

32 820 Nieuwe visie cultuurbeleid

32 156 Monumentenzorg

Nr. 544 Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2025

Inleiding

In 2023 zond de NPO de documentaire *De jurk en het scheepswrak* uit, over de bijzondere vondsten die – illegaal – zijn opgedoken uit het 17^e-eeuwse Palmhoutwrak bij Texel. Hierdoor ontstond veel belangstelling voor de archeologie onder water, maar ook discussie over of we hier wel goed mee omgaan.

Via deze brief geef ik invulling aan twee moties die door uw Kamer werden aangenomen.¹ Deze roepen mij op om te komen tot een aanpak voor toekomstbestendig beheer van archeologie onder water. Deze aanpak schets ik hieronder. De basis hiervoor wordt gevormd door drie rapporten die ik u hierbij aanbied. Het betreft studies naar de mogelijkheden:

1. om de zorg voor het cultureel erfgoed onder water te verbeteren (RCE);²
2. tot samenwerking voor cultureel erfgoed onder water in het Noord-Hollandse Waddenkustgebied (MOOI Noord-Holland);³
3. voor de toekomstige omgang met het Palmhoutwrak (RCE).⁴

Het belang van cultureel erfgoed onder water

Nederland is een maritiem land: onze eeuwenoude relatie met het water heeft geleid tot een rijk cultureel erfgoed dat we elke dag om ons heen zien: van Middeleeuwse dijken, historische molens en schepen, tot karakteristieke polders en modernere waterwerken als de Oosterscheldekering.

Minder zichtbaar, maar zeker niet minder belangrijk, zijn de archeologische resten op en in de bodems van zeeën, rivieren en meren. Het gaat dan bijvoorbeeld om de wrakken van handelsschepen uit de 17^e-eeuw, maar ook om hele andere zaken, zoals de resten van een Romeinse brug in de Maas bij Cuijk. Of om nog veel oudere

¹ Tweede Kamer, 2023-2024, 31 511, nr. 64; Tweede Kamer, 2024-2025, 32 156, nr. 136.

² Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, 2025: *Cultureel erfgoed onderwater: (naar) een gedeelde zorg*, Amersfoort.

³ MOOI Noord-Holland, 2025: *Verkenning naar de mogelijkheden voor een betere samenwerking tussen het Rijk, de provincie en drie gemeenten in het Noord-Hollandse Waddenkustgebied op het vlak van (onderwater) archeologie*, Alkmaar.

⁴ Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, 2025: *De BZN17 op koers! Perspectieven voor onderzoek en behoud van de BZN17 – ‘het Palmhoutwrak’*, Amersfoort.

vondsten (een schedelfragment van een Neanderthaler afkomstig uit de Noordzee), of juist nieuwere (vliegtuigwrakken uit de Tweede Wereldoorlog in het IJsselmeer).

Deze resten zijn vaak uitzonderlijk goed bewaard gebleven en bieden ons de kans om te bestuderen hoe mensen al duizenden jaren samenleven met het water. Ze vertellen ons niet alleen waar we vandaan komen, maar kunnen ons ook veel leren over actuele vraagstukken, zoals globalisering of de omgang met klimaatverandering. Het beheren, behouden, onderzoeken en doorgeven van dit erfgoed is dan ook van groot maatschappelijk belang.

Uitdagingen bij het beheer van cultureel erfgoed onder water

Onze archeologiewetgeving is gebaseerd op het Verdrag van Valletta (1992). Hierin staat het zoveel mogelijk behouden van archeologische resten in de bodem (*in situ*) centraal. Als dat niet kan, vindt er onderzoek plaats om de kennis die in deze resten ligt opgeslagen *ex situ* te behouden. Het is meestal een gemeente die besluit of ergens onderzoek moet plaatsvinden. Die weegt het archeologisch belang mee bij processen in de ruimtelijke ordening. Onderzoek wordt uitgevoerd door gespecialiseerde (markt)partijen. De initiatiefnemer van de bodemverstoring waardoor een vindplaats niet in de bodem kan blijven, moet voor dit onderzoek betalen.

In de praktijk blijkt dat deze werkwijze zich beter leent voor archeologie op land dan onder water. Dit komt onder andere doordat archeologische resten onder water vaker worden bedreigd door natuurlijke processen (bijvoorbeeld aantasting door de paalworm) dan door ruimtelijke ontwikkelingen. Er is dan geen 'versturende partij' aan te wijzen die voor het onderzoek moet betalen. Wanneer cultureel erfgoed onder water wel wordt bedreigd door ruimtelijke ingrepen, wordt dit door gemeenten vaak nog onvoldoende meegewogen bij de vergunningverlening, omdat het hen ontbreekt aan de daarvoor nodige kennis en ervaring. Om bovenstaande redenen is er weinig vraag naar archeologisch onderzoek onder water en zijn er - in tegenstelling tot landarcheologie – nauwelijks marktpartijen die dit aanbieden.

Het beheer en behoud van cultureel erfgoed onder water is extra uitdagend omdat onderwaterarcheologie een vak apart is dat veel kostbare specialistische capaciteit, kennis en voorzieningen vraagt, die slechts beperkt aanwezig zijn. Dit maakt dat de oplossing die vaak wordt benoemd wanneer dit erfgoed wordt bedreigd – alle vondsten en wrakken bergen – weinig realistisch is: we hebben simpelweg niet de middelen, capaciteit en faciliteiten om alles naar boven te halen, te conserveren, te onderzoeken en (eventueel) tentoon te stellen.

Het gaat bovendien om vele (mogelijke) vindplaatsen. Naast de circa 1600 Nederlandse scheepswrakken in het buitenland, bevinden zich duizenden objecten in Nederlandse wateren.

Huidige inzet van het Rijk

De zorg voor cultureel erfgoed onder water is een gedeelde verantwoordelijkheid van Rijk, gemeenten, provincies en maatschappelijke partners, zoals onderwijs- en onderzoeksinstellingen, musea en vrijwilligers. Ieder heeft daarin zijn eigen aandeel. De bovenstaande uitdagingen hebben er echter toe geleid dat het Rijk de afgelopen jaren steeds meer verantwoordelijkheid heeft genomen en een grotere rol is gaan spelen in verhouding tot andere partijen.

Dit uit zich op dit moment onder meer op de volgende manieren:

- Het Rijk zet zich in voor het behoud van de vele resten die zich buiten gemeentelijk ingedeeld gebied bevinden, zoals in de Noordzee of in internationale wateren (bijvoorbeeld gezonken marineschepen die verspreid over de hele wereld op de zeebodem liggen).
- Het Rijk zorgt voor instandhouding van het Nationaal Scheepsarcheologisch Depot (NSD), waar de maritieme archeologisch Rijkscollectie wordt beheerd en waaraan de minister van OCW grote scheepsvondsten kan toewijzen. In 2023 is circa €7 miljoen geïnvesteerd om het NSD te vergroten en moderniseren.
- Er zijn elf vindplaatsen onder water aangewezen als archeologisch rijksmonument, zoals Burgzand Noord bij Texel (waar het Palmhoutwrak onderdeel van is) en de verdronken stad Reimerswaal bij Tholen.
- De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (IOE) houdt toezicht op een zorgvuldige omgang met cultureel erfgoed onder water. De IOE kan daarvoor onder andere strafrechtelijk onderzoek doen, in samenwerking met het Openbaar Ministerie (OM). Om het toezicht te versterken, is de IOE in 2022 met 1 fte uitgebreid en is OCW in 2025 toegetreden tot het samenwerkingsverband van de Kustwacht.
- De RCE heeft als taak om belangrijk cultureel erfgoed in nationale en internationale wateren te beschermen. Hiervoor wordt 11 fte en een jaarlijks werkbudget van €1,5 miljoen ingezet. De RCE richt zich onder andere op het beheren en monitoren van vindplaatsen, het uitvoeren van veldwerkzaamheden, het opbouwen en delen van kennis, het ondersteunen van medeoverheden, de samenwerking met andere landen, het opbouwen van capaciteit en de volwaardigere inzet van vrijwilligers.

Toekomstgerichte aanpak

Het beheer van cultureel erfgoed onder water vraagt om een realistische aanpak, die aansluit bij de opgave en de bijbehorende (on)mogelijkheden. In haar rapport met betrekking tot de mogelijkheden om de zorg voor cultureel erfgoed onder water te verbeteren, heeft de RCE scenario's uitgewerkt met aandachtspunten ten aanzien van het ruimtelijk beleid van overheden, samenwerking, marktwerking, financiering van onderzoek, toezicht en handhaving, het beheer van rijksmonumenten onder water, de mogelijkheden voor participatie en de invulling van onze internationale verantwoordelijkheid.

De gemene deler van de scenario's is dat toekomstbestendig beheer van cultureel erfgoed onder water om investeringen vraagt en ook om een systeem waarbinnen diverse partijen – in onderlinge samenwerking – hun (wettelijke) verantwoordelijkheid nemen.

Maatregelen

Hoewel ik op dit moment geen structurele middelen vrij kan maken om te investeren in de archeologie onder water, wil ik, gezien het grote belang van dit erfgoed, wél een stap zetten. Daarom maak ik voor de periode 2026 t/m 2028 éénmalig €6,8 miljoen vrij voor een aantal impulsmaatregelen. Deze maatregelen richten zich op enkele van de belangrijkste elementen uit de scenario's van de RCE. Ze hebben een duurzame doorwerking, omdat ze bijdragen aan het beter in positie brengen van de partijen die een rol (zouden moeten) spelen in het stelsel.

1. Versterken rol gemeenten en provincies

Om cultureel erfgoed onder water beter te kunnen beschermen, moet de zorg voor dit erfgoed beter verankerd raken in het ruimtelijk beleid van gemeenten en provincies. Dit vraagt om kennis, kunde en capaciteit bij gemeenten en provincies en om besef van het belang van deze wettelijke taak. Vanwege de omvang van de opgave en de benodigde expertise, is samenwerking tussen overheden hierbij essentieel.

De RCE pleit ervoor om die samenwerking vorm te geven via regioteams en daarmee te beginnen in de gebieden waar de druk op het cultureel erfgoed onder water het grootst is: de Waddenzee en de Zeeuwse Delta. Ook het rapport van MOOI Noord-Holland toont aan dat er in het westelijke Waddengebied noodzaak en bereidheid is om samen te werken, maar dat geld daarvoor ontbreekt.

Ik voeg eenmalig €3 miljoen toe aan het programma Erfgoed & Overheid. Met deze middelen kunnen regionale samenwerkingsverbanden worden opgezet, maar ook andere initiatieven worden ondersteund die bijdragen aan een betere verankering van cultureel erfgoed onder water in het beleid en de uitvoering van gemeenten en provincies. Voorbeelden hiervan zijn archeologische waardenkaarten gericht op waterbodems (zodat cultureel erfgoed onder water betrokken kan worden bij vergunningverlening) of het verbeteren van de lokale handhavingsketen (om schatgraverij onder water tegen te gaan).

Ik vraag de RCE om de verschillende partijen rondom de Waddenzee en in de Zeeuwse Delta te begeleiden bij het opzetten van een regionaal samenwerkingsverband. Zo ontstaat voor de gemeenten en provincies de tijd en ruimte om in hun rol te groeien en uiteindelijk zelf ook (financiële) verantwoordelijkheid te nemen.

Het verband dat op deze manier ontstaat rondom de westelijke Waddenzee (tussen in ieder geval de provincie Noord-Holland, de gemeenten Texel, Hollands Kroon en Den Helder en het Rijk) kan zich dan ook gezamenlijk buigen over de toekomstige omgang met het Palmhoutwrak.

Uit het rapport van de RCE blijkt dat dit wrak ten minste de komende tien jaar veilig ligt onder een beschermende zandlaag. Voor de langere termijn moet er echter wel worden nagedacht over een opgraving, omdat de natuurlijke dynamiek van de Waddenzee behoud *in situ* uiteindelijk niet meer mogelijk – of zeer kostbaar – zal maken.

2. Samenwerking vrijwilligers en professionele archeologen

Er is een grote, gevarieerde groep mensen, die zich als vrijwilliger in wil zetten voor het beheer van cultureel erfgoed onder water. De RCE geeft aan dat er nog te weinig gerichte samenwerking plaatsvindt tussen vrijwillige en professionele archeologen. Dat is jammer, want vrijwilligers kunnen een grote bijdrage leveren aan het opsporen, documenteren en monitoren van archeologische resten onder water. Dergelijke inzet kan ook “op de wal” vorm krijgen, bijvoorbeeld via het inventariseren van vondsten.

Ik maak €0,8 miljoen beschikbaar voor een subsidieregeling ten behoeve van projecten waarbinnen vrijwillige en professionele archeologen zich gezamenlijk richten op het inventariseren, onderzoeken en/of beheren van cultureel erfgoed onder water.

Om de mogelijkheden verder te vergroten is mijn ministerie in gesprek met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ten aanzien van beperkingen in de duikregelgeving, die samenwerking onder water tussen vrijwilligers en professionele archeologen onmogelijk maken. Op verzoek van de minister van SZW, wordt op dit moment gewerkt aan een advies. Dit moet leiden tot concrete oplossingen, die voor alle partijen werkbaar zijn.

3. Tijdelijke verhoging werkbudget RCE

Ik verhoog het werkbudget van de RCE van 2026 t/m 2028 met €0,5 miljoen per jaar. Via deze weg intensiveer ik in het beheer van rijksmonumenten en andere vindplaatsen onder water. Deze middelen zullen bijvoorbeeld worden aangewend om maatregelen te nemen (zoals het uitvoeren van een onderzoek, of extra afdekken van een plek) wanneer vindplaatsen acuut worden bedreigd door natuurlijke erosie, zodat kan worden voorkomen dat dit erfgoed ongezien verloren gaat. Ook het versterken van onze internationale positie kan op deze manier worden opgepakt, door te werken aan de ratificatie en implementatie van de UNESCO conventie voor de bescherming van het Onderwater Cultureel Erfgoed uit 2001. Deze conventie ziet toe op de bescherming van ons erfgoed in internationale wateren.

4. Middelen voor grote opgravingen onder water

De RCE geeft aan dat nodig is periodiek een grote opgraving onder water uit te voeren. Niet alleen om cultureel erfgoed te behouden dat anders ongezien verloren gaat, maar ook om capaciteit, kennis en samenwerkingsverbanden op te bouwen. Zo'n opgraving wordt dan gefaseerd (gedurende meerdere jaren) uitgevoerd en vraagt om forse, structurele budgetten.

Zoals reeds aangegeven kan ik op dit moment geen structurele budgetten toezeggen. Wel maak ik eenmalig een bedrag van €1,5 miljoen vrij. Ik vraag de RCE om – in overleg met betrokken partijen – te komen tot de besteding van dit bedrag. Daarbij hoop ik op hun medefinanciering, zodat er meer onderzoek wordt mogelijk gemaakt. Ook vraag ik de RCE te kijken naar andere financieringsbronnen, zoals nationale fondsen en Europese regelingen.

Maatregel	Bedragen
1. Versterken rol gemeenten en provincies	€3,0 mln.
2. Subsidieregeling samenwerking met vrijwilligers	€0,8 mln.
3. Tijdelijke verhoging werkbudget RCE	€1,5 mln.
4. Middelen voor grote opgravingen onder water	€1,5 mln.
Totaal	€6,8 mln.

Totaaloverzicht van de benoemde maatregelen en bijbehorende investering.

Tot slot

Ik ben trots op de manier waarop we in Nederland omgaan met ons cultureel erfgoed onder water en op iedereen die zich er – professioneel en vrijwillig – voor inzet. Met de maatregelen uit deze brief steun ik hun werk zoveel mogelijk.

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