

Vergaderjaar 2014–2015

34 109

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

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 20 november 2014 en het nader rapport d.d. 8 december 2014, aangeboden aan de Koning door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 14 oktober 2014, no. 2014001957, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van een wet tot bundeling en aanpassing van regels op het terrein van cultureel erfgoed (Erfgoedwet), met memorie van toelichting.

Het voorstel beoogt verschillende bestaande wettelijke regelingen betreffende het behoud en beheer van het Nederlandse erfgoed te integreren. Ook bevat het voorstel een aantal nieuwe onderdelen. Zo komt er een regeling voor het vervreemden van cultuurgoederen en verzamelingen die in eigendom zijn van de rijksoverheid of van gemeentelijke of provinciale overheden, wordt de zorg voor de Rijkscollectie op uniforme wijze ingericht en wordt het vergunningstelsel voor het verrichten van archeologische opgravingen vervangen door een stelsel van wettelijk geregelde certificering.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het voorstel, maar maakt de volgende kanttekening.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 14 oktober 2014, nr. 2014001957, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Dit advies, gedateerd 20 november 2014, nr. W05.14.0365/l, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding tot het maken van een kanttekening en enkele redactionele opmerkingen. Hierop wordt hieronder ingegaan.

1. Waarborgen vervreemden cultuurgoederen

Voorgesteld wordt over een besluit tot vervreemding van een cultuurgoed of verzameling door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders advies te vragen aan een commissie van onafhankelijke deskundigen, indien

- a. redelijkerwijs kan worden vermoed dat het cultuurgoed of de verzameling bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis heeft en onvervangbaar en onmisbaar is voor het Nederlands cultuurbezit; en*
- b. vervreemding wordt overwogen aan een andere partij dan de Staat, een provincie of een gemeente.²*

Dit voorschrift dient, aldus de toelichting, een zorgvuldige besluitvorming over het vervreemden van een cultuurgoed of verzameling door het Rijk, een provincie of gemeente te garanderen.³

De Afdeling merkt op dat niet duidelijk is of het voorstel daarmee voldoende waarborgen biedt tegen onwenselijke vervreemding van belangrijke cultuurgoederen of verzamelingen in publiek bezit.⁴ Het wetsvoorstel verbindt verder geen (procedurele) waarborgen aan de besluitvorming tot vervreemding.

De toelichting geeft aan dat 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 dan kan, volgens de toelichting, de Minister van OCW overgaan tot aanwijzing van het cultuurgoed of de verzameling als beschermd cultuurgoed of beschermde verzameling, of kan het besluit tot vervreemding door de Kroon worden vernietigd.⁵ Het is de vraag of dit in de praktijk in alle gevallen toereikend is. Het voorstel waarborgt niet dat de Minister van OCW wordt geïnformeerd over het voornemen van het gemeentelijk of provinciaal bestuur tot vervreemding of over het advies van de commissie daaromtrent, en zo tijdig kan ingrijpen. Hierbij is van belang dat de Minister of een andere belanghebbende niet tegen het besluit tot vervreemding in beroep kan gaan omdat het de voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling betreft.⁶ Er bestaat daarom extra behoefte aan waarborgen voor zorgvuldig handelen.

Tot slot maakt de toelichting niet duidelijk waarom de voorgestelde adviesverplichting zich beperkt tot cultuurgoederen en verzamelingen in eigendom van gemeenten, provincies en het Rijk, en zich niet tevens uitstrekt over de cultuurgoederen en verzamelingen die in eigendom zijn van andere overheden.

² Artikel 4.17.

³ Paragraaf 4.3 van de toelichting.

⁴ Zie ook de reactie van de Vereniging Rembrandt (Brief van 11 juli 2014) op de internetconsultatie.

⁵ Paragraaf 4.3 van de toelichting.

⁶ Artikel 8:3, tweede lid, Awb.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en, zo nodig, het wetsvoorstel aan te passen.

1. Waarborgen vervreemding cultuurgoederen

Aan de opmerking van de Afdeling is gevolg gegeven. In een nieuw artikel 4.20 is opgenomen dat bij vervreemding van een cultuurgoed dat onmisbaar en onvervangbaar voor het Nederlands cultuurbezit is, de desbetreffende gemeente of provincie hierover de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap informeert. Hiermee is de waarborg ingevoegd die de Afdeling adviseert. Verder is in de memorie van toelichting in paragraaf 4.3 en bij artikel 4.17 nader toegelicht waarom de zorgvuldige procedure zich alleen richt op gemeenten, provincies en het Rijk.

2. Redactionele opmerkingen

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

2. Redactionele opmerkingen

Met uitzondering van onderstaande punten zijn de redactionele opmerkingen overgenomen.

Het begrip «college van staat» is niet vervangen door een andere term. Het voorstel van de Afdeling om het begrip te vervangen door «college» zou tot onduidelijkheid leiden omdat in het wetsvoorstel ook op meerdere plaatsen het college van burgemeester en wethouders wordt genoemd. Een goede andere dekkende term voor de instituten waar het hier om gaat is niet gevonden.

De opmerking over artikel 3.2 is niet overgenomen. Ten aanzien van de adviestaak van gedeputeerde staten geven de artikelen 3:43 en 3:44 van de Algemene wet bestuursrecht de toepasselijke regeling. De bijzondere wet hoeft daarover dus niets te bepalen.

In artikel 4.4, sub a, is het woord «verplaatsen» gehandhaafd, omdat dit kernachtiger is en vanwege het gebruik van het werkwoord elders in de paragraaf. Wel is in de artikelsgewijze toelichting ter verduidelijking toegevoegd dat met «verplaatsen» wordt bedoeld: naar een andere locatie overbrengen.

3. Ambtshalve aanpassingen

Los van bovenstaande punten zijn in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting enkele kleine aanpassingen doorgevoerd. Dit betreft de volgende punten.

Allereerst is de Archiefwet 1995 in artikel 5.9, vierde lid, expliciet buiten toepassing verklaard op opgravingsdocumentatie en rapporten die tot stand zijn gebracht bij een opgraving. Deze documentatie behoort samen met de archeologische vondsten te worden bewaard. Deze gang van zaken kan tot onduidelijkheid leiden in relatie tot de Archiefwet 1995 waarbij bescheiden naar een archiefbewaarplaats gaan. Met de uitsluiting wordt aan eventuele onduidelijkheid een einde gemaakt. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.9.

Daarnaast zijn enkele redactionele verbeteringen doorgevoerd in de wettekst en memorie van toelichting. Deze hebben vooral betrekking op het opgraafverbod (artikel 5.1) en het overgangsrecht in verband met de voorgestelde certificering (artikel 9.6).

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W05.14.0365/I

- In artikel 1.1 het begrip «college van staat» vervangen door een betere term, bijvoorbeeld: college.
- In artikel 2.8, tweede lid, «in beginsel» schrappen of artikel 2.8, tweede lid, geheel schrappen.
- In artikel 2.8, vierde lid, vervangen door: 4. Een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt genomen met inachtneming van: a. de deskundigheid, kennis en ervaring van de instelling met het beheren en behouden van cultuurgooderen; b. de geschiktheid van de voorzieningen van de instelling voor het beheren en behouden van cultuurgooderen en de toegankelijkheid van de voorzieningen voor het publiek; het belang van cultuurgooderen van de instelling of de samenhang van die cultuurgooderen met museale cultuurgooderen van de Staat; d. de doelmatige besteding van middelen.
- In artikel 3.2, tweede lid en vijfde lid, rekening houden met de mogelijke adviestaak van gedeputeerde staten.
- In artikel 3.3, vijfde lid, en artikel 5.12, eerste lid, onder b, uitgaan van de geldende wetgeving. Artikel 9.1, derde lid, vervangen door wijzigingsbepalingen.
- In artikel 4.4, sub a, «verplaatsen» vervangen door: naar een andere locatie over te brengen.
- In artikel 4.21 «vermeld in de bijlage bij» vervangen door: vermeld in bijlage I van.
- In artikel 5.6, vierde lid, «artikel 5.4, tweede lid,» vervangen door: artikel 5.4, eerste lid,.
- In artikel 7.7 «ook» schrappen.
- Artikel 9.6 schrappen en betreffende inspecteurs en ambtenaren opnieuw aanwijzen.