de Minister van OCW in verband met het toezicht op de naleving van de publieke normen.

Ad 1. Wat onder het op professionele wijze verrichten van een opgraving in ieder geval verstaan moet worden, kan bij lagere regelgeving worden uitgewerkt. De wettelijke voorschriften zullen beperkt zijn en slechts een basale indicatie geven. De uitwerking van de norm dient juist van het veld te komen om daar draagvlak en verantwoordelijkheid neer te leggen. De Minister van OCW zal via vaststelling van uitgewerkte normen wel een controle verrichten op deze uitoefening. Na vaststelling van een normdocument van het veld dient een certificerende instelling bij het verstrekken van certificaten aan de hand van dat document te toetsen. Tevens kan geregeld worden dat het desbetreffende normdocument ook in publiekrechtelijke zin nageleefd dient te worden en niet alleen een rol speelt tussen certificerende instelling en certificaathouder.

Ad 2. De wijze waarop een aanvraag ingediend kan worden voor aanwijzing door de Minister van OCW als certificerende instelling zal geregeld moeten worden. Daarbij zullen indieningsvereisten worden vastgesteld. Verder zal bepaald worden voor welke termijn een aanwijzing telkens geldig is. Eventueel kunnen daarnaast nog regels worden gesteld over voorwaarden die aan de aanwijzing verbonden zijn en regels over schorsing en intrekking van de aanwijzing.

Verder kunnen ten aanzien van de certificerende instellingen regels worden gesteld over de werkzaamheden. Los van de verstrekking van certificaten zelf valt hierbij te denken aan een controlesysteem op de naleving van de aan de certificaten verbonden normen. Tot slot kunnen de bepalingen betrekking hebben op de tarieven die certificerende instellingen in rekening kunnen brengen voor hun werkzaamheden. In eerste instantie wordt hierbij gedacht aan maximumtarieven. Die tarieven kunnen verschillen afhankelijk van de werkzaamheden waarvoor het certificaat staat. In geval van meerdere certificerende instellingen kunnen deze op hun prijs concurreren met elkaar.

Ad 3. In het certificeringsstelsel zijn er meerdere partijen die controle uitvoeren en op overtredingen kunnen stuiten. De Minister van OCW zorgt voor de bestuursrechtelijke handhaving en daarmee voor het toezicht op de wettelijke bepalingen zoals het verbod tot opgraven zonder certificaat, de certificerende instellingen zorgen voor controle op naleving van de eisen die aan een certificaat worden gesteld. Door de controle van de certificerende instellingen kan het toezicht van de Minister op het handelen door certificaathouders op afstand plaatsvinden. Daarbij is het wel belangrijk dat de Minister op de hoogte wordt gesteld als certificaten worden ingetrokken. Ook is denkbaar dat andere informatie tussen certificerende instelling en de Minister wordt gedeeld in het belang van het toezicht. Te denken valt bijvoorbeeld aan het melden aan een certificerende instelling van een publiekrechtelijke overtreding door een van diens certificaathouders.

Daarnaast valt te denken aan het melden van de intrekking of schorsing van de accreditatie door de Raad voor Accreditatie.

Artikel 5.6. Melden opgraving en overdragen vondsten en rapporten

Oud: artikel 46 Mw 1988

Wijziging: redactioneel en vijfde lid is vervallen omdat dat verband houdt met de vergunningverlening

Aan het melden en overdragen rond een opgraving is inhoudelijk niets gewijzigd. De meldingen zijn van belang voor de informatie over archeologie in Nederland.

Eerste lid. De aanvang van een opgraving wordt gemeld door de certificaathouder. Deze melding is zowel van belang voor het toezicht als

voor de informatievoorziening voor bijvoorbeeld een gemeente voor het verlenen van een vergunning.

Tweede lid. Binnen twee weken na afronding van de opgraving worden vervolgens de eerste bevindingen gemeld. De eerste bevindingen geven een indicatie van het belang van eventuele vondsten. Uit deze melding wordt daarnaast afgeleid wanneer de certificaathouder uiterlijk aan de verplichtingen uit het derde en vierde lid moet voldoen.

Derde en vierde lid. Binnen twee jaar na de voltooiing van de opgraving moeten de vondsten en documentatie overgedragen worden aan de eigenaar en moet een rapport over de opgraving worden verstrekt aan de Minister van OCW, b&w en de eigenaar.

Vijfde lid. De mogelijkheid om ontheffing te verlenen is beperkt tot die gevallen waarbij sprake is van overmacht aan de kant van de certificaathouder. In bepaalde omstandigheden kan het niet redelijk zijn om een certificaathouder aan de voorschriften in dit artikel te houden. Het gaat dan om omstandigheden waar de certificaathouder geen invloed op heeft kunnen uitoefenen. Voor de ontheffing zal beleid worden gevoerd waarbij afhankelijk van de omstandigheden tijdelijke of definitieve ontheffing kan worden verleend.

Artikel 5.7. Eigendom van archeologische vondsten

Oud: artikel 50 Mw 1988

Wijziging: redactioneel

De bepaling over eigendom van archeologische vondsten die zijn aangetroffen bij een opgraving is niet gewijzigd. Omdat de provincie in beginsel eigenaar wordt van vondsten heeft gedeputeerde staten de plicht tot het in stand houden van een depot. Als door gedeputeerde staten een depot in een gemeente is aangewezen dan wordt de gemeente eigenaar als de vondst binnen die gemeente is opgegraven. In het geval een vondst wordt gedaan buiten het grondgebied van enige gemeente dan wordt de Staat eigenaar. In dat laatste geval valt de vondst namelijk ook niet onder de verantwoordelijkheid van een provincie. Het gaat dan om vondsten die gedaan worden in de territoriale zee.

Het recht van eigendom ontstaat op het moment dat de vondsten worden opgegraven. Dit brengt niet met zich dat de (toekomstige) eigenaar zich kan mengen in de wijze van het verrichten van een opgraving. Daarin voorziet het hiervoor beschreven systeem van kwaliteitsborging.

Artikel 5.8. In stand houden depots

Oud: artikel 51 Mw 1988

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. Gedeputeerde staten zijn verplicht om een geschikt depot in stand te houden als bewaarplaats van de archeologische vondsten.

Tweede lid. Als een gemeente beschikt over een geschikt depot dan kunnen gedeputeerde staten dat depot aanwijzen voor het bewaren van archeologische vondsten aangetroffen in de desbetreffende gemeente. Bij die aanwijzing dienen gedeputeerde staten wel te beoordelen of het depot geschikt is in verband met het behoud en de toegankelijkheid van de vondsten.

Derde lid. Vondsten buiten gemeentelijk gebied worden eigendom van de Staat. De Minister van OCW kan hiervoor depots aanwijzen. In ieder geval zorgt de Minister voor een depot voor archeologische vondsten die verband houden met de scheepvaart. Gezien het feit dat archeologische vondsten in de territoriale zee veelal met de scheepvaart verband houden, heeft de Minister een bijzondere verantwoordelijkheid voor het bewaren van deze vondsten.

Artikel 5.9. Opslag archeologische vondsten

Oud: artikel 52 Mw 1988

Wijziging: redactioneel, geen adviesrol Raad voor cultuur bij in beheer geven archeologische vondst aan museale instelling en expliciete uitsluiting Archiefwet 1995 op de opgravingsdocumentatie en rapporten Eerste lid. Iedere eigenaar van archeologische vondsten die zijn aange troffen bij opgravingen is verantwoordelijk voor opslag van die vondsten en bijbehorende documentatie in een depot.

Tweede en derde lid. In verband met de aanwijzing van een depot dat specifiek bestemd is voor archeologische vondsten die verband houden met de scheepvaart, kan de Minister van OCW voorschrijven dat die vondsten in het daartoe aangewezen depot worden opgeslagen. De Minister zal niet bij alle scheepsarcheologische vondsten voorschrijven dat deze naar het aangewezen scheepsarcheologisch depot moeten gaan. Het gaat bij die vondsten vaak om kleinere zaken, zoals onderdelen van schepen (vaak hergebruikt), die niet afgescheiden horen te worden van het totale vondstcomplex. Ook meer complete kleine vaartuigen, zoals kano's worden in de regel opgeslagen in een provinciaal of gemeentelijk depot. Bij grotere vondsten ligt het meer voor de hand dat deze worden overgebracht naar het scheepsarcheologisch depot in Lelystad. Dit is een duidelijke gang van zaken, waarbij vondstcomplexen zo veel mogelijk bij elkaar blijven.

Daarnaast kan de Minister bepalen dat een vondst die eigendom is van een provincie of gemeente in beheer wordt gegeven aan een museale instelling in verband met het belang daarvan voor het publiek. Het kan hierbij ook gaan om een complex van vondsten en dan zullen dus meerdere vondsten in beheer worden gegeven. De adviesrol van de Raad voor cultuur bij deze besluiten is geschrapt net als bij de concrete besluiten tot aanwijzing van beschermd cultureel erfgoed. Bij de RCE is voldoende kennis aanwezig bij de beoordeling of een vondst van dergelijk belang is voor het publiek dat de vondst in beheer dient te worden gegeven aan een museale instelling. Overigens is deze bepaling nauwelijks toegepast en kan een museale instelling ook vondsten in bruikleen krijgen van een provincie of gemeente.

Vierde lid. Omdat opgravingsdocumentatie en rapporten bescheiden zijn die een overheidsorgaan ontvangt, dienen deze volgens de regels van de Archiefwet 1995 bewaard te worden. Opgravingsdocumentatie en rapporten moeten op grond van de archeologieregelgeving goed bewaard worden. Daarbij is het van belang dat vondsten en de documentatie bij elkaar blijven. De systematiek van de Archiefwet 1995 waarbij bescheiden worden geselecteerd en overgebracht naar een archiefbewaarplaats past daar echter niet bij. Selectie en overbrenging is nooit beoogd en om misverstanden te voorkomen is daarom de Archiefwet 1995 nu expliciet uitgesloten op de documentatie en rapporten die bij een opgraving tot stand gebracht worden. Uiteraard is het van belang dat die documenten goed bewaard blijven. Op grond van artikel 5.8, vierde lid, kunnen over de opslag nadere regels worden gesteld. Indien regels worden gesteld zullen deze zoveel mogelijk analoog zijn aan de regels rond bewaring op grond van de Archiefwet 1995.

Artikel 5.10. Archeologische toevalsvondst

Oud: artikel 53 Mw 1988

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. Een archeologische vondst die buiten een opgraving wordt gevonden dient gemeld te worden aan de Minister van OCW. De melding dient zo spoedig mogelijk plaats te vinden, dat wil zeggen op het moment dat de vinder hier redelijkerwijs toe in staat moet worden geacht. Via de melding van deze zogenaamde archeologische toevalsvondsten en de

rapportages bij opgravingen kan de Minister een totaalbeeld krijgen van al het archeologisch erfgoed dat in Nederland is aangetroffen. Daarnaast kan de melding van een vondst een indicatie zijn dat zich daar een (grotere) archeologische vindplaats bevindt. Een melding kan tot nader onderzoek en eventueel bescherming van het terrein leiden.

In de praktijk komt het voor dat vindsters (vaak amateurarcheologen) vondsten melden bij archeologen die werkzaam zijn bij provincies of gemeenten, die vervolgens (namens de vinder) de melding doen aan het Centraal archeologisch informatiesysteem van de RCE. Dit is een bevredigende praktijk die doorgang kan vinden onder het voorgestelde wettelijke regime. Zie hierover ook het antwoord van de toenmalig Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mw Van der Laan in de Nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel voor een wet op de archeologische monumentenzorg (Kamerstukken II 2003/04, 29 259, nr. 8, p 18).

Tweede lid. Gedurende zes maanden na de melding dient de gerechtigde de vondst beschikbaar te houden of te stellen voor wetenschappelijk onderzoek.

Artikel 5.11. Waarneming

Oud: artikel 54 Mw 1988

Wijziging: redactioneel

Niet alleen archeologische vondsten, maar ook waarnemingen die van belang zijn voor de archeologische monumentenzorg dienen zo spoedig mogelijk na de waarneming gemeld te worden. Het gaat om waarnemingen die gedaan worden bij het opsporen van archeologische monumenten. Te denken valt dan bijvoorbeeld aan radaronderzoek waarbij de bodem noch een archeologisch monument of cultureel erfgoed onder water wordt verstoord.

Net als bij het voorgaande artikel is het mogelijk dat een ander dan de waarnemer de feitelijke melding verricht.

Artikel 5.12. Informatiesysteem

Oud: artikel 55 Mw 1988

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. De Minister van OCW houdt een Centraal archeologisch informatiesysteem in stand, afgekort ARCHIS. Hierin wordt informatie die van belang is voor de archeologische monumentenzorg bijgehouden. Het gaat dan om de aanwijzingen van archeologische monumenten als rijksmonument, de vergunningverlening voor versterking van die monumenten, rapporten van opgravingen en de meldingen die op grond van dit hoofdstuk gedaan dienen te worden bij de Minister.

Tweede lid. Het systeem is voor een ieder toegankelijk. Het is een bron van informatie die onder meer gebruikt kan worden bij het verstrekken van vergunningen door het bevoegd gezag of het verrichten van een opgraving door een certificaathouder.

Derde en vierde lid. Intellectuele eigendomsrechten op rapporten en het systeem zelf blijven bij de rechthebbende rusten. Afgezien van eigen gebruik kunnen zij dus niet zonder toestemming van de rechthebbende worden gebruikt.

Vijfde lid. Voor verstrekking van informatie uit ARCHIS kunnen kosten in rekening worden gebracht. Vooralsnog bestaat echter geen intentie om hier toepassing aan te geven.

Artikel 5.13. Wijze van melding

Oud: artikel 60 Mw 1988

Wijziging: gemoderniseerd

Op grond van dit artikel kan de Minister van OCW voorschrijven hoe meldingen op grond van hoofdstuk 5 kunnen plaatsvinden. In artikel 60 van de Mw 1988 wordt gesproken over het vaststellen van formulieren. Technologische ontwikkelingen maken het mogelijk om ook op andere wijze bijvoorbeeld de melding van een toevalsvondst door te geven. Daarom is deze bepaling neutraler geformuleerd waarbij de Minister over de wijze waarop een melding plaats dient te vinden regels kan stellen. De bepaling is in deze paragraaf opgenomen omdat de meldingen vooral van belang zijn voor het centraal archeologisch informatiesysteem.

Artikel 6.1. Begripsbepalingen

Oud: artikel 1, onder b tot en met d, Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

Wijziging: redactioneel

In hoofdstuk 6 zijn afzonderlijke begripsbepalingen opgenomen. Hiervoor is gekozen omdat een aantal begrippen alleen voorkomt in dit hoofdstuk of in dit hoofdstuk een afwijkende betekenis heeft vanwege de internationale context. Voor de toegankelijkheid van het hoofdstuk is dit in twee paragrafen opgedeeld. Paragraaf 6.1 betreft de teruggave in verband met het Unesco-verdrag 1970 en paragraaf 6.2 betreft de teruggave van cultuurgoederen afkomstig uit een bezet gebied. Omdat de procedures van teruggave om goede redenen aanzienlijk verschillen heeft geen integratie van de beide procedures plaats gevonden.

Ten opzichte van de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 is het begrip «verdrag» vervangen door «Unesco-verdrag 1970». Hiermee kan geen misverstand bestaan om welk verdrag het gaat, aangezien in paragraaf 6.2 een ander verdrag aan de orde is.

Het begrip cultuurgoed heeft in deze paragraaf een afwijkende betekenis. Het Unesco-verdrag 1970 richt zich op beschermde cultuurgoederen. Een cultuurgoed in deze paragraaf is dan ook een door een verdragsstaat aangewezen cultuurgoed. De in verband met dit verdrag door Nederland aangewezen cultuurgoederen zijn vermeld in artikel 3.13. Deze begripsomschrijving komt inhoudelijk overeen met artikel 1, onderdeel d, van de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970.

Artikel 6.2. Uitvoering verplichtingen Unesco-verdrag 1970

Oud: artikel 7 Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

Wijziging: redactioneel

De Minister van OCW verricht hetgeen nodig is om de verplichtingen uit het Unesco-verdrag 1970 na te komen. Voor de uitvoering hiervan kan de Minister regels stellen. Het gaat hier om bepalingen uit het Unesco-verdrag 1970 die zich niet of slechts ten dele lenen voor implementatie door een wettelijke regel. Het gaat hierbij onder meer om feitelijke handelingen, zoals het organiseren van toezicht op oudheidkundige opgravingen, het zorgen voor het geven van voldoende bekendheid aan elke verdwijning van culturele goederen en het in kennis stellen van een verdragsstaat van het aanbod van culturele goederen die onrechtmatig uit de verdragsstaat zijn verwijderd. Het kan ook gaan om rechtshandelingen zoals overeenkomsten of besluiten die kunnen bijdragen om het doel te bereiken. Het opleggen van regels aan antiekhandelaren valt in het licht van het verdrag binnen het strafrecht en daarmee buiten de bevoegdheid van de Minister.

Artikel 6.3. Verbod binnenbrengen onrechtmatig uitgevoerde of ontvreemde cultuurgoederen

Oud: artikel 3 Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

Wijziging: redactioneel

Dit artikel bepaalt dat het verboden is een cultuuro goed binnen Nederland te brengen dat in strijd met de regels in de desbetreffende verdragsstaat uit die staat is verdwenen of overgedragen. Daarnaast geldt het verbod ook voor gestolen cultuuro goederen. Dit artikel strekt zich uit tot door een verdragspartij aangewezen cultuuro goederen die onder de definitie van het UNESCO-verdrag 1970 vallen.

Artikel 6.4. In bewaring nemen

*Oud: artikel 10, eerste en derde lid, Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970
Wijziging: redactioneel*

Deze bepaling kent de Minister van OCW de bevoegdheid toe een cultuuro goed in bewaring te nemen ten behoeve van een terugvorderingsactie door de verdragsstaat waar het cultuuro goed van afkomstig is. De termijn is beperkt omdat de inbewaringneming tot doel heeft de verdragsstaat in kennis te stellen zodat deze zelf vervolgens actie kan ondernemen. Dit in tegenstelling tot de inbewaringneming bij cultuuro goederen afkomstig uit een bezet gebied waar het aan de Minister is om ook de terugvorderingsactie te starten.

Zowel een verdragsstaat als een rechthebbende heeft op grond van artikel 6.7 de mogelijkheid om een terugvorderingsactie te starten. De terugvordering is privaatrechtelijk vorm gegeven. Gaat het om een vordering die de verdragsstaat belangrijk genoeg vindt om zelf beslag te leggen, dan is er reden voor het vergemakkelijken daarvan door ingrijpen van de Nederlandse Minister. Maar het is niet de bedoeling dat die ook in het geweer komt ten gunste van een beslag door iemand die stelt dat hij rechthebbende is. Daarom vindt de inbewaringneming door de Minister alleen plaats ten behoeve van een verdragsstaat.

Artikel 6.5. Op schrift stellen inbewaringneming

*Oud: artikel 10, tweede lid, Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970
Wijziging: redactioneel*

Eerste en tweede lid. De Minister van OCW stelt de beslissing om een cultuuro goed in bewaring te nemen op schrift en zendt deze aan degene die het cultuuro goed onder zich hield en voor zover deze bekend is de bezitter.

Derde lid. In spoedeisende gevallen kan de Minister een cultuuro goed zonder een schriftelijke beslissing daartoe in bewaring nemen. In een dergelijke situatie stelt de Minister zo snel mogelijk achteraf de beslissing op schrift.

Artikel 6.6. Eindigen van de inbewaringneming

Oud: artikel 10, vierde lid, Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

Wijziging: bepaling toegevoegd over teruggave aan houder bij ongebruikt laten termijn van inbewaringneming

Eerste lid. Dit lid regelt het einde van de inbewaringneming van een cultuuro goed door de Minister van OCW. De inbewaringneming eindigt doordat een verdragsstaat het cultuuro goed in beslag neemt of doordat de termijn ongebruikt is verstreken.

Tweede lid. De Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 bepaalt niets over de afgifte van het cultuuro goed als de termijn ongebruikt is verstreken. In de regel zal het duidelijk zijn aan wie het cultuuro goed dan afgegeven zal moeten worden, maar naar analogie van de regeling hierover in artikel 6 van de Wet bezet gebied (in dit wetsvoorstel artikel 6.14) is in het tweede lid opgenomen dat de Minister het cultuuro goed overdraagt aan degene die het cultuuro goed onder zich hield of degene die redelijkerwijs als rechthebbende kan worden aangemerkt.

Artikel 6.7. Vordering tot teruggave

Oud: artikel 4 Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

Wijziging: geen wijziging

Dit artikel biedt de mogelijkheid voor verdragsstaten of rechthebbenden om onrechtmatig uitgevoerde of ontvreemde cultuurgoederen terug te vorderen. Op de vordering zijn in het bijzonder de artikelen 1011a tot en met 1011d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing.

Artikel 6.8. Beperking toepassing

Oud: artikel 13 Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

Wijziging: redactioneel

Deze paragraaf is niet van toepassing voor zover de schending van de uitvoerbepalingen of de ontvreemding voor 1 juli 2009 heeft plaatsgevonden. In de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 wordt in artikel 13 verwezen naar de datum van inwerkingtreding van de wet. Dit is 1 juli 2009 geworden en daarom is die datum nu opgenomen in dit artikel (zie hiervoor het inwerkingtredingsbesluit: Stb. 2009, 256).

Artikel 6.9. Begripsbepalingen

Oud: artikel 1, onder b tot en met d, Wet bezet gebied

Wijziging: geen wijziging

Voor de toelichting bij dit artikel wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 6.1. In paragraaf 6.2 is ook sprake van een afwijkende omschrijving van het begrip cultuurgoed. Dit houdt verband met de omschrijving van het begrip cultuurgoed in het Verdrag inzake de bescherming van cultuurgoederen in geval van een gewapend conflict, waarvan de Wet bezet gebied en deze paragraaf als opvolger, de implementatie vormt. Inhoudelijk komt deze begripsomschrijving overeen met de begripsomschrijving in artikel 1, onderdeel c, van de Wet bezet gebied. Verwezen wordt bij deze begripsomschrijving naar het Verdrag inzake de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict. Het Protocol dat de teruggave van cultuurgoederen regelt, vormt een apart onderdeel bij het verdrag.

Artikel 6.10. Verbod binnenbrengen of onder zich houden cultuurgoederen bezet gebied

Oud: artikel 2 Wet teruggave cultuurgoederen bezet gebied

Wijziging: redactioneel

Dit artikel komt inhoudelijk overeen met artikel 2 van de Wet bezet gebied. Het regelt een algemeen verbod om een cultuurgoed afkomstig uit een bezet gebied Nederland binnen te brengen of in Nederland onder zich te houden. Dit verbod betreft naast de invoer dus ook het onder zich houden van deze cultuurgoederen. Dit verschil met het verbod uit artikel 6.3 komt voort uit het feit dat alle cultuurgoederen uit bezet gebied terug moeten. De Minister van OCW is verplicht daarvoor te zorgen en zo nodig zelfs een vergoeding te betalen aan de zorgvuldige verkrijger. Daarbij past dat het verboden is die goederen onder zich te hebben. Bij cultuurgoederen die onder het Unesco-verdrag 1970 vallen, is daarentegen geheel aan de verdragsstaten dan wel de rechthebbende overgelaten, of men van zijn privaatrechtelijke bevoegdheid tot terugvordering gebruik wil maken. Men kan daar wegens de kosten of redenen van opportuniteit vanaf zien, met als resultaat dat deze cultuurgoederen geheel legaal in het gewone rechtsverkeer blijven circuleren. Daarbij past geen verbod die cultuurgoederen onder zich te hebben. Een dergelijk verbod zou immers tot gevolg hebben dat bijvoorbeeld een koopovereenkomst nietig zou zijn, omdat zij

tot een verboden resultaat leidt, waarvan partijen zich niet bewust zullen zijn met alle complicaties van dien. Zie hiervoor ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 (Kamerstukken II 2007/08, 31 255, nr. 3, p. 13).

Artikel 6.11. In bewaring nemen cultuurogoed uit bezet gebied

Oud: artikel 3 Wet bezet gebied

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. In tegenstelling tot artikel 6.4 rust op grond van deze bepaling bij de Minister van OCW de plicht om cultuurogoederen die afkomstig zijn uit een bezet gebied in bewaring te nemen. Gezien de omstandigheden waaronder het cultuurogoed het land waaruit het afkomstig is, heeft verlaten, is het aan de Minister om in Nederland een vordering tot teruggave van het cultuurogoed in te stellen. Gedurende de procedure van de vordering tot teruggave moet het cultuurogoed veilig gesteld zijn. De Minister dient uit eigen beweging een cultuurogoed in bewaring te nemen bij het binnen brengen in Nederland. Voor inbewaringneming van een cultuurogoed dat in Nederland is aangetroffen geldt dat de Minister dit alleen op verzoek doet van de autoriteiten van het (voorheen) bezet gebied.

Tweede lid. Dit lid geeft de bevoegdheid aan de Minister om ook een cultuurogoed dat in Nederland is aangetroffen uit eigen beweging in bewaring te nemen als de redelijke verwachting bestaat dat de autoriteiten van een (voorheen) bezet gebied een verzoek aan de Minister zullen doen tot inbewaringneming. In het laatste deel van het lid is «tevens» geschrapt. Het feit dat de redelijke verwachting van een verzoek een voorwaarde is, maakt het woord overbodig.

Artikel 6.12. Op schrift stellen inbewaringneming

Oud: artikel 4 Wet bezet gebied

Wijziging: redactioneel en toevoeging van een aan te schrijven persoon

Eerste lid. De procedure van op schrift stellen van een beslissing tot inbewaringneming is identiek aan die bij de inbewaringneming van onrechtmatig uitgevoerde of onvreemde cultuurogoederen. Daarom is in dit artikel verwezen naar de procedure in artikel 6.5.

Tweede lid. De beslissing tot inbewaringneming van een cultuurogoed afkomstig uit een bezet gebied dient wel aan meerdere personen bekend gemaakt te worden, namelijk aan allen die in enigerlei wijze in relatie staan tot het cultuurogoed. Deze uitgebreidere informatieplicht ligt voor de hand omdat hier moet worden opgetreden in een onzekere oorlogstoestand en het om een zware maatregel gaat, waarvan de duur niet aan enige limiet gebonden is en die in beginsel de inleiding is tot een door de Minister van OCW in te stellen procedure gericht op definitieve teruggave aan de staat van het bezet gebied, zodra de situatie in dat land dit mogelijk maakt. Aan het lijstje van in te lichten personen is ten opzichte van artikel 4 van de Wet bezet gebied de bezitter toegevoegd (via van overeenkomstige toepassing artikel 6.5, tweede lid, onder a). Deze ontbrak ten onrechte. Een vordering van de Minister zal immers gericht zijn tot de houder of bezitter van het cultuurogoed in Nederland.

Artikel 6.13. Kosten inbewaringneming cultuurogoed uit bezet gebied

Oud: artikel 5 Wet bezet gebied

Wijziging: redactioneel

Deze bepaling over de kosten van inbewaringneming is inhoudelijk gelijk aan artikel 5 van de Wet bezet gebied. De bepaling is niet van toepassing op inbewaringneming vanwege overtreding van het verbod tot invoer van

een onrechtmatig uitgevoerd of ontvreemd cultuurogoed (artikel 6.3). De inbewaringneming door de Minister van OCW is in dat geval namelijk slechts van beperkte duur.

Eerste lid. De Minister van OCW kan de kosten van de inbewaringneming aan de bezitter of houder van wie het cultuurogoed in bewaring is genomen in rekening brengen bij die bezitter of houder. Omdat op voorhand niet te zeggen is hoe hoog de kosten zullen zijn, dient de Minister hiervoor een besluit te nemen waarin de toedeling van de kosten wordt gemotiveerd. De procedure tot teruggave is namelijk niet aan termijnen gebonden en daarom zou automatische toedeling van de kosten onredelijk kunnen zijn.

Tweede lid. Geen kosten kunnen in rekening worden gebracht als de bezitter of houder aan de voorwaarden van artikel 6.15, derde lid, voldoet en op grond daarvan een schadeloosstelling of billijke vergoeding krijgt. Ook zullen geen kosten in rekening worden gebracht als de vordering tot teruggave wordt afgewezen of als de Minister afziet van het instellen van een vordering tot teruggave.

Derde lid. In het geval dat de Minister al een beslissing tot het in rekening brengen van kosten heeft genomen en een van de gevallen in het tweede lid zich voordoet, trekt de Minister de beslissing tot het in rekening brengen van de kosten in.

Vierde lid. Het besluit tot het in rekening brengen van de kosten vermeldt om welke kosten het gaat. De kosten die in rekening kunnen worden gebracht betreffen zowel de feitelijke inbewaringneming als de kosten van de voorbereiding hiervan.

Vijfde en zesde lid. De Minister kan de kosten bij dwangbevel invorderen. Het dwangbevel wordt bij deurwaardersexploot betekend en levert een executoriale titel op. Invordering is niet mogelijk zolang de rechter de vordering tot teruggave nog kan afwijzen of de bezitter of houder een schadeloosstelling of billijke vergoeding kan toekennen. De beslissing tot toerekening van de kosten kan dan immers nog ingetrokken worden. Afzien door de Minister van teruggave (tweede lid, onder b) valt hier niet onder, omdat de Minister hier theoretisch op elk moment nog toe zou kunnen besluiten.

Zevende en achtste lid. Tegen het dwangbevel is verzet mogelijk. Het instellen van verzet heeft schorsende werking.

Artikel 6.14. Eindigen van de inbewaringneming

Oud: artikel 6 Wet bezet gebied

Wijziging: redactioneel

Eerste lid. Het einde van een inbewaringneming is doorgaans verbonden aan de uitkomst van een vordering tot teruggave van een cultuurogoed. De inbewaringneming eindigt ook als een autoriteit van een voorheen bezet gebied het verzoek tot inbewaringneming intrekt. Bij onderdeel a is «voorafgaande» geschrapt. Uit het onderdeel blijkt al voldoende dat de teruggave geschiedt nadat een gerechtelijke toewijzing heeft plaatsgevonden.

Tweede lid. Als de inbewaringneming eindigt en het cultuurogoed niet aan de autoriteiten van het voorheen bezet gebied overgedragen wordt, draagt de Minister van OCW het cultuurogoed over aan degene die het cultuurogoed onder zich hield of degene die redelijkerwijs als rechthebbende kan worden aangemerkt.

Artikel 6.15. Vordering tot teruggave

Oud: artikel 7 Wet bezet gebied

Wijziging: geen wijziging

Eerste lid. Dit artikel regelt de vordering tot teruggave van een cultuurgoed uit een bezet gebied. De Minister van OCW stelt deze vordering in tegen de bezitter of houder.

Tweede lid. De bepalingen omtrent goede trouw en verjaring kunnen niet ingeroepen worden. Evenmin kunnen overeenkomsten op grond waarvan het cultuurgoed is vervaemd of bezwaard worden tegengeworpen aan de Minister.

Derde lid. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kent de rechter de bezitter of houder een schadeloosstelling of billijke vergoeding toe. Van een schadeloosstelling is sprake als de bezitter of houder aannemelijk maakt het cultuurgoed in eigendom te hebben of hebben verkregen. Van een billijke vergoeding is sprake als de bezitter of houder de nodige zorgvuldigheid heeft betracht. Hierbij spelen alle omstandigheden van de verkrijging een rol. De schadeloosstelling of billijke vergoeding komt ten laste van de Staat der Nederlanden.

Vierde lid. Van een billijke vergoeding is in ieder geval geen sprake als de bezitter of houder binnen drie jaar na de verkrijging niet de gegevens kan leveren waaruit blijkt van wie het cultuurgoed is verkregen.

Vijfde lid. Het bijzondere belang van de teruggave van cultuurgoederen afkomstig uit een bezet gebied maakt dat een vordering tot teruggave daarvan niet verjaart.

Artikel 7.1. Algemene grondslag

Nieuw

Dit artikel geeft de Minister van OCW een algemene bevoegdheid om op het terrein van cultureel erfgoed subsidie te verstrekken. Omdat voor cultureel erfgoed geen overkoepelende wet bestond, ontbrak een algemene subsidiegrondslag ten behoeve van het behoud van cultureel erfgoed. De Wet op het specifiek cultuurbeleid of de Wet overige OCW-subsidies dienden voorheen als grondslag voor subsidieverstrekking. Met dit artikel wordt een eenduidige grondslag gecreëerd voor subsidieverstrekking voor cultureel erfgoed.

Deze bepaling betreft uiteraard een bevoegdheid tot het verstrekken van subsidie en geen verplichting. De Minister zal beleid maken voor het gebruik van deze bevoegdheid, waarbij beschikbare middelen en beleidsprioriteiten een belangrijke rol spelen. In de twee volgende artikelen zijn voor specifieke onderdelen van cultureel erfgoed waarvan voorzien is dat de Minister daarvoor subsidiebeleid zal maken subsidievoorzieningen geregeld.

Artikel 7.2. Beheer collecties

Nieuw

Als een instelling op grond van hoofdstuk 2 door de Minister van OCW belast is met de zorg voor het beheer van museale cultuurgoederen van de Staat of andere cultuurgoederen, verstrekt de Minister subsidie aan die instelling. De subsidie is een compensatie voor het verrichten van de wettelijke taak en zolang de instelling belast is met die taak zal de Minister subsidie verstrekken. In hoofdstuk 2 is de wettelijke taak geregeld en daar is al voorgescreven welke activiteiten dienen te worden verricht en hoe de taak uitgevoerd dient te worden. Voor de verstrekking van de subsidie is daarom alleen een begroting van de instelling vereist. Op grond van artikel 7.7 kan de Minister onder meer voor die begroting en de verantwoording van de verstrekte middelen nadere regels stellen. Op grond van artikel 7.5 kan de Minister per instelling een subsidieplafond vaststellen. De hoogte van een plafond kan onder andere verband houden met de te beheren cultuurgoederen of de mogelijkheden tot het verkrijgen van inkomsten met het beheer van de cultuurgoederen. Omdat de subsidie een compensatie betreft voor de taak zoals die in hoofdstuk 2 is geregeld,

omvat de subsidie geen andere activiteiten met betrekking tot de cultuurgoederen. Het tentoonstellen ten behoeve van het publiek, educatieve of wetenschappelijke activiteiten worden op grond van dit artikel niet gesubsidieerd. Voor deze activiteiten dient in het kader van de culturele basisinfrastructuur elke vier jaar een aanvraag ingediend te worden waarbij de plannen van de verschillende instellingen met elkaar worden vergeleken. Op grond van dit wetsvoorstel wordt alleen het beheer van de cultuurgoederen voor de toekomst geregeld. Bij de uitwerking van de subsidieverstrekking zal in de cyclus van verlening en vaststelling wel rekening worden gehouden met de regels voor de subsidies in de culturele basisinfrastructuur zodat de twee subsidiestromen niet voor meer lasten voor de instelling zullen zorgen.

Artikel 7.3. Instandhouding monumenten

Oud: artikel 34, eerste en zesde lid, Mw 1988 en artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, Brim 2013

Wijziging: redactioneel

Eerste en tweede lid. Voor eigenaren van rijksmonumenten bestaat een structurele regeling voor financiële ondersteuning voor de instandhouding. Artikel 34 van de Mw 1988 biedt de grondslag voor de instandhoudingssubsidies. In het Brim 2013 is die grondslag opgesplitst in normaal onderhoud en restauratie. Voor normaal onderhoud kan jaarlijks een aanvraag voor subsidie worden ingediend op grond van de Subsidie-regeling instandhouding monumenten (Sim). Voor restauraties heeft de Minister middelen ter verdeling aan de provincies ter beschikking gesteld. Als daarnaast nog middelen vrij komen kan een specifieke ministeriële regeling worden vastgesteld.

De onderverdeling tussen normaal onderhoud en restauratie is overgeheveld uit het Brim 2013 naar de eerste twee leden van dit artikel. Er is geen bezwaar om dit op wetsniveau te regelen. Dit geldt overigens ook voor de meeste overige bepalingen van het Brim 2013. Met de invoering van dat besluit zijn nog slechts de algemene subsidiebepalingen bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld en is de regeling van het proces van subsidieverstrekking voor de toegankelijkheid zoveel mogelijk geconcentreerd in de Sim. Omdat de algemene bepalingen in het Brim 2013 weinig wijziging zullen behoeven zijn al die bepalingen opgenomen in dit wetsvoorstel en worden geen regels meer vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur.

Inhoudelijk is geen wijziging op dit punt doorgevoerd in dit wetsvoorstel. Wel zijn enkele redactionele punten verwerkt. Zo wordt in het Brim 2013 gesproken over subsidie voor een rijksmonument of zelfstandig onderdeel. De mogelijkheid om voor een zelfstandig onderdeel van een rijksmonument subsidie te ontvangen blijft bestaan, maar zal gezien de gedetailleerde uitwerking van dit begrip in de Sim worden geregeld. Daarnaast kent de regeling voor subsidies voor rijksmonumenten een uitgebreider eigenaarsbegrip. Ook dat begrip zal opgenomen worden in de Sim. Beide uitwerkingen blijven uiteraard binnen de reikwijdte van de grondslagen in dit wetsvoorstel.

Derde lid. Dit lid is gelijk aan het zesde lid van artikel 34 van de Mw 1988 en biedt een grondslag om ten behoeve van de herbesteding van monumenten subsidie te verstrekken. Op grond van dit lid kan ook ten behoeve van andere monumenten dan rijksmonumenten subsidie worden verstrekt. Deze grondslag is ingevoerd in verband met de modernisering van de monumentenzorg (Wet van 6 juni 2011 tot wijziging van de Monumentenwet 1988 en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in verband met de modernisering van de monumentenzorg, Stb. 2011, 330). Het beleid is daarmee meer gebiedsgericht geworden. Het aanwijzingsbeleid van rijksmonumenten is beperkt tot de top en gemeenten worden gestimuleerd om via ruimtelijke plannen cultureel erfgoed te

beschermen. In dat licht is de mogelijkheid tot subsidieverstrekking voor herbestemming verbreed tot alle monumenten.

Artikel 7.4. Begrotingsvoorbehoud

Oud: artikel 5 Brim 2013

Wijziging: algemeen van toepassing op alle subsidies

Het begrotingsvoorbehoud wordt toegepast bij elke verstrekking van subsidie. Daarom is deze bepaling van het Brim 2013 naar wetsniveau verplaatst en van toepassing op alle subsidies die op grond van dit wetsvoorstel zullen worden verstrekt. Het tweede lid regelt de situatie dat de begrotingswetgever niet voldoende middelen ter beschikking stelt. Alle verleende subsidies worden dan naar rato verlaagd. Als de begrotingswetgever expliciet aangeeft dat voor een specifiek onderdeel van cultureel erfgoed minder middelen beschikbaar zijn, worden alleen de verleende subsidies voor dat onderdeel naar rato verlaagd.

Artikel 7.5. Subsidieplafonds

Oud: artikel 34, vierde lid, Mw 1988 en artikel 6 Brim 2013

Wijziging: redactioneel

De Minister van OCW heeft een algemene bevoegdheid om subsidieplafonds vast te stellen bij de verstrekking van subsidies op grond van dit wetsvoorstel. Als de Minister een plafond vaststelt, dient hij ook aan te geven hoe de verdeling van het beschikbare bedrag plaats vindt.

Artikel 7.6. Weigeringsgrond subsidie instandhouding rijksmonument

Oud: artikel 7 Brim 2013

Wijziging: redactioneel

Deze bepaling geldt specifiek voor subsidies verstrekt op grond van artikel 7.3, eerste of tweede lid. Voor de werkzaamheden aan een rijksmonument wordt geen subsidie verstrekt als voor die werkzaamheden al een lening als bedoeld in artikel 7.8 is verstrekt en die werkzaamheden nog niet zijn afgerond. Feitelijk bestaat dus de keuze tussen een lening of een subsidie. Bepaalde instandhoudingswerkzaamheden dienen door weersinvloeden en slijtage na verloop van tijd nogmaals plaats te vinden. Uiteraard staat dan wel weer de mogelijkheid open om subsidie te vragen als niet wederom een lening is verkregen.

Artikel 7.7. Nadere regels

Oud: artikel 34, derde en zevende lid, Mw 1988 en de artikelen 3, tweede lid, en 4, tweede lid, Brim 2013

Wijziging: vereenvoudigd en mogelijkheid voor verplichte elektronische indiening opgenomen

Deze bepaling regelt het stellen van nadere regels voor subsidieverstrekking.

Eerste lid. Voor drie onderwerpen worden bij ministeriële regeling nadere regels gesteld. Het gaat dan om de subsidieverstrekking voor de wettelijke taak tot de zorg voor cultuurgoederen, het normaal onderhoud van rijksmonumenten en de herbestemming van monumenten. Voor deze drie onderwerpen is voorzien dat structureel middelen beschikbaar zijn en voor de verstrekking van deze middelen dient de Minister van OCW regels te stellen.

Tweede lid. Dit lid geeft de Minister alleen de bevoegdheid tot het stellen van regels en niet de verplichting. De regels hebben daar betrekking op de algemene subsidiegrondslag en de verstrekking van subsidie voor de restauratie van rijksmonumenten. Voor die onderwerpen zullen de

middelen slechts incidenteel beschikbaar zijn. Bij die onderwerpen kan het ook gaan om losstaande besluiten die rechtstreeks op grond van de wet worden genomen.

Volstaan is met de vermelding dat nadere regels gesteld kunnen worden. De opsomming van onderwerpen waar die regels betrekking op kunnen hebben zoals dit in artikel 34, derde lid, van de Mw 1988 is geregeld, is niet overgenomen. Op subsidieverstrekking is titel 4.2 van de Awb van toepassing. In die titel is al geregeld voor welke onderwerpen bij wettelijk voorschrift regels gesteld kunnen worden. De Awb vormt daarmee de begrenzing van de regels die de Minister kan stellen. Een herhaling van die onderwerpen heeft geen meerwaarde.

Het stellen van regels is direct gedelegeerd naar de Minister. Op dit moment worden er ook regels gesteld bij algemene maatregel van bestuur (Brim 2013). De meeste bepalingen van het Brim 2013 zijn echter in dit wetsvoorstel opgenomen. De overige bepalingen worden op ministerieel niveau vastgesteld. Dat niveau past ook het best bij het karakter van de regels die in grote mate uitvoeringstechnisch zijn en regelmatig wijziging behoeven. De regels betreffen namelijk onder meer met de uitvoering samenhangende definities, termijnen, indieningsvereisten, de hoogte van bedragen en de wijze van verantwoording.

Derde lid. De Awb bepaalt dat elektronisch verkeer met het bestuursorgaan mogelijk is als dit door dat bestuursorgaan kenbaar is gemaakt. De keuze om hier gebruik van te maken ligt echter bij bijvoorbeeld de indiener van een subsidieaanvraag. Het komt steeds vaker voor dat administratiesystemen digitaal worden ingericht en dat het, zeker bij grote hoeveelheden aanvragen, voor het proces van subsidieverstrekking doelmatiger is dat alle aanvragers verplicht worden om een aanvraag digitaal in te dienen. Dit lid maakt het mogelijk voor de Minister van OCW om bij de subsidievoorschriften voor te schrijven dat gegevens digitaal verstrekt worden. Afhankelijk van de doelgroep en de soort en aantallen subsidies zal wel telkens afgewogen moeten worden of dit voorschrift passend is.

Artikel 7.8. Lening

Oud: artikel 2 Brim 2013

Wijziging: voorwaarden en wijze van berekening worden gezamenlijk in de Staatscourant gepubliceerd

Eerste, vierde en vijfde lid. Net als de overige bepalingen van het Brim 2013 is ook de zorg van de Minister van OCW voor een leningfaciliteit voor rijksmonumenten naar wetsniveau verplaatst. Zoals al bij artikel 7.6 vermeld, bestaat de keuze om voor instandhoudingswerkzaamheden aan een rijksmonument subsidie of een lening te vragen. De lening is alleen niet beschikbaar voor gemeenten, provincies, waterschappen en samenwerkingsverbanden in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. Het verschil met subsidie is uiteraard dat een lening terugbetaald moet worden. Het te lenen bedrag kan daardoor hoger zijn dan bij subsidie. Het is aan de aanvrager om de faciliteit te kiezen waar hij het meest behoefte aan heeft. De lening kan ook een mogelijkheid zijn als hij door de begrenzing van het subsidiebudget niet in aanmerking komt voor subsidie. Een lening wordt niet verstrekt voor werkzaamheden waar al subsidie voor is verleend. Het gaat daarbij om de concrete werkzaamheden. Een eigenaar die voor bepaalde onderhoudswerkzaamheden een subsidie heeft gekregen, kan voor dezelfde soort werkzaamheden die na die subsidieperiode moeten worden gedaan wel weer een lening krijgen.

Tweede lid. De voorwaarden die gelden voor de lening worden in de Staatscourant bekend gemaakt. Ten opzichte van artikel 2 van het Brim 2013 beperkt dit artikel zich tot de essentie van de lening. Artikel 2 van het Brim 2013 regelt bijvoorbeeld ook dat een waarborg gevraagd kan worden voor de lening en de wijze waarop het leningbedrag wordt berekend en

het percentage daarvan dat in aanmerking komt. Deze elementen worden met de nieuwe bepaling gezamenlijk met alle andere voorwaarden en de procedure van verstrekking in de Staatscourant bekend gemaakt. Het betreft namelijk typisch voorschriften die aan de orde komen bij de uitvoering van de verstrekking van de lening en zij passen niet op wetsniveau.

Derde lid. De Minister van OCW kan een bedrag vaststellen dat ten hoogste gedurende een bepaalde periode beschikbaar is voor leningen.

Artikel 8.1. Handhavingstaak

Oud: artikel 63 Mw 1988 juncto artikel 5.2 Wabo

Wijziging: verduidelijking van wat onder de handhavingstaak van de Minister van OCW valt

In dit artikel is opgenomen wie zorg draagt voor de handhaving van dit wetsvoorstel en wat deze taak tot handhaving omvat. Handhaving omvat (1) het controleren of voldaan wordt aan de wettelijke bepalingen (toezicht) en (2) het opleggen van bestuurlijke sancties indien niet voldaan wordt aan de bepalingen.

Bij het toezicht is expliciet aangegeven dat hieronder ook het verzamelen en registreren van gegevens valt voor zover deze gegevens van belang zijn voor het toezicht.

Artikel 8.2. Last onder bestuursdwang

Oud: artikel 63 Mw 1988 en de artikelen 5.14 en 5.15 van de Wabo

Wijziging: bevoegdheid tot opleggen last onder bestuursdwang is algemeen van toepassing

Als bestuurlijke sanctie beschikt de Minister van OCW over het instrument van de last onder bestuursdwang. Ten behoeve van de handhaving op het terrein van monumenten en archeologie beschikt de Minister al over de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. Dit handhavingsinstrument is in dit wetsvoorstel als algemene bevoegdheid ten behoeve van de bestuursrechtelijke handhaving geformuleerd. De uitbreiding is vooral relevant bij de regels rond het beheer van collecties. Nu het beheer van collecties in de wet is geregeld voor zowel Ministers en colleges van staat als voor instellingen is ook een effectief instrumentarium nodig voor de Minister bij de handhaving van de normen rond het beheer. Afhankelijk van de situatie kan de Minister een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom opleggen. Op grond van artikel 5:32 van de Awb heeft de Minister immers met de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang ook de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom. Overigens gaat er een aantal stappen aan vooraf voordat deze instrumenten ingezet worden bij collecties. Zo zal de toezichthouder allereerst aanbevelingen rond het beheer geven. Vervolgens kan de Minister op grond van artikel 2.6 een aanwijzing geven over het beheer en in beginsel zal pas als die niet wordt opgevolgd een (herstel)sanctie worden ingezet. In spoedeisende gevallen kan deze interventieladder uiteraard anders worden toegepast.

Artikelen 8.3 tot en met 8.5

Oud: artikelen 15 en 16, eerste en vierde lid, Wbc, artikel 8 Wet bezet gebied, artikel 8 Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970, artikel 11, eerste lid, Rmmv 2013 en artikel 63, derde lid, Mw 1988 juncto de artikelen 5.1, 5.10 en 5.12 van de Wabo

Wijziging: geen wijziging

De wijze van benoemen en bekendmaken van toezichthouders is ongewijzigd overgenomen uit de bestaande wetten op het terrein van cultureel erfgoed. De ambtenaren van de Erfgoedinspectie die op grond

van de Wbc zijn aangewezen als toezichthouder zijn op grond van de Wet bezet gebied, de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 en de Rmmv 2013 ook belast met het toezicht op de naleving van die wetten. De toezichthouders worden in de regel al belast met het toezicht op de naleving van alle sectorale wetten op het terrein van cultureel erfgoed. Met deze bepaling zal dat aanwijzingsbesluit eenvoudiger zijn.

Artikel 8.6. Bijzondere bevoegdheden

Oud: artikelen 17 en 18 Wbc, artikel 9 Wet bezet gebied, artikel 9 Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 en artikel 63, derde lid, Mw 1988 juncto artikel 5.13 Wabo

Wijziging: geen wijziging

Naast de algemene bevoegdheden uit de Awb beschikken de toezichthouders op grond van dit wetsvoorstel over enkele bijzondere bevoegdheden. Deze bijzondere bevoegdheden zijn overgenomen uit de huidige wetgeving en zijn er op gericht om zeker te kunnen stellen dat bepaald beschermd erfgoed aanwezig is. Het kan dan gaan om het betreden van woningen om te controleren of aangewezen cultuurgoederen niet verplaatst zijn of om te controleren dat niet in strijd met de verboden in hoofdstuk 6 beschermde cultuurgoederen uit andere landen aanwezig zijn. Ten aanzien van die laatste cultuurgoederen beschikken de toezichthouders ook over de bevoegdheid om ruimten en voorwerpen te verzegelen en om de sterke arm in te schakelen.

De bevoegdheid tot het binnentreden van een woning bestaat in alle wetten op het terrein van cultureel erfgoed die opgaan in dit wetsvoorstel. Wel wordt nogmaals benadrukt dat voor de toepassing van deze bevoegdheid ook voor de toezichthouders op grond van de Algemene wet op het binnentreden in beginsel een voorafgaande machtiging is vereist (tenzij sprake is van een spoedeisende situatie).

Artikel 8.7. Bijzondere bepalingen voor toezicht op beheer collecties

Oud: artikel 11, tweede tot en met vijfde lid, Rmmv 2013

Wijziging: rechtstreeks van toepassing op instellingen die rijkscollectie beheren

Voor het toezicht op het beheer van de museale cultuurgoederen van de Staat is een aparte bepaling opgenomen. Deze bijzondere bepaling is overgenomen uit de Rmmv 2013. Gezien de staatsrechtelijke verhoudingen is het toezicht op het beheer van de rijkscollectie apart geregeld. De Minister van OCW kan feitelijk immers toezicht houden op andere Ministers en de colleges van staat. Deze bepaling is met dit wetsvoorstel ook rechtstreeks van toepassing op alle instellingen die museale cultuurgoederen van de Staat beheren. Zij zijn op grond van hoofdstuk 2 immers rechtstreeks gebonden aan de regels omtrent het beheer van deze cultuurgoederen.

Eerste en tweede lid. De beheerder van de cultuurgoederen verstrekt de toezichthouders alle gevraagde informatie die zij voor het toezicht nodig hebben. Daarnaast verleent de beheerder toegang tot de cultuurgoederen en inzage in de documentatie van het beheer.

Derde lid. Omdat de Ministers en colleges van staat primair verantwoordelijk zijn voor het beheer van de cultuurgoederen, is geregeld dat de toezichthouders hun bevindingen over het beheer van de museale cultuurgoederen aan die Ministers en colleges melden. Daarbij kan de toezichthouder aanbevelingen geven.

Vierde lid. Periodiek wordt de Minister van OCW geïnformeerd over de bevindingen van de toezichthouder.

Vijfde lid. Opgenomen is dat de bepalingen ook van toepassing zijn op een instelling die cultuurgoederen of verzamelingen van andere collecties

beheert als de instelling op grond van artikel 2.8 een wettelijke taak heeft gekregen tot de zorg voor het beheer van die cultuurgoederen of verzamelingen. Op grond van artikel 2.9, vierde lid, zijn op die instellingen namelijk dezelfde regels over het beheer van toepassing als die gelden voor de rijkscollectie.

Artikel 8.8. Opsporen beschermde cultuurgoederen lidstaten EU

Oud: artikel 16, tweede en derde lid, Wbc

Wijziging: geen wijziging

Eerste lid. In het kader van Richtlijn 2014/60/EU hebben de bijzondere opsporingsambtenaren een specifieke taak als het gaat om het opsporen van cultuurgoederen die onrechtmatig het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie hebben verlaten. Deze taak is ongewijzigd overgenomen uit de Wbc.

Tweede lid. Een wijziging van Richtlijn 2014/60/EU gaat in het licht van de bevoegdheid tot het opsporen van cultuurgoederen gelden met ingang van de datum waarop uitvoering moet zijn gegeven aan die wijziging. Vooruitlopend op die datum zou bij ministerieel besluit de bevoegdheid tot het doen van opsporing op grond van de gewijzigde richtlijn al eerder van toepassing kunnen worden verklaard.

Artikel 9.1. Omgevingswet

Eerste lid. Een aantal onderdelen van de Mw 1988 gaat niet over naar dit wetsvoorstel, maar is opgenomen in het voorstel voor de Omgevingswet. De inwerkingtreding van de Omgevingswet is voorzien na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Daarom is geregeld dat de onderdelen van de Mw 1988 die overgaan van kracht blijven tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zodat er geen lacunes in de bescherming ontstaan. Het gaat dan om:

1. het verbod tot vernielen of beschadigen van een rijksmonument (artikel 11, eerste lid);
2. het verbod om zonder vergunning van de Minister van OCW een rijksmonument dat een archeologisch monument is te verstoren en de procedure van vergunningverlening inclusief schadevergoedingsbepalingen (artikelen 11, tweede lid, tot en met 29);
3. de aanwijzing en bescherming van stads- en dorpsgezichten (artikelen 35 en 36);
4. de bescherming van archeologie in ruimtelijke besluiten (artikelen 38 tot en met 43);
5. maatregelen nemen bij schade aan archeologische monumenten (artikelen 56 tot en met 59);
6. de handhaving van bovenstaande bepalingen (artikel 63).

De bepalingen die van kracht blijven moeten gelezen worden in de context van onderhavig wetsvoorstel. Sommige begrippen zijn op onderdelen aangepast ten opzichte van de Mw 1988. Zo wordt in dit wetsvoorstel bijvoorbeeld niet meer gesproken over «beschermd monument» maar over «rijksmonument». Bedoeld is continuïteit te bieden in bescherming en begrippen moeten zo gelezen worden. Zo moet het verbod tot vernieling en de verplichting voor een vergunning om een archeologisch rijksmonument te verstoren ook gelden voor rijksmonumenten die op grond van de Erfgoedwet zijn aangewezen.

Tweede lid. Gedurende de tijd dat de hierboven genoemde onderdelen van de Mw 1988 van kracht blijven, moeten bij de toepassing daarvan twee andere wettelijke bepalingen waarin verwezen wordt naar de Mw 1988 van kracht blijven. Het gaat allereerst om rechtstreeks beroep (zonder bezwaar) tegen besluiten op een verzoek tot schadevergoeding in verband met een vergunning voor verstoring van een archeologisch rijksmonument (bijlage bij de Awb). Daarnaast gaat het om de strafrecht-

lijke sancties op niet naleven van het verbod tot vernielen of beschadiging van een rijksmonument en het verbod om zonder vergunning een archeologisch rijksmonument te verstoren (artikel 1a, onderdeel 2, van de Wed). Bij besluiten op verzoeken tot schadevergoeding op grond van artikel 29 Mw 1988 blijft dus rechtstreeks beroep gelden en op schending van de verboden in artikel 11 Mw 1988 blijven de strafrechtelijke sancties van de Wed van toepassing.

Artikel 9.2. Beschermden zaken

Er verandert niets in de status van beschermde monumenten en beschermde voorwerpen en verzamelingen. Zij behouden de beschermde status onder dit wetsvoorstel.

Eerste lid. Beschermde monumenten die zijn aangewezen op grond van de Mw 1988 moeten gezien worden als rijksmonumenten in dit wetsvoorstel. Dat wil zeggen dat die monumenten worden geacht te zijn ingeschreven in het rijksmonumentenregister.

Tweede lid. Beschermde voorwerpen en beschermde verzamelingen op grond van de Wet tot behoud van cultuurbezit zijn beschermde cultuurgoederen en beschermde verzamelingen als bedoeld in dit wetsvoorstel.

Artikel 9.3. Eerbiedigende werking Monumentenwet 1988

Als er nog procedures lopen op grond van de Mw 1988 waarvan de bepalingen overgaan naar dit wetsvoorstel dan worden die lopende procedures afgehandeld overeenkomstig de Mw 1988.

Eerste lid. De aanwijzingsprocedure van monumenten is op enkele punten aangepast. Zo zijn de adviseurs beperkt en is de uov van toepassing verklaard. In de aanwijzingsprocedure van de Mw 1988 wordt alleen ambtshalve aangewezen. De eerste stap om tot een aanwijzing te komen is een adviesaanvraag over de aanwijzing aan b&w en in een voorkomend geval gedeputeerde staten. Als die stap is genomen voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel dan wordt de aanwijzingsprocedure afgerond overeenkomstig de Mw 1988. Ook artikel 5 van de Mw 1988 rond voorbescherming van monumenten blijft in een dergelijke situatie van toepassing. Deze overgangsbepaling geldt ook voor ambtshalve wijzigingen in het register als op grond van artikel 8, tweede lid, Mw 1988 dezelfde procedure moet worden gevolgd als voor de aanwijzing van een monument. Als voor de wijziging in het register op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al advies is gevraagd aan b&w of gedeputeerde staten, dan wordt die wijziging overeenkomstig de Mw 1988 afgehandeld.

Ook verzoeken tot wijziging in het register waar nog niet op is beslist, worden afgehandeld overeenkomstig de Monumentenwet 1988. De mogelijkheid om hiertoe verzoeken in te dienen wordt in dit wetsvoorstel geschrapt, maar alle al ingediende verzoeken worden nog afgehandeld. Als de procedure vervolgens leidt tot aanwijzing van een monument dan is dit monument op grond van artikel 9.2, eerste lid, een rijksmonument in de zin van de Erfgoedwet.

Tweede lid. Op subsidies die al zijn verstrekt blijft de regelgeving van toepassing die van kracht was voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Het kan dan gaan om subsidies die zijn verleend, maar nog niet vastgesteld of om besluiten waartegen nog bezwaar of beroep loopt. De regelgeving rond subsidies is grotendeels bij lagere regelgeving vastgesteld. In dit verband wordt specifiek gewezen op artikel 9 van het Brim 2013. Op grond van die bepaling blijft bepaalde ingetrokken subsidieregulering van toepassing op verstrekte subsidies. Met onderhavige bepaling blijft dat overgangsrecht van toepassing op de daar bedoelde subsidies.

Artikel 9.4. Eerbiedigende werking Wet tot behoud van cultuurbezit

Ook voor de lopende procedures op grond van de Wbc is gekozen voor eerbiedigende werking. Daarnaast worden enkele vergunningen omgezet naar vergunningen op grond van dit wetsvoorstel.

Eerste lid. Procedures tot aanwijzing van roerende zaken of verzamelingen die zijn aangevangen voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden afgehandeld overeenkomstig de regeling hiervoor in de Wbc. Of een procedure tot aanwijzing is aangevangen blijkt in de regel uit het feit of aan de Raad voor cultuur een advies is gevraagd over de aanwijzing. Ditzelfde geldt ook voor ambtshalve wijzigingen van aanwijzingen op grond van artikel 3d, tweede lid, van de Wbc.

De mogelijkheid tot het indienen van een verzoek tot wijziging van de beschrijving van de aangewezen voorwerpen wordt geschrapt in dit wetsvoorstel. Ingediende verzoeken worden nog wel afgehandeld overeenkomstig de Wbc.

Voornemens tot handelingen met beschermde voorwerpen die zijn gemeld voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden afgehandeld overeenkomstig de regels hierover in de Wbc. De procedure rond het geven van bedenkingen tegen handelingen is in dit wetsvoorstel op enkele punten aangepast. Gezien die wijzigingen past het niet om gemelde voornemens overeenkomstig de nieuwe regels te behandelen. Tot slot worden ook aanvragen tot vergoeding van uitgaven in verband met gemaakte bedenkingen overeenkomstig de regeling hiervoor in de Wbc afgehandeld. Dit wetsvoorstel biedt hiervoor in artikel 4.16 ook een regeling, maar deze is aangepast aan de gewijzigde procedure bij het maken van bedenkingen. De Wbc blijft ook van toepassing op geschillen die voortvloeien uit besluiten die hieromtrent worden genomen.

Tweede lid. Vergunningen door de Minister van OCW afgegeven op grond van de Wbc voor verplaatsing van cultuurgoederen buiten Nederland of de Europese Unie blijven van kracht. Zij gelden als vergunningen in de zin van artikel 4.21 of artikel 4.22 van dit wetsvoorstel.

Artikel 9.5. Besluiten tot inbewaringneming

De bepalingen van de Wet bezet gebied en de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 zijn zonder wijzigingen overgenomen in dit wetsvoorstel. Voor zover voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel besluiten zijn genomen tot inbewaringneming van cultuurgoederen en de inbewaringneming nog niet is verlopen, moeten die besluiten geacht te zijn genomen op grond van dit wetsvoorstel. Een cultuurgoed dat op grond van de Wet bezet gebied in bewaring is genomen moet dus worden geacht op grond van artikel 6.11 van dit wetsvoorstel in bewaring te zijn genomen. Die inbewaringneming is niet aan enige termijn gebonden. Voor een cultuurgoed dat op grond van de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 in bewaring is genomen, betekent dit dat sprake is van een inbewaringneming als bedoeld in artikel 6.4 van dit wetsvoorstel. De termijnen genoemd in dat artikel vangen aan op het moment dat de inbewaringneming feitelijk is aangevangen. De inbewaringneming kan dus nooit langer zijn door deze overgangsbepaling.

Artikel 9.6. Opgravingsvergunning

Eerste lid. Op opgravingen die zijn aangevangen voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel blijft de Mw 1988 van toepassing. Dit betekent dat het systeem van de opgravingsvergunning hierop van toepassing blijft.

Tweede lid. Gedurende het jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is het nog toegestaan om op grond van een opgravingsvergunning een opgraving te verrichten. Na dat jaar moet degene die deze handelingen

verricht over een certificaat beschikken, tenzij het een opgraving als bedoeld in het eerste lid betreft. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 5.3.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Voor het geval de opgraving in dat overgangsjaar wordt afgerond, is voor de duidelijkheid aangegeven dat de regels rond het melden van het einde van de opgraving en het deponeren van vondsten, rapporten en documentatie geregeld in artikel 5.6 van dit wetsvoorstel van toepassing zijn.

Derde lid. De eerste twee jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kan de Minister van OCW certificerende instellingen aanwijzen die nog niet beschikken over accreditatie van de Raad voor Accreditatie. Instellingen die gedurende die twee jaar worden aangewezen moeten twee jaar na inwerkingtreding aantonen dat zij inmiddels beschikken over de accreditatie. Als zij dit niet kunnen aantonen dan voldoen zij niet aan het geregelde wettelijke certificatiesysteem en gaat de Minister over tot schorsing of intrekking van de aanwijzing. In beginsel zou het niet beschikken over accreditatie tot intrekking van de aanwijzing moeten leiden. De instellingen hebben immers twee jaar de tijd gehad om voor accreditatie te zorgen. Maar er zijn situaties denkbaar waarbij dit niet redelijk is, bijvoorbeeld omdat de accreditatie op korte termijn is voorzien. In dat geval is schorsing aan de orde.

Reden voor deze overgangstermijn is dat de procedure van accreditatie waarschijnlijk de meeste tijd in beslag gaat nemen. Zoals in paragraaf 5.3.3 is aangegeven, is het wenselijk dat de termijn waarin twee opgravingsregimes gelden zo beperkt mogelijk is. Daarom moeten zo snel mogelijk certificaten afgegeven kunnen worden. Vanwege de specialistische kennis bestaat de verwachting dat de instellingen die certificaten willen afgeven en een aanvraag tot aanwijzing indienen, ook later zullen voldoen aan de vereiste accreditatie.

Artikel 10.1. Intrekking

De zes genoemde wetten en daarop berustende andere wettelijke regelingen komen met dit wetsvoorstel te vervallen. In het algemeen en artikelsgewijs deel van deze memorie van toelichting is op verschillende plekken ingegaan waar de bepalingen van de in te trekken wetten terugkomen. Aan het einde van deze toelichting zijn voor deze wetten, het Brim 2013 en de Rmmv 2013 transponeringstabellen opgenomen. Uitzondering hierop zijn de Wet verzelfstandiging rijksmuseumse diensten en de Wijzigingswet Wet tot behoud van cultuurbezit, genoemd onder d. Van de eerste wet is alleen artikel 4 over het privaatrechtelijk beheer door de Minister van OCW overgenomen. De overige bepalingen van die wet zijn feitelijk al geruime tijd uitgewerkt en hoeven geen plek meer in onderhavig wetsvoorstel te krijgen. Van de tweede wet resteert nog één bepaling, artikel III, die feitelijk is uitgewerkt.

Artikel 10.2. Nieuwe grondslag

Twee ministeriële regelingen krijgen met dit artikel een nieuwe grondslag. Het gaat om twee subsidieregelingen waarin met dit wetsvoorstel geen inhoudelijke wijziging is voorzien. Deze bepaling voorkomt dat de genoemde regelingen opnieuw in zijn geheel vastgesteld moeten worden. De regelingen zullen vanwege gewijzigde begrippen nog wel technisch worden aangepast.

Artikelen 10.3 tot en met 10.17

Deze wijzigingen zijn van technische aard. Het gaat hierbij om het vervangen van verwijzingen naar een van de genoemde wetten in artikel 10.1 door verwijzingen naar de bepalingen in de Erfgoedwet. Vanwege het

feit dat op grond van artikel 9.1 tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet onderdelen van de Mw 1988 van kracht blijven, wordt in een aantal aanpassingen verwezen naar het overgangsrecht in artikel 9.1 van dit wetsvoorstel.

Artikel 10.6. Bij de modernisering Comptabiliteitswet zal een nieuwe Comptabiliteitswet worden opgesteld waarin geen grondslag wordt opgenomen voor het materieelbeheer van museale voorwerpen. Met dit wetsvoorstel wordt in de regels voor dat beheer voorzien. De nieuwe Comptabiliteitswet zal echter waarschijnlijk later dan dit wetsvoorstel in werking treden. Om te voorkomen dat tijdelijk twee regimes gelden voor het materieelbeheer van museale voorwerpen wordt de grondslag daarvoor in de Comptabiliteitswet 2001 geschrapt.

Artikel 11.2. Inwerkingtreding

Streefdatum voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is 1 januari 2016. Deze datum is onder meer relevant voor de musea. De beheerovereenkomsten met de voormalig rijksmusea zijn met ingang van 1 januari 2017 ingetrokken. Voor die tijd dienen de musea duidelijkheid te hebben of zij een wettelijke taak tot beheer krijgen. In 2016 moet hiervoor de besluitvorming tot stand komen. Dit is mede ook relevant voor de aanvraag die de musea kunnen indienen voor vierjaarlijkse subsidie op grond van de Wsc. De nieuwe vierjaarlijkse periode vangt aan op 1 januari 2017 en aanvragen moeten begin 2016 ingediend worden.

De mogelijkheid van gedifferentieerde inwerkingtreding is opgenomen omdat dit wetsvoorstel onder meer verband houdt met andere wetswijzigingen (Omgevingswet en nieuwe Comptabiliteitswet). Behandeling van die trajecten zou ertoe kunnen leiden dat onderdelen van dit wetsvoorstel op een later tijdstip in werking moeten treden.

III. TRANSPONERINGSTABELLEN

Monumentenwet 1988

oud	nieuw	opmerking
1	a-e, h: 1.1 in samenhang met 3.1 en 5.1 f-g: 1.1 (in combinatie met de bijlage, onder A) Omgevingswet.	– Aanwijzingscriteria zijn uit begripsbepaling gehaald en naar 3.1 verplaatst; – Monument en archeologisch monument zijn opnieuw gedefinieerd; – Beschermd stads- of dorpsgezicht geregeld via instructie ogv Omgevingswet; – wat onder een opgraving wordt verstaan is inhoudelijk in artikel 5.1 omschreven.
2	Eerste lid: Vervalt Tweede lid: 3.1, derde lid	Gebruik monument wordt niet meer expliciet genoemd, want valt onder algehele belangenafweging.
3	3.1 en 3.2	– Aanwijzing gebeurt volgens de uov, die wordt gevoerd door Minister van OCW; – Beslistermijn gaat van tien naar zes maanden. Advies Raad voor cultuur vervalt.
4	3.2, vijfde lid	
5	Bijlage, onder A, bij de Omgevingswet	Via de definities van rijksmonumentenactiviteit en voorbeschermd rijksmonument en de vergunningplicht op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet is de voorbescherming geregeld.
6	Eerste lid: 3.3, eerste en derde lid Tweede lid: 3.3, vijfde lid Derde lid: 3.3, tweede lid.	Openbaarheid geregeld via het centrale register.
7	Eerste en tweede lid: vervallen Derde lid: 3.3, eerste, derde en vijfde lid.	– Ook voor monumenten buiten gemeentelijk grondgebied (territoriale zee) is uov van toepassing; – Geen apart register meer voor monumenten buiten gemeentelijk grondgebied.
8	3.4	Wijziging register op aanvraag vervalt.

oud	nieuw	opmerking
9	Eerste lid: 3.5 Tweede lid: vervalt	Mededeling vervalt want niet meer nodig.
10	3.6	
11	Eerste lid: 4.28 Omgevingswet Tweede lid: 5.1, eerste lid, onder c, Omgevingswet	– verbodsbepaling tot beschadiging of vernieling monument krijgt een grondslag in artikel 4.28 Omgevingswet en wordt uitgewerkt in onderliggende regelgeving; – vergunningverlening voor verstoring van een beschermd archeologisch monument wordt een omgevingsvergunning in de Omgevingswet met instemmingsrecht van de Minister van OCW (zie voor het instemmingsrecht artikel 16.15 van de Omgevingswet).
12 en 13	16.52, eerste en derde lid, Omgevingswet	– procedurele bepalingen die verband houden met de hierboven vermelde vergunning. – Minister van OCW is niet langer bevoegd gezag voor een vergunning voor een activiteit mbt (archeologische) monumenten in de territoriale zee buiten de gemeentegrenzen. Een dergelijke vergunning zal moeten worden aangevraagd bij de Minister die bevoegd gezag is voor de desbetreffende activiteit.
14	Eerste lid: 5.8 Omgevingswet Tweede en derde lid: 16.53, tweede lid, Omgevingswet	– Minister van OCW beslist niet meer op aanvragen, dit wordt het bevoegd gezag op grond van de Omgevingswet. – bij ministeriële regeling kunnen op grond van de Omgevingswet aanvraagvereisten worden geregeld.
14a	Hoofdstuk 16 Omgevingswet	Procedure van beslissen op een aanvraag om vergunning is geregeld in hoofdstuk 16 van de Omgevingswet. Op grond van artikel 16.15 Omgevingswet zal instemmingsrecht voor de Minister van OCW worden vastgesteld bij omgevingsvergunningen voor activiteiten mbt archeologische rijksmonumenten.
15	17.9 Omgevingswet	De inschakeling van een monumentencommissie bij vergunningverlening voor activiteiten met betrekking tot rijksmonumenten wordt in de Omgevingswet geregeld.
17	Eerste en tweede lid: vervallen Derde lid: 16.77 Omgevingswet Vierde lid: 16.86 Omgevingswet	– bevoegd gezag is b&w, doorzending is niet meer nodig; – vergunning wordt in de Omgevingswet niet van rechtswege verleend; – opschortende werking is beperkt tot twee weken, verlenging mogelijk bij verzoek om voorlopige voorziening; – mededeling van besluiten wordt bij onderliggende regelgeving van de Omgevingswet geregeld.
19	Eerste en derde lid: 5.32 Omgevingswet Tweede lid: 5.34 Omgevingswet	– de aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften worden nader uitgewerkt in onderliggende regelgeving van de Omgevingswet; – ook de omgevingsvergunning kan voor een bepaalde tijd worden verleend.
20	Hoofdstuk 20 Omgevingswet	Vergunningregisters worden materieel in onderliggende regelgeving op grond van hoofdstuk 20 Omgevingswet geregeld.
21	Eerste lid: 5.38, tweede lid, Omgevingswet	– intrekingsbevoegdheid wordt bij amvb geregeld
22–29	Wordt later ingevoegd in de Omgevingswet	Bepalingen over schadevergoeding ingevolge beslissing op een aanvraag om vergunning gaan eveneens naar de Omgevingswet.
34	Eerste en zesde lid: 7.3 Tweede en vijfde lid: vervallen Derde en zevende lid: 7.7 Vierde lid: 7.5 vervalt	– Instandhouding is gesplitst in normaal onderhoud en restauratie; – Artikel 34, tweede lid, heeft geen meerwaarde.
34a		Rijksbeleid voor het verstrekken van specifieke uitkeringen ter bestrijding van excessieve kosten is sinds 2011 beëindigd.
35	2.34, derde lid, Omgevingswet	Wordt vervangen door een instructie van de Minister van OCW in overeenstemming met de Minister van Infrastructuur en Milieu

oud	nieuw	opmerking
36	2.34, derde lid, Omgevingswet	De instructie verplicht de gemeente een beschermingsregime in te richten, met inbegrip van een passend sloopvergunningenregime.
38, 40 en 41	5.32, tweede en vierde lid, en 16.53, tweede en vierde lid, Omgevingswet	– in de onderliggende regelgeving bij de Omgevingswet kunnen zowel regels voor een aanvraag als voorschriften aan de omgevingsvergunning worden gesteld die verband houden met de archeologie; – in het omgevingsplan kunnen ook regels worden gesteld over het archeologisch onderzoek in het kader van de aanvraagvereisten voor een omgevingsvergunning of de voorschriften bij die vergunning.
38a	2.28, aanhef en onder a, Omgevingswet	bij amvb wordt de instructieregel voor de gemeenten uitgewerkt om bij het opstellen van omgevingsplannen rekening te houden met cultureel erfgoed, waaronder het bekende of het te verwachten archeologische erfgoed.
39	Eerste lid: hoofdstuk 4 Omgevingswet Tweede lid: 16.53, vierde lid, Omgevingswet	– in het omgevingsplan kan voor archeologie verstorende aanlegactiviteiten een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit (artikel 5.1, eerste lid, onder b, Omgevingswet) verplicht worden gesteld; – In het omgevingsplan kunnen regels worden gesteld over de archeologische aanvraagvereisten voor een dergelijke omgevingsvergunning.
41a	2.28, aanhef en onder a, en hoofdstuk 4 Omgevingswet	De 100m ² -oppervlaktegrens zal via een instructieregel op grond van artikel 2.28, aanhef en onder a, en het overgangsrecht van de Omgevingswet als uitgangspunt blijven gelden. In het omgevingsplan kan een andere oppervlaktegrens worden vastgesteld, zodat maatwerk mogelijk blijft.
43	5.32, tweede lid, en 16.53, tweede lid, Omgevingswet	Gaat op in de grondslag bij het stellen van nadere regels over de aanvraagvereisten voor een omgevingsvergunning en de daaraan te verbinden voorschriften.
44	vervalt	Provincies maken geen gebruik van deze mogelijkheid en zijn ook niet van plan dit te gaan doen.
45	5.1–5.4	Opgravingsvergunning wordt gewijzigd in wettelijke certificering.
46	5.6	Redactioneel aangepast
47	5.4, tweede lid	Aangepast aan certificering
47a	1.2, tweede lid	
48	5.5	Aangepast aan certificering
49	vervalt	Slechts één keer gebruikt en in de praktijk niet nodig
50	5.7	
51	5.8	
52	5.9	
53	5.10	
54	5.11	
54a	1.2, eerste lid	
55	5.12	
56	Afdeling 19.2 Omgevingswet	Bevoegdheid tot ingrijpen bij (dreigende) schade wordt geregeld in afdeling 19.2 van de Omgevingswet, over archeologische toevalsvondsten van algemeen belang.
57	Afdelingen 10.1 en 10.3 en artikel 10.19 Omgevingswet	De verplichting om te dulden dat een terrein in het belang van archeologisch onderzoek wordt betreden en dat daarop archeologisch onderzoek wordt gedaan, gaat over naar hoofdstuk 10 over gedoogplichten in de Omgevingswet.
58 en 59	10.29 en (het later in te voegen) hoofdstuk 15 Omgevingswet	– artikel 10.29 van de Omgevingswet bepaalt dat een gedoogplicht het recht op schadevergoeding onverlet laat; – de uitwerking van de schadevergoedingsbepalingen in de Omgevingswet vindt op een later tijdstip plaats in het daartoe gereserveerde hoofdstuk 15
60	5.13	Redactioneel aangepast.
63	8.1	Redactioneel aangepast
65–69	vervallen	Betreft overgangsrecht in verband met de Wet op de archeologische monumentenzorg.
70	vervalt	Is de citeertitel.

Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

oud	nieuw	opmerking
1	Onder a: 1.1 Onder b-d: 6.1	Begrip verdrag is gewijzigd in Unesco-verdrag 1970
2	3.13	
3	6.3	
4	6.7	
5	Vervalt	Wijzigde een andere wet
6	vervalt	Wijzigde een andere wet
7	6.2	
8	8.3	
9	8.6	
10	Eerste en derde lid: 6.4 Tweede lid: 6.5 Vierde lid: 6.6, eerste lid	
12	vervalt	Wijzigde andere wet
12a	Vervalt	Wijzigde andere wet
13	6.8	Datum van inwerkingtreding van de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 is verwerkt in de bepaling
14	Vervalt	is de inwerkingtredingsbepaling
15	vervalt	is de citeertitel

Wet tot behoud van cultuurbezit

oud	nieuw	opmerking
1	Eerste lid: 1.1 Tweede lid: 8.5	Begrip Raad komt niet terug
2	Eerste lid: 3.7, eerste lid Tweede en derde lid: 3.7, vierde lid	– Geen verplicht advies Raad voor cultuur;
3	Eerste lid: 3.7, tweede lid Tweede lid: 3.7, vierde lid Derde lid: 1.1	Geen verplicht advies Raad voor cultuur
3a	Vervalt	Overbodig door vervallen advies Raad voor cultuur
3b	Eerste en tweede lid: 3.8 Derde lid: 1.1	
3c	3.11	Redactioneel gelijkgetrokken met rijksmonumentenregister
3d	3.12	Redactioneel aangepast
4	3.9	
5	3.10	Bepaling is zo aangepast dat geen verzoek nodig is in de genoemde situaties om aanwijzing te voorkomen
7	4.4, 4.5, 4.6 en 4.8	Termijnen zijn aangepast waarbinnen de Minister van OCW bedenkingen kan aanvoeren
8	4.7	
9	Eerste lid: 4.2 Tweede lid: 4.3	
10, eerste lid	Eerste lid: 4.9 en 4.10 Tweede lid: 4.10, zesde lid Derde lid: 4.12 Vierde lid: 4.11	Procedure is aangepast. Mogelijkheid voor particulieren wordt geboden om gedurende een beperkte periode interesse voor aankoop kenbaar te maken
12	Eerste lid: 4.13 Tweede-vierde lid: 4.14	
13	4.15	
14	4.16	
14a	4.21	
14b	4.22	
15	Eerste lid: 8.3 Tweede lid: 8.5	
16	Eerste lid: 8.4 Tweede en derde lid: 8.8 Vierde lid: 8.5	

oud	nieuw	opmerking
17	8.6, eerste lid, onder a	
18	8.6, eerste lid, onder b	
21	Vervalt	Er is geen noodzaak om nadere regels te stellen
22	Vervalt	Was citeertitel

Wet bezet gebied

Oud	nieuw	Opmerking
1	Onder a: 1.1 Onder b-d: 6.9	
2	6.10	
3	6.11	
4	6.12	De bezitter is toegevoegd in overeenstemming met de teruggave bij Unesco-verdrag 1970
5	6.13	
6	6.14	
7	6.15	
8	8.3	
9	8.6	
11	Vervalt	Wijzigde andere wet
12	Vervalt	Is de inwerkingtredebepaling
13	vervalt	Is de citeertitel

Besluit rijkssubsidiëring instandhouding monumenten 2013

oud	nieuw	opmerking
1	1.1	De begrippen eigenaar en zelfstandig onderdeel worden bij lagere regelgeving gedefinieerd gezien de specifieke betekenis
2	7.8	De voorwaarden waaronder een lening wordt verstrekt worden in zijn geheel in de Staatscourant gepubliceerd. Hieronder vallen ook de berekeningswijze voor de hoogte van de lening en de waarborgen ter zekerheid.
3	Eerste lid: 7.3, eerste lid Tweede lid: 7.7, eerste lid	
4	Eerste lid: 7.3, tweede lid Tweede lid: 7.7, tweede lid	
5	7.4	
6	7.5	
7	7.6	
8	vervalt	Was ter intrekking van een ander besluit
9	H9	Oude recht blijft geldend voor zover op grond daarvan subsidiebesluiten zijn genomen
10	vervalt	Is inwerkingtredebepaling
11	vervalt	Is citeertitel

Regeling materieelbeheer museale voorwerpen 2013

oud	nieuw	opmerking
1	1.1	Redactionele aanpassingen
2	Eerste lid: 2.2 Tweede lid: 2.1 Derde lid: 2.7, tweede lid, onder a Vierde lid: 2.3 Vijfde lid: 2.5	– De zorgplicht geldt rechtstreeks voor alle instellingen die museale cultuurgoederen van de Staat beheren; – Regels rond restauratie worden bij lagere regelgeving vastgesteld; – beëindigen subsidie voor beheer rijkscollectie valt ook onder beëindigen beheer
3	2.4, onder a, en 2.7, tweede lid, onder b	Uitgangspunt bij registratie is in de wet geregeld, uitwerking is gedelegeerd
4	2.4, onder b, en 2.7, tweede lid, onder b	Uitgangspunt bij administratie is in de wet geregeld, uitwerking is gedelegeerd
5	2.7	Kan bij lagere regelgeving worden geregeld
6	2.7, tweede lid, onder d	Kan bij lagere regelgeving worden geregeld

oud	nieuw	opmerking
7	2.7, tweede lid, onder d	Kan bij lagere regelgeving worden geregeld
8	2.7, tweede lid, onder e	Kan bij lagere regelgeving worden geregeld
9	2.6, tweede lid	
10	2.6, derde en vierde lid	
11	8.7	
Artikel 12	Vervalt	Bepalingen zijn rechtstreeks van toepassing op alle instellingen die museale cultuurgoederen van de Staat beheren
Artikel 13	Vervalt	Is de inwerkingtredingsbepaling
Artikel 14	Vervalt	Is de citeertitel

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker