

Vergaderjaar 2005–2006

**29 259**

## **Wijziging van de Monumentenwet 1988 en enkele andere wetten ten behoeve van de archeologische monumentenzorg mede in verband met de implementatie van het Verdrag van Valletta (Wet op de archeologische monumentenzorg)**

**Nr. 17**

### **TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING**

Ontvangen 3 oktober 2005

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel I, onderdeel E, wordt in artikel 34a, eerste lid, het zinsdeel «voor zover die kosten in redelijkheid niet volledig ten laste dienen te komen van degene die tot het doen van opgravingen is verplicht, noch van de gemeente of provincie die tot het doen van de opgravingen heeft verplicht.» vervangen door: voor zover die kosten in redelijkheid niet volledig ten laste dienen te komen van:

- a. degene die tot het doen van opgravingen is verplicht;
- b. de gemeente waarvan de gemeenteraad of burgemeester en wethouders tot het doen van de opgravingen heeft onderscheidenlijk hebben verplicht; of
- c. de provincie waarvan provinciale staten of gedeputeerde staten tot het doen van de opgravingen hebben verplicht.

B

Onder vernummering van artikel 38 tot artikel 38a wordt in artikel I, onderdeel G, aanhef, «§ 1. *Bestemmingsplannen, vergunningen en vrijstellingen*» vervangen door «§ 1. *Verordeningen, bestemmingsplannen, vergunningen en vrijstellingen*» en wordt een nieuw artikel 38 ingevoegd, luidende:

### **Artikel 38**

1. De gemeenteraad kan in het belang van de archeologische monumentenzorg bij verordening onder meer:
  - a. regels vaststellen met betrekking tot de eisen die burgemeester en wethouders kunnen stellen aan onderzoek in het kader van het doen van opgravingen; of
  - b. gevallen vaststellen waarin burgemeester en wethouders kunnen afzien van nader archeologisch onderzoek of het opleggen van daartoe strekkende verplichtingen.
2. Indien een verordening als bedoeld in het eerste lid betrekking heeft

op een gebied waarvoor een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 38a is vastgesteld, blijft die verordening van kracht voor zover zij niet met dat bestemmingsplan in strijd is.

3. Op de voorbereiding van een verordening als bedoeld in het eerste lid is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

C

In artikel I, onderdeel G, wordt in artikel 41, tweede lid, onderdeel c, «de gemeenteraad» vervangen door: de gemeenteraad of burgemeester en wethouders.

D

In artikel I, onderdeel G, wordt in artikel 42 «de aanvrager van een aanlegvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening» vervangen door: de aanvrager van een sloopvergunning als bedoeld in artikel 37, eerste lid, van een aanlegvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

E

In artikel I, onderdeel G, wordt na artikel 47 een nieuw artikel 47a ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 47a**

De artikelen 45 tot en met 47 zijn van toepassing in de aansluitende zone, bedoeld in artikel 1 van de Rijkswet instelling aansluitende zone.

F

In artikel I, onderdeel G, wordt in artikel 51, tweede lid, «Op verzoek van een gemeente» vervangen door: Op verzoek van burgemeester en wethouders.

G

In artikel I, onderdeel G, wordt na artikel 54 een nieuw artikel 54a ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 54a**

De artikelen 53 en 54 zijn van toepassing in de aansluitende zone, bedoeld in artikel 1 van de Rijkswet instelling aansluitende zone.

H

In artikel I, onderdeel G, wordt onder vernummering van artikel 69 tot artikel 70 na artikel 68 een nieuw artikel 69 ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 69**

Besluiten die voor de inwerkingtreding van de Wet op de archeologische monumentenzorg op grond van het bij die wet vervallen artikel 58, eerste lid, zijn genomen, berusten na inwerkingtreding van de Wet op de archeologische monumentenzorg op artikel 63, eerste lid.

## Toelichting

### Onderdelen A en F

Op 7 maart 2002 is de Wet dualisering gemeentebestuur in werking getreden en op 12 maart 2003 de Wet dualisering provinciebestuur. Kern van deze wetten is de ontvlechting – in samenstelling, posities en bevoegdheden – van de gemeenteraad en provinciale staten enerzijds en het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten anderzijds. Bij de gemeenteraad en provinciale staten ligt de nadruk op de functies vertegenwoordiging, kaderstelling en controle, bij het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten op de bestuurlijke en uitvoerende rol.

De bevoegdheidsverdeling in zogenoemde medebewindswetten (waaronder de Monumentenwet 1988) wordt bij het wetsvoorstel dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden (Kamerstukken I 2003/04, 28 995, nr. A en Kamerstukken I 2004/05, 28 995, nrs. B tot en met H) en het wetsvoorstel dualisering provinciale medebewindsbevoegdheden (Kamerstukken I 2003/04, 29 316, nr. A en Kamerstukken I 2004/05, 29 316, nrs. B tot en met H) in overeenstemming gebracht met de uitgangspunten van de Wet dualisering gemeentebestuur en de Wet dualisering provinciebestuur. De onderhavige wijzigingen vormen daarop een aanvulling.

### Onderdeel B

Door het nieuwe artikel 38 krijgt de gemeenteraad de mogelijkheid enkele aspecten van de archeologische uitvoeringspraktijk bij verordening te regelen. Het is niet nodig dezelfde verordeningbevoegdheid te creëren voor provinciale staten aangezien artikel 5, tweede lid, van de Ontgrondingenwet en artikel 1.2 van de Wet milieubeheer al in deze bevoegdheid voorzien.

Artikel 38 is het resultaat van het nadere overleg dat ik na het wetgevingsoverleg van 31 januari 2005 heb gevoerd met VNG, IPO en NEPROM. In dat verband verwijs ik naar mijn brief van 8 juli 2005 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2004/05, 29 259, nr. 15), waarin ik verslag heb gedaan van dat overleg en mijn visie heb gegeven op de verschillende ingediende amendementen en overige vragen van de Kamer.

In het eerste lid van artikel 38 staan de onderwerpen die deel uit kunnen maken van de verordening.

Het *eerste lid, onderdeel a*, beoogt gemeenten een instrument te geven regie te blijven voeren over archeologisch onderzoek dat in opdracht van de «verstoorder» wordt uitgevoerd. In een verordening zou bijvoorbeeld het voorschrift opgenomen kunnen worden dat elk programma van eisen vooraf moet worden goedgekeurd door burgemeester en wethouders. Andere varianten zijn evenzeer denkbaar.

Het *eerste lid, onderdeel b*, stelt de gemeenteraad in de gelegenheid bijvoorbeeld een archeologisch «vrijstellingsbeleid» in aanvulling op het bestemmingsplan te formuleren. Afhankelijk van de omvang of de diepte van een bodemverstoring, kan worden bepaald dat archeologisch onderzoek achterwege kan blijven, waardoor de zogenoemde «kruimelgevallen» niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen. Omdat de mate van vrijstelling afhankelijk is van de archeologische gevoeligheid van het gebied, zal de vrijstelling (ook) met archeologisch inhoudelijke redenen moeten worden onderbouwd. Deze bepaling is in lijn met het amendement van de leden Van Vroonhoven-Kok en Rijpstra (Kamerstukken II 2004/05, 29 259, nr. 9) over de bodemverstoringen op huis-, tuin- en keukenniveau.

In mijn brief van 8 juli 2005 heb ik aangekondigd dat in de verordening

het onderwerp van de nadeelcompensatie zal worden opgenomen. In overleg met de VNG is daarvoor uiteindelijk niet gekozen. De VNG geeft de voorkeur aan gemeentelijke regels terzake van subsidiëring van archeologisch onderzoek. Het staat gemeenten uiteraard vrij om in een verordening regels dienaangaande te stellen. Het is niet nodig daarvoor een specifieke basis in de Monumentenwet 1988 te creëren.

Een verordening kan betrekking hebben op een gebied met of zonder een («archeovriendelijk») bestemmingsplan. Aan de situatie dat een verordening op een gebied ziet met een «niet-archeovriendelijk» of zonder bestemmingsplan zal bij de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening (zie Kamerstukken II 2002/03, 28 916, nrs. 1–2) in combinatie met artikel 38a (verplichting «archeovriendelijk» maken van bestemmingsplannen) op den duur een einde komen; dan zal de verordening alleen nog betrekking hebben op «archeovriendelijke» bestemmingsplannen. Het tweede lid geeft de verhouding weer tussen een verordening en een «archeovriendelijk» bestemmingsplan. Een verordening kan slechts een aanvulling zijn op een «archeovriendelijk» bestemmingsplan; zij mag er dus niet mee in strijd zijn.

Op de voorbereiding van een archeologieverordening is ingevolge het derde lid de uniforme voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing (afdeling 3.4). De mogelijke gevolgen van een zodanige verordening voor grondeigenaren en andere belanghebbenden rechtvaardigen een dergelijke voorbereidingsprocedure. De uniforme voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht verloopt in essentie als volgt. De procedure begint met een openbare kennisgeving van het desbetreffende bestuursorgaan in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad. In de kennisgeving wordt mededeling gedaan van het feit dat een ontwerpverordening ter inzage zal worden gelegd. In die kennisgeving wordt de zakelijke inhoud van de ontwerpverordening vermeld. Verder blijkt uit de kennisgeving waar en wanneer de ontwerpverordening ter inzage ligt, wie er zienswijzen over dit ontwerp naar voren kunnen brengen en op welke wijze dat kan gebeuren. De stukken kunnen worden ingezien gedurende de termijn waarbinnen zienswijzen over de ontwerpverordening naar voren kunnen worden gebracht. Vanaf het tijdstip waarop de ontwerpverordening ter inzage is gelegd, kunnen gedurende zes weken mondeling en schriftelijk zienswijzen over dit ontwerp naar voren worden gebracht. Van hetgeen mondeling naar voren wordt gebracht, wordt een verslag gemaakt. De definitieve verordening wordt bekendgemaakt in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad. Belanghebbenden die zich niet met de verordening kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de bekendmaking van het besluit beroep instellen bij de bestuursrechter. De verplichting om eerst bezwaar te maken bij het bestuursorgaan zelf blijft buiten toepassing.

#### *Onderdeel C*

Op grond van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening kan de gemeenteraad voor de verwezenlijking van een project vrijstelling verlenen van het geldende bestemmingsplan. Deze vrijstellingsbevoegdheid kan de gemeenteraad delegeren aan burgemeester en wethouders. In verband daarmee is het nodig het tweede lid van artikel 41 aan te vullen met burgemeester en wethouders.

#### *Onderdeel D*

In de eerste nota van wijziging (Kamerstukken II 2004/05, 29 259, nr. 7) is in onderdeel E bepaald dat ook aan de sloopvergunning archeologische

voorschriften kunnen worden verbonden. De tekst van artikel 42 is bij deze wijziging abusievelijk niet aangepast. Dit wordt hersteld door de onderhavige wijziging.

#### *Onderdelen E en G*

Op 28 april 2005 is het voorstel tot Rijkswet instelling aansluitende zone tot wet verheven (Stb. 387, 2005). De grondslag daarvoor dient te worden gevonden in het op 10 december 1982 te Montego Bay totstandgekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, met bijlagen (Trb. 1983, 83; hierna het VN Zeerechtverdrag). Instelling van een aansluitende zone biedt alle landen van het Koninkrijk de mogelijkheid te voorkomen dat voorwerpen van archeologische of historische aard in deze zone onrechtmatig worden verwijderd. Voor Nederland dient daartoe de Monumentenwet 1988 te worden gewijzigd. De onderdelen E en G voorzien in die wijziging.

Artikel 33 van het VN Zeerechtverdrag kent aan de kuststaat het recht toe in een beperkte maritieme zone die grenst aan zijn territoriale zee (aansluitende zone) toezicht uit te oefenen om:

- a. te voorkomen dat inbreuk wordt gemaakt op voorschriften inzake douane, belastingen, immigratie of volksgezondheid die binnen zijn grondgebied of territoriale zee van kracht zijn, en
- b. een binnen zijn grondgebied of territoriale zee gemaakte inbreuk op bovengenoemde voorschriften te bestraffen.

Naast de toekenning van deze functionele rechtsmacht in de aansluitende zone op grond van artikel 33 van dit verdrag kent het VN Zeerechtverdrag aan kuststaten ook rechtsmacht toe met betrekking tot de verwijdering van voorwerpen van archeologische of historische aard van de zeebodem in een zone als bedoeld in dat artikel (artikel 303, tweede lid, van het VN Zeerechtverdrag). Op grond hiervan mag een kuststaat aannemen dat de verwijdering van dergelijke voorwerpen in deze zone zonder zijn toestemming een inbreuk is op de voorschriften die binnen zijn grondgebied of territoriale zee gelden.

Voor het opgraven van monumenten – al dan niet onder water – vereist het onderhavige wetsvoorstel een opgravingsvergunning (de artikelen 45 en verder). Vermoedelijke monumenten die bij toeval worden gevonden dan wel in het kader van opsporing worden «waargenomen», moeten worden gemeld bij de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Zie onderscheidenlijk de artikelen 53 en 54 van het wetsvoorstel. Overtreding van het wettelijke opgravingsverbod of van de meldingsplicht bedoeld in artikel 53 is ingevolge artikel 62 van het wetsvoorstel een strafbaar feit. Als gevolg van de bij deze nota van wijziging nieuw in te voegen artikelen 47a en 54a zullen bedoelde voorschriften ook gaan gelden binnen de aansluitende zone.

De uitbreiding van het opgravingsverbod en de meldingsplichten tot de aansluitende zone, waartoe de Rijkswet instelling aansluitende zone de mogelijkheid biedt, is zonder meer gewenst. Vanuit Nederlandse zeehavens vindt namelijk – in het bijzonder in de zomermaanden – een toenemend aantal ongeregelde activiteiten plaats waardoor onder water gelegen erfgoed wordt ontdekt, onderzocht of ondoordacht wordt aangetast. Buiten de territoriale wateren is het tot op heden niet mogelijk om zulke activiteiten te reguleren dan wel op te treden tegen ongewenste schatgraverij.

In het kader van UNESCO heeft Nederland bij de stemming over het Verdrag inzake de bescherming van het cultureel erfgoed onder water in 2001 aangegeven te willen samenwerken met andere landen en de omgang met dat erfgoed zoveel mogelijk te willen regelen overeen-

komstig de voorschriften die in de ANNEX van de conventie zijn vastgelegd. Uitbreiding van de werking van delen van de Monumentenwet 1988 tot de aansluitende zone verruimt daartoe de mogelijkheden. Ook om die reden is de uitbreiding van het opgravingsverbod en de meldingsplichten tot de aansluitende zone wenselijk.

In lijn met de internationaal-rechtelijke uitgangspunten zal Onze minister geen vergunning verlenen voor activiteiten die fundamenteel onverenigbaar met de doelstellingen van het erfgoedbeleid en zal alleen dan een opgravingsvergunning worden verleend wanneer een projectplan voorligt dat voldoet aan de in de professie gebruikelijke eisen. Het projectarchief, bestaande uit opgravingsdocumentatie en de opgravingsvondsten zal door Onze minister worden toegewezen aan een depot dat daartoe naar zijn oordeel in het bijzonder geschikt is.

Op grond van artikel 303, tweede lid, van het VN Zeerechtverdrag is de kuststaat bevoegd toezicht uit te oefenen teneinde de onrechtmatige verwijdering van voorwerpen van archeologische of historische aard van de zeebodem in de aansluitende zone te kunnen bestraffen.

Op grond van artikel 539a van het Wetboek van Strafvordering kunnen Nederlandse opsporingsambtenaren de hun in Nederland toekomende opsporingsbevoegdheden ook buiten Nederland toepassen, voorzover het internationale recht dit toelaat.

Het internationale recht – in casu artikel 303, tweede lid, van het VN Zeerechtverdrag – laat dergelijk optreden in de aansluitende zone dus toe. Dit betekent dat voor het kunnen toepassen van opsporingsbevoegdheden in de aansluitende zone geen wetswijziging nodig is.

Het toezicht op de naleving van de onderhavige bepalingen zal worden gerealiseerd in samenwerking met de Kustwacht Nederland.

De vaststelling van de buitengrens van de aansluitende zone van het Koninkrijk geschiedt voor de drie landen bij algemene maatregel van rijksbestuur.

#### *Onderdeel H*

Deze wijziging beoogt te voorkomen dat de grondslag voor de aanwijzing van de toezichthouders komt te vervallen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
M. C. van der Laan