

Vergaderjaar 2020–2021

31 482

Cultuursubsidies

Nr. 112

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 september 2021

Hierbij stuur ik u mijn beleidsreactie op het adviesrapport «Een wapen in vreedestijd» van de Nederlandse Unesco Commissie (hierna: Unesco-commissie), uitgebracht op 22 juni 2020¹. Hiermee kom ik mijn toezegging na uit de beantwoording van vragen van uw Kamer over dit adviesrapport (referentie 3468).

In het adviesrapport heeft de Unesco-commissie onderzocht hoe het staat met de Nederlandse uitvoering van het Unesco-verdrag inzake de bescherming van culturele goederen in geval van gewapend conflict (hierna: het Haags Verdrag), dat op 14 mei 1954 is aangenomen. De Unesco-commissie heeft aan mij op basis van dit onderzoek een vijftal aanbevelingen uitgebracht:

1. De Unesco-commissie beveelt aan consequent te zijn in het besluit of Nederland een passieve of actieve verdragsstaat wil zijn ter uitvoering van het Haags Verdrag.
2. Er wordt door de Unesco-commissie geadviseerd een visie te formuleren op de bescherming van Nederlands cultureel erfgoed bij gewapend conflict en in samenspraak met belangengroepen meerjarig beleid te ontwikkelen.
3. De Unesco-commissie vraagt de reële dreigingen voor het cultureel erfgoed in kaart te brengen en daarbij oog te hebben voor nieuwe dreigingen.
4. Als vierde aanbeveling, stelt de Unesco-commissie voor orde op zaken te stellen in het register van blauw-witte schildjes en te voldoen aan de rapportageplicht richting Unesco over de nationale implementatie.
5. Tot slot adviseert de Unesco-commissie nationale aansturing op een betere en coherente verankering van de bescherming van cultureel erfgoed in de regionale risicoprofielen en het beleid over omgevingsveiligheid.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Op de vijf aanbevelingen geeft ik in deze brief per aanbeveling mijn reactie. Allereerst dank ik de Unesco-commissie voor het werk dat zij verricht heeft. In het bijzonder spreek ik mijn waardering uit voor Dr. Ir. Melanie Peters die als lid van de Unesco-commissie betrokken was bij de totstandkoming van dit rapport. Met veel verdriet heb ik kennis genomen van haar overlijden.

Reële dreigingen (aanbeveling III)

Erfgoed is van grote waarde voor onze samenleving en biedt veel kansen. Om die waarde te behouden, moeten we onze ogen niet sluiten voor eventuele (nieuwe) dreigingen. Ons cultureel erfgoed biedt ons namelijk een referentiekader voor toekomstige generaties en het verdwijnen of beschadigen daarvan kan grote gevolgen hebben. De bescherming van erfgoed verdient daarom blijvende aandacht, op lokaal, nationaal en internationaal niveau.

Dit is ook de gedachte achter het Haags Verdrag. Zoals de Unesco-commissie in het adviesrapport aanbeveelt, zijn er tegenwoordig andere reële dreigingen voor ons erfgoed dan alleen beschadiging of vernietiging tijdens gewapende conflicten. Ik deel deze analyse. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) heeft de afgelopen jaren geregeld reële dreigingen waarmee het cultureel erfgoed in Nederland geconfronteerd kan worden in kaart gebracht. De afgelopen jaren zijn met name de gevolgen van klimaatverandering – overstromingen, wateroverlast, stormen, orkanen, droogte en bodemverzakking – en dreigingen als terrorisme, cybercriminaliteit en de aardbevingen in Groningen als dreigingen voor het cultureel erfgoed naar voren gekomen. Dit is conform de derde aanbeveling uit het rapport van de Unesco-commissie, waarin zij mij adviseert de reële dreigingen voor ons cultureel erfgoed in kaart te brengen.

Visie en beleid op de bescherming van erfgoed (aanbeveling II)

Anders dan de Unesco-commissie van mening is, is er wel degelijk visie en beleid voor de bescherming van het cultureel erfgoed in crisissituaties. Bescherming van het cultureel erfgoed is een belangrijk onderdeel van mijn beleid, dat gericht is op de instandhouding met het oog op alle hierboven vermelde mogelijke dreigingen. Alleen zo kunnen de waarden van ons cultureel erfgoed behouden blijven. Op alle erfgoed domeinen, waaronder archeologie, onroerend en roerend erfgoed, is er tevens inzet op het tegengaan van aantasting van het erfgoed – ook in tijden van gewapend conflict.

Mijn visie en beleid op het gebied van veiligheidszorg is het resultaat van een jarenlange inspanning vanuit mijn ministerie. Dit begon al in 2000, toen twee onderzoeken naar het onderwerp «veiligheid in musea» werden verricht². In 2005 stuurde één van mijn voorgangers, Staatssecretaris Van der Laan, de beleidsbrief over het veiligheidsbeleid in musea aan uw Kamer, waarin verschillende beleidsstappen werden aangekondigd³. In 2010 volgde daarop het programma «Veilig Erfgoed» bij de RCE, waarbinnen de erfgoedzorg verbreed werd naar het onroerende erfgoed-domein. Sinds 2012 zijn werkzaamheden op het gebied van veilig erfgoed structureel geïntegreerd in de organisatie van mijn ministerie.

² Dit betreft de onderzoeken Criminaliteit en preventie in Nederlandse musea van het bureau Intomart in opdracht van het Ministerie van OCW en het onderzoek Het risicobeheer in twintig verzelfstandigde rijksmusea. Een inventarisatie, een facetrapportage van de Inspectie Cultuurbezit.

³ Kamerstuk 29 314, nr. 12.

De vernietiging van cultureel erfgoed in Palmyra (Syrië) door ISIS in 2015 leidde voorts tot hernieuwde aandacht voor de veiligheid van erfgoed. Datzelfde jaar stuurde mijn voorganger, Minister Bussemaker, een brief aan uw Kamer over de bescherming van erfgoed tijdens gewapend conflict⁴. Hierin is uitgebreid uiteengezet op welke manieren actie is ondernomen op dit gebied.

Rond die tijd zijn bovendien gesprekken gevoerd met het Ministerie van Justitie en Veiligheid over de vraag of cultureel erfgoed moest worden opgenomen in de nationale crisisplannen. Deze verkenning leidde tot het gezamenlijke besluit om erfgoed niet als separaat vitaal belang op te nemen in de Strategie Nationale Veiligheid. De maatregel werd daarvoor door beide partijen te zwaar bevonden en bij een daadwerkelijke crisis ligt de prioriteit vaak niet eerst bij bescherming van het cultureel erfgoed, maar bij het redden van mensenlevens. Erfgoed is wel als zesde regionale vitale belang opgenomen in de regionale risicoprofielen.

De basis van mijn huidige inzet op de bescherming van erfgoed wordt gevormd door wet- en regelgeving in ons land. De Erfgoedwet bevat regels over de omgang met verzamelingen als beschermde cultuurgoederen, rijkscollecties, rijksmonumenten, ensembles en archeologische vindplaatsen. Zo benoemt de Erfgoedwet de verantwoordelijkheid om diefstal, verlies, beschadiging of vernietiging van erfgoed te voorkomen en bevat de wet een instandhoudingsplicht voor rijksmonumenten. De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed inspecteert collecties in eigendom van de Nederlandse Staat en de beschermde cultuurgoederen die veelal in particulier bezit zijn, ziet toe op de professionele organisaties voor monumentenbehoud en controleert de naleving van de regels uit de Erfgoedwet en de Archiefwet wat betreft de rijksarchieven. Zo is veiligheidszorg, waaronder de vraag of een instelling voldoende maatregelen heeft getroffen met het oog op calamiteiten, een standaard onderdeel van inspecties van musea. De Archiefwet, het Archiefbesluit en de Archiefregeling richten zich daarnaast op de zorgplicht voor archieven van het Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen. Deze regelgeving wordt momenteel aangepast aan de digitale tijd. Wat betreft het roerende erfgoed, heb ik zoals eerder aan uw Kamer kenbaar gemaakt de Raad voor Cultuur gevraagd een advies op te stellen met een visie op de dynamiek van de Collectie Nederland ten aanzien van het beleid op de bescherming van belangwekkende cultuurgoederen voor Nederland⁵. De Commissie Collectie Nederland heeft mij laten weten haar definitieve advies in december van dit jaar te overleggen.

De expertfunctie veiligheidszorg voor erfgoed is belegd bij de RCE. De RCE deelt kennis en informatie over risico's en preventie met beheerders, eigenaren en andere betrokkenen bij het erfgoed. Daarvoor organiseert de RCE (online) bijeenkomsten, maakt zij publicaties en instrumenten als handleidingen en databases en zet zij netwerken op rondom veiligheids-thema's. Verder heeft de RCE een incidententeam dat paraat staat om eigenaren van rijksmonumenten en gemeenten bij calamiteiten van advies te voorzien, bijvoorbeeld bij plotselinge schade door brand of overstroming. Door OCW wordt daarnaast sinds vier jaar capaciteit en expertise geleverd aan Unesco in Parijs voor de bescherming van erfgoed in conflictsituaties.

Bovendien lift cultureel erfgoed mee op de algemene preventiemaatregelen die er lokaal, regionaal en landelijk genomen worden, bijvoorbeeld om overstromingen tegen te gaan (Ruimte voor de Rivier) of om

⁴ Kamerstuk 31 482, nr. 95.

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 32 820, nr. 352.

bodemdaling te stoppen. Een ander voorbeeld zijn de inspanningen op het gebied van de aardbevingen in Groningen. Via participatie in verscheidene versterkingsoperaties wordt ook vanuit mijn ministerie gewerkt aan het herstel van de schade die aardbevingen hebben aangericht en wordt er geprobeerd te voorkomen dat erfgoed in de toekomst verder beschadigd raakt.

Daarnaast is door de recente overstroming in Limburg gebleken dat de aandacht en de acties voor de bescherming van ons erfgoed in de getroffen gebieden niet werd vergeten. Het incidententeam van de RCE ging direct naar het gebied van de wateroverlast om de getroffen gemeenten en eigenaren van rijksmonumenten van advies te voorzien over de mogelijkheden tot herstel van schade aan erfgoed. Daarnaast zag ik hoe erfgoedeigenaren en -beheerders, verschillende organisaties en vrijwilligers gezamenlijk de handen uit de mouwen staken om ervoor te zorgen dat ons erfgoed zo weinig mogelijk schade opliep, en om de schade die er al was zo snel mogelijk te herstellen.

Voorts worden ook in het Caribisch gebied inspanningen gedaan om het erfgoed aldaar duurzaam te beschermen. Zo zijn in het jaar 2020 medewerkers uit de culturele sector en nationale rampenbestrijdingsinstanties samengebracht om met partners in het Caribisch gebied in gesprek te gaan over de noodzaak van de rampenbestendigheid in de cultuursector. De bewustwording die hierbij is ontstaan, moet leiden tot een nadere integratie van de cultuursector bij de planvorming op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Bovenstaande inspanningen geven mijn visie en beleid weer op het gebied van erfgoedbescherming, ook in het geval van gewapend conflict, conform de tweede aanbeveling van de Unesco-commissie. Met al deze inspanningen geeft Nederland niet alleen invulling aan het Haags Verdrag, maar ook aan andere internationale verdragen waaraan wij ons gebonden hebben. Denk bijvoorbeeld aan het Verdrag van Granada (1994) dat de bescherming van architectonisch erfgoed als essentieel onderdeel beschouwt van de ruimtelijke ordening, en het Verdrag van Florence (2005) dat gericht is op de bescherming, het beheer en de inrichting van landschappen en het organiseren van Europese samenwerking op dit gebied. Vorig jaar heb ik met mijn collega's in Europa het belang van de bescherming van ons erfgoed nog onderstreept⁶.

Een actieve lidstaat (aanbeveling I)

Nederland is gezien bovenstaande een actieve lidstaat in het Haags Verdrag en de andere verdragen die in deze brief zijn benoemd. Dit in het licht van de eerste aanbeveling uit het adviesrapport van de Unesco-commissie, waarin gevraagd wordt te kiezen of we een actieve of passieve verdragsstaat willen zijn. We nemen onze verantwoordelijkheden voor de bescherming van ons erfgoed serieus. Ik betreur dat het rapportageverzoek voor het Haags Verdrag over de periode 2013–2016 mijn ministerie niet heeft bereikt. In de toekomst zal ik zorgdragen dat dit wordt voorkomen. Ik streef er naar om aan de rapportageplicht van Unesco-

⁶ EU: Raadsconclusies «on riskmanagement in the area of cultural heritage», 26 mei 2020 <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2020/05/26/culture-and-audiovisual-the-council-adopts-conclusions-on-risk-management-in-the-area-of-cultural-heritage-media-literacy-and-the-amendment-of-the-work-plan-for-culture-2019-2022/>; Raad van Europa: Recommendation CM/Rec(2020)7 of the Committee of Ministers to member States on promoting the continuous prevention of risks in the day-to-day management of cultural heritage: co-operation with States, specialists and citizens, 21 oktober 2020; https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a0109c.

verdragen te voldoen, zoals de Unesco-commissie in de vierde aanbeveling van haar rapport aanbeveelt.

Verankering van de bescherming van het cultureel erfgoed (aanbeveling V)

Conform de vijfde aanbeveling van de Unesco-commissie, zie ik meerwaarde in het inzetten op het delen van informatie over goede preventieve maatregelen en het vergroten van de zelfredzaamheid van erfgoed beherende instanties. Dit behoeft aandacht voor cultureel erfgoed op vooral regionaal en lokaal niveau. Erfgoedbeheerders, gemeenten, provincies en vooral de veiligheidsregio's zijn belangrijke partners hierin. De veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor de eventuele inschakeling van hulpdiensten bij de bescherming van erfgoed in tijden van crisis. De RCE overlegt daarom regelmatig met een aantal veiligheidsregio's over de specifieke dreigingen voor cultureel erfgoed en de bescherming hiertegen door bijvoorbeeld de opname ervan in de regionale crisisstructuur.

Zoals de Unesco-commissie terecht opmerkt, kan de samenwerking met de veiligheidsregio's op dit aspect nog verder worden versterkt. Mijn ministerie zal daarom in gesprek gaan met het Ministerie van Veiligheid en Justitie over mogelijke versterking van bescherming van het cultureel erfgoed in de regionale crisisstructuur.

Het blauw-witte schildje (aanbeveling IV)

De Unesco-commissie adviseert in haar vierde aanbeveling orde op zaken te stellen in het register van blauw-witte schildjes. Het aanbrenge van blauw-witte schildjes op gevels van een selectie van rijksmonumenten, archieven en musea is een analoog systeem dat naar aanleiding van het Haags Verdrag in Nederland is ingevoerd. Doel van deze schildjes is om in tijden van gewapend conflict de beschermde status van een gebouw, cultuurgoed of collectie zichtbaar te maken in het straatbeeld. Vooral in de jaren zestig en zeventig zijn op grote schaal blauw-witte schildjes geplaatst op Nederlands erfgoed.

De erfgoedzorg is de laatste jaren echter in vele opzichten verbreed en gemoderniseerd. Alles wat we doen, doen we voor ál het erfgoed. Daarnaast heeft er een verschuiving plaatsgevonden van analoge systemen naar digitale systemen. De Unesco-commissie merkt in haar rapport daarom ook terecht op dat de effectiviteit van een fysiek schildje in het licht van moderne oorlogvoering ter discussie staat⁷. Het aanbrenge van blauw-witte schildje op gebouwen als manier om de beschermde status van gebouwen kenbaar te maken, acht ik om die reden niet meer van deze tijd.

Het gebruik van het blauw-witte schildje en het bijhouden daarvan in een nationaal register is volgens het Haags Verdrag bovendien geen verplichting. In onze buurlanden zien we veelal dat er geen aparte registratie is van de blauw-witte schildjes, maar dat algemene registers van erfgoed worden gebruikt. In Nederland staat in het Rijksmonumentenregister, beheerd door de RCE, geregistreerd of een gebouw een schildje draagt. Als erfgoed een blauw-wit schildje draagt of is opgenomen in het register waarin deze schildjes worden bijgehouden, zegt dat op zich nog niets over hoe dat erfgoed daadwerkelijk beschermd wordt. Die bescherming is volgens artikel 2 van het verdrag rechtsgeldig wanneer het erfgoed veiliggesteld en geëerbiedigd wordt.

⁷ Unesco Adviesrapport «Een wapen in vreedstijd», 22 juni 2020, pagina 27.

Met oog op het bovenstaande besluit ik te stoppen met het actief bijhouden van de registratie van schildjes in het Rijksmonumentenregister. De groep rijksmonumenten en collecties die destijds is geselecteerd om een blauw-wit schildje te mogen dragen, wordt niet uitgebreid, geactualiseerd of gecontroleerd of het schildje rechtmatig op de gevel hangt. Er worden dus geen nieuwe schildjes meer toegekend aan gebouwen of collecties. Zoals eerder genoemd, is onze erfgoedzorg inzake veiligheid toegesneden op al ons cultureel erfgoed en niet op een selectie anders dan onze registers. Door de wettelijke verankering van veiligheidszorg in de huidige wetgeving en de uitvoering daarvan ben ik van mening dat Nederland in ruime mate aan de bepalingen van het Haagse verdrag voldoet.

Op gevels van rijksmonumenten en gebouwen met collecties waar momenteel een blauw-wit schildje hangt, kan dit schildje gewoon blijven hangen. In de praktijk betekent dit dat rijksmonumenten en gebouwen met collecties die nu nog een schildje dragen, geen bijzondere positie hebben ten opzichte van erfgoed niet voorzien van een schildje. De website van de RCE zal op dit punt worden aangepast, zodat eigenaren van rijksmonumenten of collecties met een blauw-wit schildje verdere informatie over dit besluit kunnen lezen.

Ten slotte

Het cultureel erfgoed in Nederland geniet een goede bescherming tegen reële dreigingen. Als dreigingen zich voordoen, wordt er bovendien adequaat gehandeld om het erfgoed te beschermen. De wateroverlast in Limburg deze zomer liet zien dat het erfgoed in tijden van crises niet vergeten wordt. Het doet mij goed om te zien dat vele zich om ons het erfgoed bekommeren.

Om het erfgoed te blijven beschermen, blijft de RCE samenwerken met de Unesco-commissie. Daarbij kijk ik uit naar de verkennende expertmeeting «crisis en erfgoed» die de RCE en de Unesco-commissie in samenwerking met verschillende veiligheidsregio's en de erfgoedsector op termijn wil gaan organiseren. Ik koester deze samenwerking ten behoeve van onze gezamenlijke inzet voor de bescherming van ons cultureel erfgoed.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven