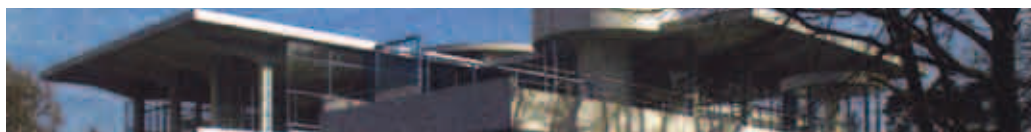
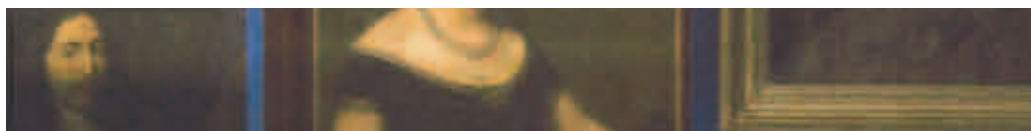
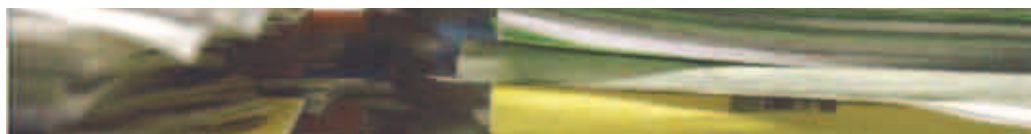




Erfgoedinspectie
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Jaarwerkprogramma 2010



Wat is de Erfgoedinspectie

De Erfgoedinspectie waakt op nationaal niveau over een belangrijk deel van het Nederlandse erfgoed en over de informatiehuishouding bij de centrale overheid. Bovendien draagt de inspectie in het kader van internationale afspraken bij aan de bewaking van het Europese en mondiale erfgoed.

De Erfgoedinspectie ziet in opdracht van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap toe op het behoud en beheer van de rijkscollectie, de nationaal beschermde cultuurvoorwerpen en verzamelingen, de archeologische en gebouwde monumenten, de archeologische opgravingen en vondsten en op de beschermde stads- en dorpsgezichten. Ook houdt de inspectie toezicht op de archiefvorming en het archiefbeheer van de centrale overheid (Rijk, Colleges van Staat, zelfstandige bestuursorganen en de rechterlijke macht). Tenslotte adviseert de Erfgoedinspectie de minister over de kwaliteit en de effectiviteit van wet- en regelgeving op deze terreinen.

De Erfgoedinspectie draagt met haar toezicht bij aan de kwaliteit van het behoud en het beheer van het nationale erfgoed. Aan de hand van risicoanalyses en signalen vanuit de politiek, het beleid, het erfgoedveld en de samenleving stelt de inspectie zwakke plekken in het beheer van het erfgoed vast en agendeert deze.

Als onderdeel van de keten beleid-uitvoering-toezicht houdt de Erfgoedinspectie beleid en uitvoering scherp en wijst ze op mogelijke witte plekken in de aandacht voor het nationale erfgoed.

Jaarwerkprogramma **2010**

Erfgoedinspectie

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1 Het toezichtbeleid	6
1.1 Intern meerjaren-ontwikkel programma	7
1.2 Samenwerking met andere rijksinspecties	7
1.3 Strategische communicatie	8
2 Het toezicht in 2010	10
2.1 Erfgoedbrede onderzoeken	12
2.2 Archeologische vondsten en monumenten en de kwaliteit van archeologische opgravingen	14
2.3 De informatiehuishouding van de centrale overheid	15
2.4 De Rijkscollectie	17
2.5 In Nederland beschermde cultuurgoederen	18
2.6 In- en uitvoer van in het buitenland beschermde cultuurgoederen	18
2.7 Instandhouding van rijksmonumenten en van beschermde stads- en dorpsgezichten	20
Bijlage	
Overzicht inspectieprogramma 2010	23
Colofon	24

Inleiding

Voor u ligt het jaarwerkprogramma van de Erfgoedinspectie. In dit programma geeft de Erfgoedinspectie aan waar zij in 2010 haar toezicht op zal richten. Nog meer dan in het verleden staat samenwerking hierbij centraal. Zo vraagt de samenwerking met de beleidsdirectie en de kennisinstituten opnieuw aandacht. De taken en rollen moeten helderder worden gedefinieerd en afgebakend om gezamenlijk effectiever te kunnen optreden. Maar ook moeten inzichten in risico's en bedreigingen beter worden uitgewisseld. Ook de samenwerking buiten het eigen ministerie wordt verder geïntensiveerd. Dit komt tot uitdrukking in de onderwerpen waar de inspectie zich op gaat richten, zoals de bedreiging van cultureel erfgoed door wateroverlast.

Niettemin is de inhoud van het jaarwerkprogramma ook nu grotendeels bepaald door de resultaten van de risicoanalyse die de Erfgoedinspectie jaarlijks uitvoert.

U zult in het programma op tal van plaatsen ontwikkelingen herkennen die om een reactie en een vernieuwing van het toezicht vragen. Zoals de nieuwe Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970, de ingrijpende discussie over de modernisering van de monumentenzorg ('MoMo'), de invoering van de omgevingsvergunning en de staatshervorming van de Nederlandse Antillen.

Op enkele terreinen moet de inspectie zelfs haar algehele inzet opnieuw ijken door nieuwe of veranderende normenkaders. Zo werkt de Erfgoedinspectie voor het toezicht op de rijkscollectie en op de naleving van de Archiefwet aan nieuwe toezichtkaders.

Kortom, de voortdurend veranderende omgang met het cultureel erfgoed vraagt om het voortdurend daarop inspelen door de Erfgoedinspectie. Doordat we een verhoudingsgewijs kleine rijksinspectie zijn kunnen we dat!

Het jaarwerkprogramma is als volgt opgebouwd. De Erfgoedinspectie schetst in dit jaarwerkprogramma vooral nieuwe initiatieven. Dat betekent dat niet alle werkzaamheden op het terrein van de uitvoering van wettelijke taken (zoals bijvoorbeeld doorlopende inspecties en werkzaamheden, de afgifte van uitvoervergunningen etc.) in dit programma opgenomen zijn. In hoofdstuk 1 schetst de Erfgoedinspectie hoe zij het beleid, de werkwijze en het instrumentarium voor het toezicht in 2010 verder zal verbeteren. Nieuwe ontwikkelingen in het toezichtprogramma voor 2010 worden in hoofdstuk 2 gepresenteerd. De bijlage bevat een overzicht van de belangrijkste rapporten die de Erfgoedinspectie in 2010 gaat uitbrengen.

Het toezichtbeleid

Het Rijk werkt al een aantal jaren aan het verbeteren van het toezicht. De uitgangspunten daartoe vormen de door het Kabinet in 2005 vastgestelde visie op toezicht *Minder last, meer effect*, de meer recente afspraken over de vermindering van de toezichtlasten (het programma *Vernieuwing Toezicht*) en een betere benutting van ICT-toepassingen (het programma *E-inspecties* van de Inspectieraad). Daarnaast maakt de taakstelling van het Kabinet het noodzakelijk dat de Erfgoedinspectie zich herbezint op haar inspectieproces en haar toezicht vernieuwt. Dat proces is nog in volle gang en zal in 2010 worden vastgelegd in een *Nota toezichtbeleid Erfgoedinspectie*.

Een ander uitgangspunt bij de vernieuwing van het toezicht van de Erfgoedinspectie is dat het toezicht onderdeel vormt van een breder systeem van *checks and balances* en zoveel mogelijk aansluit op bestaande vormen van controle en verantwoording. De zes principes van goed toezicht zijn daarbij leidend: *selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel*. Deze principes fungeren als ijkpunten in het veranderproces binnen de Erfgoedinspectie.

1.1 Intern meerjaren-ontwikkelprogramma

Het veranderproces is in volle gang. In 2008 heeft de Erfgoedinspectie haar ambities over positie en taakuitvoering vertaald naar een intern meerjaren- ontwikkelprogramma. Dit programma bevat elementen op het terrein van de verbetering van de bedrijfsprocessen, de organisatie-inrichting en de communicatie. Het belangrijkste onderdeel vormt de professionalisering van de inspectieprocessen. In 2009 werden de eerste resultaten van het nieuwe ontwikkelprogramma al zichtbaar en in 2010 zal het programma grotendeels worden voltooid.

De Erfgoedinspectie verkent momenteel of het instrument van programmatisch handhaven¹ in de uitwerking van de eerder genoemde zes principes van goed toezicht een bruikbaar instrument is. Dit wordt gedaan in twee pilots, op het terrein van de rijkscollectie en op het terrein van de beschermde stads- en dorpsgezichten. De bedoeling is dat dit nieuwe interventiestrategieën oplevert. Op basis van een evaluatie van de pilots wordt een definitief besluit over de toepassing van programmatisch handhaven genomen. Een speerpunt hierbij zal effectmeting zijn, waarmee de cyclus van programmatisch handhaven compleet wordt. Op dit terrein staat de Erfgoedinspectie nog aan het begin van een ontwikkelproces.

Daarnaast zullen de invoering en de resultaten van een nieuw inspectie-instrument, de 'Monitor Erfgoedinspectie', worden geëvalueerd. De resultaten van deze digitale vragenlijst, die bij alle onder toezicht gestelden werd uitgezet, zullen voor zowel het jaarverslag als voor de risicoanalyse een belangrijke informatiebron zijn. De samenvattende rapportages over de toezichtvelden die op basis van deze monitor gemaakt worden, zullen openbaar zijn. Zij geven een goede indicatie van het nalevingsniveau in het toezichtsveld.

De instellingen zullen een eigen rapportage krijgen, voorzien van een zogeheten 'score' waarin aan de hand van de antwoorden op de belangrijkste vragen in één oogopslag te zien is hoe de organisatie er voorstaat. Deze rapporten zullen het vertrekpunt vormen voor de gesprekken die in het kader van inspecties met deze instellingen gevoerd kunnen worden.

1.2 Samenwerking met andere rijksinspecties

Samenwerking met andere inspecties en toezichthouders leidt tot efficiencywinst en grotere effectiviteit. Tegelijkertijd kan de toezichtslast beperkt worden. Samenwerken kan op verschillende manieren: door kennisdeling en informatie-uitwisseling, door wederzijdse risico- en incidentmelding, door uitwisseling van gemeenschappelijke normen, door het

¹ Zie Programmatisch Handhaven. Een gids voor de praktijk bij het rijk, Ministerie van Justitie 2007. In de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke toezichtarrangementen (de commissie Oosting) wordt door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het programmatisch handhaven aanbevolen als de manier waarop handhavingsbeleid gebaseerd kan worden op een integrale risicoanalyse. Zie: Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 23 april 2008, Kamerstukken 2007-2008 31 200 VII, nr. 8.

gemeenschappelijk uitvoeren van inspecties en/of door de overdracht van inspectietaken aan andere rijksinspecties.

In samenwerking met de Inspectie Jeugdzorg wordt in 2010 extra aandacht besteed aan de kwaliteit van de informatiehuishouding en de dossiervorming bij de Bureaus Jeugdzorg. Doel is dat de Bureaus voor wat betreft hun informatiehuishouding zowel aan de Archiefwet als aan de wet op de jeugdzorg voldoen.

Met de Inspectie voor de Sanctietoepassing werden in 2008 en 2009 enkele gezamenlijke inspecties uitgevoerd. Deze zullen in 2010 voortgezet worden, waarbij een intensievere vorm van samenwerking wordt nagestreefd. In 2009 werd met de Voedsel- en Warenautoriteit een aantal gezamenlijke inspecties bij certificatie-instellingen uitgevoerd. In 2010 wordt onderzocht in hoeverre archiefwettelijke eisen kunnen worden opgenomen in de aanwijzingen van de betrokken departementen en/of kunnen worden geïntegreerd in het instrumentarium van de betrokken inspecties. De Erfgoedinspectie werkt op het terrein van illegale in- en uitvoer van cultuuroederen aan een intensievere samenwerking met de Algemene Inspectiedienst. De vruchtbare samenwerking met de Douane wordt voortgezet (zie ook 2.6). Verdere samenwerking met de Inspectie van het Onderwijs wordt verkend.

Met de Rijksgebouwendienst, het College Bescherming Persoonsgegevens, de Raad voor Accreditatie en de VROM-inspectie (ruimtelijke ordening) zal naar een vorm van samenwerking worden gezocht.

1.3 Strategische communicatie

In 2010 zal een strategisch communicatieplan worden opgesteld. De Erfgoedinspectie is van oordeel dat communicatie een prominentere plaats moet krijgen in haar werkprogramma. Dit betekent dat de Erfgoedinspectie in de komende jaren extra aandacht zal geven aan mogelijkheden om met haar resultaten naar buiten te treden. De aanleiding kan een themarapport of de bevindingen uit de monitor zijn, maar ook kan een incident worden aangegrepen om het erfgoedbelang niet alleen bij de instellingen, maar ook bij de politiek en het bredere publiek onder de aandacht te brengen.

2

Het toezicht in 2010

Een van de vernieuwingen die de Erfgoedinspectie doorvoert, betreft de wijze van programmeren. Het jaarwerkprogramma wordt grotendeels bepaald door de uitkomsten van een risicoanalyse. Belangrijke input voor de risicoanalyse vormt de tweejaarlijks uit te voeren Monitor Erfgoedinspectie (zie hoofdstuk 1). De uitkomsten van de risicoanalyse worden gedeeld met de beleidsdirectie, de ketenpartners en het veld. Vervolgens worden de grootste risico's geprioriteerd. De vraag is dan welk optreden het meest passend is om het gewenste gedrag te bevorderen. Daartoe worden doelgroepanalyses uitgevoerd. Daarmee stelt de Erfgoedinspectie vast welke oorzaken naar alle waarschijnlijkheid ten grondslag liggen aan het niet naleven van de regels. Op basis daarvan kiest de Erfgoedinspectie een interventie die het meest succesvol geacht wordt om de naleving te vergroten. Interventies kunnen bestaan uit het doen van onderzoek, het onderhouden van reguliere contacten, deels via gestructureerde klankbordgroepen, het geven van voorlichting en het uitvoeren van gerichte inspecties, veelal als onderdeel van een onderzoek.

Het toezicht van de Erfgoedinspectie verdeelt zich over de volgende toezichtvelden:

- Archeologische vondsten en monumenten en de kwaliteit van archeologische opgravingen
- De informatiehuishouding van de centrale overheid
- De Rijkscollectie
- In Nederland beschermde particuliere cultuuroederen
- In- en uitvoer van in het buitenland beschermde cultuuroederen
- Instandhouding van rijksmonumenten en van beschermde stads- en dorpsgezichten

In het proces van het opstellen van dit jaarwerkprogramma zijn deze toezichtvelden van de Erfgoedinspectie gekoppeld aan vijf overkoepelende risicogebieden, die voor het eerst zijn geïntroduceerd in het jaarwerkprogramma 2009:

1. Behoud en duurzaamheid
2. Toegankelijkheid en vindbaarheid
3. Professionaliteit
4. Zelfregulering
5. Selectie van erfgoed

Evenals in 2009 is er voor gekozen om de risicogebieden *Behoud en duurzaamheid* respectievelijk *Zelfregulering* ook voor 2010 te prioriteren.

Het toezicht van de Erfgoedinspectie kent een grote diversiteit, die voortvloeit uit de bovengenoemde toezichtvelden. Deze velden verschillen wezenlijk van elkaar naar inhoud, beleidsmatige kaders, toekenning van bevoegdheden en bestuurlijke verhoudingen tot de Minister van OCW. Maar er zijn ook gemeenschappelijke kenmerken aanwijsbaar. De Erfgoedinspectie streeft er daarom naar in haar programma recht te doen aan zowel algemene thema's als aan specifieke thema's. In de programmering is dat als volgt vertaald. In paragraaf 2.1 presenteert de Erfgoedinspectie haar aanpak voor thema's die erfgoedbreed zijn, gemeenschappelijk voor meerdere of voor alle toezichtvelden. In de paragrafen 2.2 tot en met 2.7 staan de gekozen interventies beschreven voor de afzonderlijke toezichtvelden.

2.1 Erfgoedbrede onderzoeken

Kennisinstituten in het stelsel van cultureel erfgoed

In het stelsel van wetgeving, beleid en uitvoering hebben drie kennisinstituten van OCW, te weten het Instituut Collectie Nederland (ICN), het Nationaal Archief (NA) en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE), een belangrijke taak. Zij hebben kennis, deskundigheid en expertise in huis waarmee zij over de inhoudelijke en maatschappelijke kwesties op het gebied van cultureel erfgoed kunnen adviseren. Daarnaast vervullen de kennisinstituten een beperkt aantal wettelijke taken, waarop de Erfgoedinspectie toeziet. Met een rapportage over deze wettelijke taken brengt de inspectie in kaart hoe de instituten deze invullen. De inspectie beoogt daarmee de kwaliteit van deze taakuitvoering op niveau te houden. Daarnaast moet de rapportage de verschillende rollen en taken van de kennisinstituten in relatie tot de Erfgoedinspectie verduidelijken opdat de samenwerking effectiever kan worden ingericht. Gezien de nauwe samenhang in de keten van toezicht, uitvoering en beleid kan ook de beleidsdirectie in het onderzoek betrokken worden.

Grijze gebieden in het toezicht

De Erfgoedinspectie wil – ook naar aanleiding van de risicoanalyse - enkele gebieden in het erfgoedveld in kaart brengen die nog niet eerder onder de aandacht van de Erfgoedinspectie zijn geweest: de zogenaamde grijze gebieden in het toezicht. Het themaonderzoek moet een scherpere afbakening van de toezichtvelden en daarmee een preciezer beeld van alle onder toezicht staande organisaties en personen leveren. Daarnaast moet het onderzoek meer helderheid geven over het erfgoed dat niet of slechts via een omweg onder toezicht staat. Met de resultaten kan de Erfgoedinspectie haar inspectierol adequater vorm geven.

Strijdigheid in regelgeving

Bij het toezicht op de naleving van de verschillende cultuurwetten wordt de Erfgoedinspectie soms geconfronteerd met strijdigheid in regelgeving of in belangen. Zo eist de Archiefwet dat een overheidsorgaan voorziet in een archiefruimte die aan bepaalde bouwkundige eisen moet voldoen. Daarmee wordt bescherming beoogd van de archiefbescheiden die als erfgoed zijn aangemerkt. Waar echter een overheidsorgaan gevestigd is in een Rijksmonument kunnen dergelijke eisen juist haaks staan op de regels voor behoud en bescherming van het monument zoals opgenomen in de Monumentenwet. In 2010 zal de Erfgoedinspectie in kaart brengen in welke gevallen mogelijk sprake is van strijdigheid in belangen en regels, zowel binnen als buiten cultuurregelgeving, en welke risico's dat met zich meebrengt. Op basis daarvan zal de Erfgoedinspectie aangeven welke knelpunten naar haar oordeel opgelost dienen te worden, zodanig dat het toezicht op de naleving recht kan doen aan alle cultuurhistorische belangen die wettelijk zijn beschermd.

Invoer, uitvoer en eigendomsoverdracht van cultuurobjecten

In 2010 doet de Erfgoedinspectie onderzoek naar het vóórkomen van illegale in- en uitvoer en eigendomsoverdracht van beschermde archiefbescheiden en archeologische bodemvondsten. De Erfgoedinspectie sluit niet uit dat deze handel omvangrijk is en dat het risico op het verloren gaan van belangrijk erfgoed substantieel kan zijn. Doel van het onderzoek is het om meer zicht te krijgen op de aard en de omvang van het probleem en om de risico's en kwetsbaarheden in beeld te brengen in de hele toezichtketen, opdat een plan van aanpak kan worden opgesteld om het probleem terug te dringen.

Wateroverlast en fysieke veiligheid bij cultureel erfgoed

Een actuele kwestie die zich als gevolg van de klimaatveranderingen in de komende decennia gaat voordoen, is het probleem van wateroverlast. Door bijvoorbeeld de stijging van de zeespiegel, het toenemende volume van regen- en smeltwater en het vaker voorkomen van extreme weersomstandigheden, wordt het risico op materiële schade steeds groter. Dit risico geldt ook voor het cultureel erfgoed. Naast deze macro-invloeden kunnen ook meer alledaagse dingen als een gesprongen leiding of aanhoudende regen een bedreiging vormen. De overheid heeft de afgelopen jaren meerdere initiatieven ontplooid om deze risico's het hoofd te bieden en om preventieve maatregelen te nemen, bijvoorbeeld door de Deltacommissie onder leiding van oud-minister Veerman. Op het gebied van het cultureel erfgoed is hieraan echter nog weinig aandacht besteed. Naar aanleiding van de publicatie van de OCW beleidsvisie *Veiligheid en radicalisering, kennisfiches en position paper* (2009) gaat de Erfgoedinspectie het onderdeel overstromingen nader uitwerken voor de verschillende toezichtvelden. De Erfgoedinspectie gaat na of de beheerders en behouders van het erfgoed voldoende risicobewust zijn, voldoende zijn voorbereid op calamiteiten op het terrein van wateroverlast en wat de rol van de Rijksoverheid hierin is of kan zijn. Dit zal resulteren in een rapport met daarin een inventarisatie van wat er reeds is geborgd op het gebied van de fysieke veiligheid van het erfgoed in geval van een overstroming en van wat niet is geborgd.

BES-eilanden

Naar verwachting zullen de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES) per 10 oktober 2010 'bijzondere' gemeenten van Nederland worden. Via een zogeheten nulmeting worden in 2010 de consequenties van de uitbreiding van het toezicht naar de BES-eilanden in kaart gebracht.

2.2 Archeologische vondsten en monumenten en de kwaliteit van archeologische opgravingen

In 2007 is de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) in werking getreden, die in 2011 geëvalueerd zal worden. Deze wet regelt onder meer de omgang met en de kwaliteitsbevordering van archeologisch onderzoek bij elke vorm van bodemverstoring. Het toezicht op de naleving van deze wet richt zich op verschillende aspecten van behoud en beheer, zoals de omgang met beschermde monumenten, het uitvoeren van opgravingen volgens vaste normen, de aanwezigheid van standaardrapporten en de inzet van gekwalificeerd personeel. De Erfgoedinspectie wil zelfregulering in de vorm van een zo groot mogelijke zelfstandige kwaliteitsbewaking bij de vergunninghouders (particuliere bedrijven en gemeenten) stimuleren. De bedrijven zijn daarmee een goed deel op weg, de gemeenten voeren een inhaalslag uit. Het onvoldoende naleven van de voorschriften die in de opgravingsvergunningen gesteld zijn vormt een risico voor de kwaliteit van archeologisch onderzoek. In 2010 zullen daarom twee hieronder genoemde aspecten uit deze voorschriften bijzondere aandacht krijgen.

Organisatieplannen van houders van opgravingsvergunningen

Iedere aanvrager van een opgravingsvergunning moet een organisatieplan indienen. Mede aan de hand van dit organisatieplan wordt beoordeeld of een aanvrager bekwaam genoeg is om in aanmerking te komen voor een vergunning. Na de vergunningverlening moet de vergunninghouder handelen in overeenstemming met het organisatieplan.

In vervolg op in 2009 verrichte inspecties tijdens opgravingen zal een samenvattend rapport worden opgesteld over de naleving van met name de organisatieplannen. Daarnaast zullen in 2010 zullen inspecties worden uitgevoerd naar de kwaliteitszorg bij opgravende bedrijven en gemeentelijke afdelingen, waarbij ook de uitwerkingsfase van archeologische werkzaamheden wordt betrokken. De organisatieplannen staan hierbij opnieuw centraal. De inzet van de Erfgoedinspectie is er op gericht dat het belang van de organisatieplannen beter wordt ingezien opdat daarmee de naleving toeneemt.

Standaardrapporten bij opgravingen

Binnen twee jaar na het voltooien van een opgraving moet een standaardrapport worden uitgebracht. Alleen door tijdige rapportage kunnen overheden bij ruimtelijke ontwikkelingen op de resultaten van archeologisch onderzoek inspelen. Daarnaast zijn de rapporten en de bijbehorende documentatie noodzakelijk voor een adequate kennisuitwisseling; zij vormen de basis voor de ontwikkeling van het archeologisch onderzoek. Drie achtereenvolgende jaren heeft de Erfgoedinspectie onderzoek gedaan naar de aanwezigheid van standaardrapporten. In 2010 wordt dit onderzoek met een samenvattende rapportage afgerond. Duidelijk was dat gaande het onderzoek de naleving van de rapportagetermijn al werd verbeterd. De uitkomsten uit het onderzoek worden gebruikt om verdere stappen te kiezen die deze positieve tendens versterken. Daarnaast wordt een inspectie voorbereid naar de kwaliteit van de standaardrapportages.

Beschermde archeologische monumenten

Niet alleen door het vergunningstelsel voor opgravingen, maar ook door de aanwijzing van monumenten wordt het archeologische erfgoed in Nederland beschermd. Het is onder andere verboden beschermde monumenten te beschadigen of te vernielen of in afwijking van een vergunning te verstoren, te wijzigen of op een ontsierende wijze te gebruiken. De aantasting en verstering van beschermde monumenten vormen een ernstige bedreiging van het archeologische erfgoed. In 2009 is een begin gemaakt met inspecties van beschermde archeologische monumenten om vast te kunnen stellen welke vormen van aantasting en verstering zich voordoen en in welke mate. Deze inspecties worden in 2010 voortgezet. Halverwege dit jaar mondt dit uit in een samenvattend rapport. Afhankelijk van de uitkomsten van het rapport zal een strategie worden ontwikkeld die de aantasting en verstering van beschermde monumenten kan terugdringen.

2.3 De informatiehuishouding van de centrale overheid

Binnen het risicogebied 'zelfregulering' richt de Erfgoedinspectie zich op de voorwaarden voor een deugdelijke informatiehuishouding (zie de eerste drie projecten hieronder). Indien het proces van zelfregulering en zelfevaluatie onvoldoende tot een betere sturing en beheersing van de informatiehuishouding leidt, ontstaan er risico's op het terrein van de verantwoording aan de burger. Binnen het risicogebied 'behoud en duurzaamheid' focust de Erfgoedinspectie op de uitvoering van een aantal archiefwettelijke eisen (zie de laatste twee projecten hieronder). Uit de risicoanalyse en de Monitor Erfgoedinspectie blijkt onder meer dat achterstanden in de overbrenging van de archieven van de overheid een groot risico vormen voor het behoud van belangrijk cultureel erfgoed en overigens ook van andere maatschappelijk relevante overheidsinformatie.

Systeemtoezicht en toetsingskader

De Erfgoedinspectie streeft er naar dat de organisaties zelf actief sturen op de naleving van de archiefwet- en regelgeving. De Erfgoedinspectie ontwikkelt in 2010 een normen-, toetsings- en waarderingskader voor de informatiehuishouding, op basis waarvan ze met organisaties afspraken over systeemtoezicht kan maken.

Uitvoering diverse actielijnen Informatie op Orde

In de visienota Informatie op Orde heeft het Kabinet in 2006 aangekondigd via zelfregulering en zelfevaluatie bij de departementen een betere sturing en beheersing van hun informatiehuishouding te willen realiseren. Centraal hierin staat de Baseline. Langs deze weg kan de kwaliteit van de informatiehuishouding sterk verbeterd worden. Wanneer dit succesvol gebeurt, kan de Erfgoedinspectie haar toezicht op de departementen meer op afstand uitvoeren (zie ook het project hierboven). Doel van het meerjarige inspectieprogramma (het eerste rapport wordt binnenkort gepubliceerd) is inzicht te krijgen in de wijze en het tempo van invoering van zelfregulering en zelfevaluatie en dit proces waar nodig 'bij te sturen'. De Erfgoedinspectie volgt in 2010 ook de uitvoering van twee andere actielijnen van

Informatie op Orde, namelijk het ontwikkelen en beproeven van een nieuwe selectiemethodiek en de herziening van de Archiefwet in samenhang met andere informatiewetten. Vanuit haar kennis van de uitvoeringspraktijk wil de inspectie hieraan een actieve bijdrage leveren.

De naleving van drie archiefwettelijke basiseisen

Uit de jaarlijkse monitor informatiehuishouding, die in 2010 opgaat in de Monitor Erfgoedinspectie, blijkt dat een groot aantal organisaties, waaronder veel zelfstandige bestuursorganen, niet voldoet aan drie belangrijke basiseisen van de archiefwetgeving (beheersregels, bestandsoverzicht, selectielijst). Dit is een indicatie dat het archiefbeheer bij deze organisaties ernstige tekortkomingen vertoont en dat er op het gebied van de informatiehuishouding risico's gelopen worden. Uit de monitor blijkt ook geen spontane verbetering van de naleving van de archiefwetgeving. Daarom is de Erfgoedinspectie in 2008 een grote meerjarige inspectieronde bij ruim tweehonderd organisaties begonnen, met als doel dat deze binnen een redelijke termijn aan de drie basiseisen zullen voldoen. De resultaten over de eerste twee jaar zijn positief. De Erfgoedinspectie wil met deze inspectieronde niet alleen een concrete naleving van de drie genoemde archiefwettelijke basisvoorwaarden bereiken, maar ook een ruimere bekendheid met de wet- en regelgeving bij de zorgdragers en, op de langere termijn, een over de gehele linie verbeterd nalevingsgedrag. In 2010 en 2011 wordt het project afgesloten met respectievelijk een laatste 'tranche' organisaties en de afronding van de afspraken die met de organisaties zijn gemaakt. In 2011/2012 zal een samenvattende rapportage verschijnen, waarin tevens de effecten op de naleving worden gepresenteerd.

Slagvaardige informatievoorziening in buitengewone omstandigheden

Het belang van een goede informatiehuishouding komt pregnant naar voren in crisisondigheden of bij parlementaire onderzoeken. Dan blijkt of de overheid zijn informatiehuishouding op orde heeft en/of brengt. Het onderzoek van de Erfgoedinspectie is tweeledig. Enerzijds wil ze onderzoeken of de overheid in crisisondigheden (bijvoorbeeld kredietcrisis, epidemieën) in haar informatiehuishouding daarop anticipeert en zo haar bedrijfsvoering en verantwoording adequaat kan ondersteunen. Anderzijds wil de Erfgoedinspectie onderzoeken hoe de kwaliteit van de overheidsinformatie (volledigheid, toegankelijkheid, beschikbaarheid) bij een parlementair onderzoek er voor staat. Doel van het onderzoek is het 'risicobewustzijn' van de overheid met betrekking tot haar informatie(beheer) te vergroten, de kwaliteit ervan te verbeteren en het maatschappelijke gebruik te stimuleren. Een vorm van samenwerking met het NA wordt verkend.

Wegwerken achterstanden in de overbrenging

De afgelopen jaren hebben de departementen zich ingespannen de achterstanden in de overbrenging van archieven tot 1975 weg te werken. Dit project is inmiddels afgerond. De Erfgoedinspectie heeft daarover jaarlijks gerapporteerd. Inmiddels hebben de departementen een begin gemaakt met het wegwerken van de achterstanden van na 1975. Daartoe wordt door de departementen een gemeenschappelijke serviceorganisatie Doc-Direkt ingezet. De Erfgoedinspectie zal vanaf 2010 over het tienjarige project rapporteren. Daarbij wordt

gekeken naar organisatie en inrichting, voortgangsbewaking en kwaliteit van bewerking en producten, opdat de overbrenging conform de archiefwettelijke eisen wordt gerealiseerd.

2.4 De Rijkscollectie

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op het beheer en het behoud van de Rijkscollectie en de objecten die aan de zorg van de staat zijn toevertrouwd. Behalve al geïnspecteerde musea zijn er meer instellingen die onderdelen van de rijkscollectie beheren. Door middel van een *Nota Rijkscollectie* aan de minister wil de Erfgoedinspectie dat duidelijk wordt voor welke collecties de minister verantwoordelijkheid neemt en hoever het toezicht zich dus moet uitstrekken. De Regeling materieelbeheer museale voorwerpen (2006) biedt hiertoe onvoldoende aanknopingspunten. Ook signaleert de Erfgoedinspectie de noodzaak van een eenduidige normenset voor het behoud en beheer, zowel voor de collectiebeherende instellingen als voor het toezicht.

Transport van roerend erfgoed

Een van de beleidsdoelen op het gebied van de Rijkscollectie is collectiemobiliteit. Objecten moeten zichtbaar zijn in tentoonstellingen in binnen- en buitenland en daarvoor soms een lange reis afleggen. Tijdens een transport loopt een object extra risico: de kans op beschadiging, vermissing of diefstal neemt toe. Over de omvang van de schade is echter niet veel bekend. Ook is weinig literatuur over museaal transport beschikbaar. Ook de Erfgoedinspectie heeft geen goed zicht op de risico's die zich kunnen voordoen tijdens het transport van objecten en het verblijf 'buitenshuis'. Om deze risico's alsnog in beeld te brengen en het nalevingsniveau van wet- en regelgeving in deze bijzondere omstandigheden te kunnen vaststellen, start de Erfgoedinspectie een onderzoek naar dit thema.

Andere risico's voor de Rijkscollectie

Eind 2009 is aan veertig verzelfstandigde rijksmuseumse instellingen de Monitor Erfgoedinspectie verzonden. Mede op basis van de gegevens uit deze vragenlijst wil de Erfgoedinspectie in de loop van 2010 bezien of er aanleiding is tot inspecties op nader te bepalen thema's in 2010-2011. Zo verkeert bijvoorbeeld begin 2010 bijna de helft van de museumse instellingen met Rijkscollectie in verbouwing of heeft daar plannen voor. Het is goed mogelijk dat het verplaatsen van objecten, of een verandering in de bestaande omgeving een gevaar voor de collectie kan inhouden.

‘Rijkscollectie elders’

Behalve bij de verzelfstandigde museale instellingen die onder de minister van OCW ressorteren, is tevens Rijkscollectie ondergebracht bij beheerders die zelf deel uitmaken van de rijksoverheid. Deze beheerders behoren voor een deel tot het ministerie van OCW en voor een ander deel tot overige ministeries. Deze laatste beheerders hebben dan ook te maken met andere subsidiëring en prestatieafspraken. Mede op basis van de eerder genoemde Nota Rijkscollectie zal de Erfgoedinspectie door middel van een onderzoek vaststellen of binnen deze groep collectiebeheerders de professionaliteit en het behoud en beheer van de collectie voldoende gegarandeerd zijn en daar waar tekortkomingen blijken door middel van aanbevelingen de naleving van gangbare beheersnormen verbeteren.

2.5 In Nederland beschermde cultuurobjecten

De Wet tot behoud van cultuurbezit (Wbc) heeft als doel te voorkomen dat voorwerpen en verzamelingen die van bijzondere cultuurhistorische of wetenschappelijke waarde zijn, verloren gaan voor het Nederlandse cultuurbezit. De Erfgoedinspectie houdt toezicht op de naleving van de Wbc. In de afgelopen jaren is gebleken dat niet alle eigenaren van een wettelijk beschermd voorwerp of een verzameling op de hoogte zijn van alle verplichtingen en mogelijkheden die plaatsing op de bij de Wbc behorende lijst met zich brengt. Daarom is in 2009 gekozen voor een nieuwe aanpak van het toezicht. Op basis van de risicoanalyse wordt de frequentie van inspectie van objecten en verzamelingen met een hoger risico aangepast. Daarnaast is een vragenlijst ontwikkeld om het contact met de eigenaren te versterken. Dit betekent dat in 2010 28 inspectieadressen zijn geprogrammeerd. Daarnaast zal de problematiek rond wettelijk beschermde verzamelingen die nog niet op objectniveau zijn vastgesteld of geïdentificeerd worden onderzocht. Voor deze problematiek zal de Erfgoedinspectie samen met de Raad voor Cultuur en de Directie Cultureel Erfgoed naar een oplossing zoeken. Met de hierboven geschetste maatregelen wordt een doeltreffender toezicht op de naleving van de Wbc en de verzamelingen nagestreefd.

2.6 In- en uitvoer van in het buitenland beschermde cultuurobjecten

In de risicoanalyse heeft de Erfgoedinspectie verschillende risico's met betrekking tot het internationale verkeer in cultuurobjecten geïdentificeerd. Voorbeelden zijn het buiten Nederland brengen van een wettelijk beschermd voorwerp of een verzameling zonder toestemming van de minister, het brengen van cultuurobjecten buiten de EU zonder de vereiste uitvoervergunning cf. de bijlage bij de Verordening EG nr. 116/2009 (voorheen Verordening 3911/92), de onrechtmatige uitvoer van beschermd nationaal erfgoed uit een van de EU-lidstaten en het aantreffen daarvan in een andere lidstaat en de handel in beschermde

cultuurgoederen afkomstig uit Irak. Een nieuw risico is het binnen Nederland brengen van cultuurgoederen die onrechtmatig zijn uitgevoerd uit een land dat partij is bij het UNESCO-verdrag 1970. Dit heeft te maken met de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970, die in 2009 van kracht is geworden in Nederland. Deze nieuwe wet reglementeert de uitvoer, invoer en eigendomsoverdracht van cultuurgoederen.

Samenwerking met douane en politie

Voor de aanpak van deze risico's werkt de Erfgoedinspectie nauw samen met de douane, met als doel het terugbrengen van onrechtmatige uitvoer, invoer en eigendomsoverdracht van wettelijk beschermde cultuurgoederen. Dit gebeurt onder meer door middel van controles op basis van risicogestuurd, effectieve opdrachten. De Erfgoedinspectie levert hierbij inhoudelijke inbreng en staat de douane bij in de uitvoering. De in 2009 gestarte pilots in het toezicht worden voortgezet en geëvalueerd. De samenwerking met de Centrale Dienst voor In- en Uitvoer bij de autorisatie en administratieve afgifte van uitvoervergunningen zal worden gecontinueerd. Het voorgenomen onderzoek naar de handel van cultuurgoederen via het internet zal bijdragen aan een beter inzicht in de risico's. De samenwerking met de douane is echter niet voldoende, ook samenwerking met het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) en de regionale politie is nodig, alsmede met het Openbaar Ministerie. De samenwerking is gericht op uitwisseling van kennis, ervaring en informatie. Een onderzoek van het ministerie van Justitie heeft in 2007 uitgewezen dat dit toezichtstelsel nu nog niet optimaal werkt. Dit beperkt de effectiviteit van het optreden van de Erfgoedinspectie. De beoogde effecten zijn immers mede afhankelijk van het (niet) optreden van de andere actoren in het stelsel.

Nalevingsniveau en toezichtstrategie

In samenwerking met de beleidsdirectie zal het gewenste nalevingsniveau worden vastgesteld bij het toezicht op de UNESCO-verdragen 1970 en 1954. Dit is mede afhankelijk van de door de beleidsdirecties op te stellen communicatiestrategie bij de nieuwe cultuurwetgeving. In het perspectief van vernieuwing van het toezicht legt de Erfgoedinspectie in haar taak meer en meer het accent op het op gang brengen van gezamenlijke leer- en verbeterprocessen, het delen van kennis en het bevorderen van innovatie met de betrokken handhavende diensten (preventief toezicht). Particulieren, de kunsthandel, transporteurs, verzekeraars, erfgoedinstellingen, uitvoeringsorganisatie en andere overheden zullen hier nadrukkelijk bij worden betrokken, met de nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van betrokkenen. Gegeven de bestaande knelpunten in het toezichtstelsel, het effectief worden van de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 in Nederland en de ingezette vernieuwingen in het toezicht, zal de Erfgoedinspectie in 2010 een nieuwe toezichtstrategie formuleren en implementeren.

2.7 Instandhouding van rijksmonumenten en van beschermde stads- en dorpsgezichten

In 2009 is de Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (MoMo) behandeld in de Tweede Kamer. De minister legt daarin een aantal uitgangspunten vast voor een nieuwe manier van monumentenzorg. Deze betreffen maatregelen in de subsidiesfeer, een grotere rol van monumenteneigenaren en belangenorganisaties, en meer aandacht voor gebiedsgerichte monumentenzorg. Het monument als object wordt daarbij structureel gezien vanuit een omgevingskwaliteit. De in het verleden aangewezen beschermde stads- en dorpsgezichten worden beschouwd als een voorloper van deze gebiedsgerichte aanpak. Daarnaast is er vanuit dezelfde gedachte aandacht voor het belang van cultuurlandschappen. Binnen MoMo wordt het belang van bouw- en cultuurhistorisch onderzoek bij de planvorming in beschermde gezichten en voor rijksmonumenten benadrukt. Dergelijk onderzoek moet voorkomen dat cultuurhistorische waarden ongedocumenteerd verdwijnen. Daarnaast wordt op deze wijze gestimuleerd dat de cultuurhistorische waarden worden meegenomen in te ontwikkelen plannen. Niet bij alle lagere overheden is voldoende besef aanwezig van de cultuurhistorische waarden van een beschermd stads- of dorpsgezicht. Beleidsvisies voor een deskundige omgang met monumenten en cultuurhistorisch waardevolle gebieden ontbreken vaak, evenals cultuurhistorische kennis en dito onderzoek bij beschermde gezichten en bouwhistorisch onderzoek bij instandhouding van rijksmonumenten. Bouw- en cultuurhistorisch onderzoek zijn van wezenlijk belang voor een op cultuurhistorie gerichte besluitvorming bij vergunningverlening. Bij meer speelruimte voor eigenaren, zoals is voorgenomen, bij aanpassing van hun monument, kan een spanningsveld ontstaan tussen vertrouwen in de eigenaren en verlies van bouwkundige waarden. De Erfgoedinspectie wil dit risico tot een minimum terugbrengen.

Cultuurhistorisch onderzoek bij rijksmonumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten

Over de aanwezigheid en de invloed van cultuurhistorisch onderzoek bij planvorming in beschermde stads- en dorpsgezichten, en over de aanwezigheid en de invloed van bouwhistorisch onderzoek bij planvorming bij wijzigingen aan rijksmonumenten, zal een themarapport worden opgesteld. Niet alleen de gebouwde monumentenzorg is van belang, maar ook archeologische waarden worden in dit onderzoek betrokken. Bij het onderzoek wordt gebruik gemaakt van gegevens die de Erfgoedinspectie digitaal verzamelt en uit inspecties die bij gemeenten plaatsvinden.

Toezicht en handhaving als gemeentelijke taak

In 2010 wordt een inspectie verricht naar de manier waarop in beschermde stads- en dorpsgezichten en bij rijksmonumenten wordt omgegaan met gemeentelijk toezicht op planrealisatie. Ook dit rapport maakt gebruik van gegevens die de Erfgoedinspectie digitaal verzamelt en uit inspecties die bij gemeenten plaatsvinden.

Toezicht op cultuurlandschappen

In de modernisering van het monumentenstelsel krijgt de gebiedsgerichte monumentenzorg een prominente plaats. Bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed vormen waardevolle cultuurlandschappen inmiddels al een belangrijk aandachtspunt. De Erfgoedinspectie doet in 2010 een verkenning naar dit thema, om de noodzaak van toezicht en handhaving in cultuurhistorisch landschappelijk belangrijke gebieden te onderzoeken.

Bijlage: Overzicht themainspecties 2010

Toezichtveld	Onderwerp	Product
Erfgoedbrede thema's	Rol kennisinstituten ICN, NA en RCE	Deelrapportages en 1 samenvattend rapport
	Grijze gebieden in het toezicht	1 themarapport
	Strijdigheid in regelgeving	1 themarapport
	Onrechtmatige uitvoer, invoer en eigendoms-overdracht van archiefbescheiden en archeologische voorwerpen	1 vooronderzoek
	Wateroverlast en bedreiging van cultureel erfgoed	1 rapport
Archeologische vondsten en monumenten en de kwaliteit van archeologische opgravingen	Organisatieplannen van vergunninghouders archeologie	1 themarapport
	Standaardrapportages bij opgravingen	1 themarapport
	Behoud van beschermde archeologische monumenten	1 samenvattend rapport
De informatiehuishouding van de centrale overheid	Systeemtoezicht en toetsingskader	1 nota en 1 normen-, toetsings- en waarderingskader
	Uitvoering diverse actielijnen Informatie op Orde	1 themarapport en interne nota
	De naleving van drie wettelijke basiseisen	Deelrapportages
	Slagvaardige informatievoorziening	1 rapport
	Implementatie baseline informatiehuishouding bij departementen	1 rapport
	Wegwerken van achterstanden in de overbrenging van departementale archieven	1 inspectierapporten
De Rijkscollectie	Verantwoordelijkheden Minister voor de Rijkscollectie	1 nota
	Transport van roerend erfgoed	1 themarapport
	'Rijkscollectie elders'	1 onderzoek
Instandhouding van rijksmonumenten en van beschermde stads- en dorpsgezichten	Bouw- en cultuurhistorisch onderzoek bij rijksmonumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten	1 themarapport
	Toezicht en handhaving als gemeentelijke taak	1 themarapport
	Toezicht op cultuurlandschappen	1 verkenning

Colofon

Erfgoedinspectie
Koninginnegracht 25
Postbus 16478 (IPC 3500)
2500 BL Den Haag
Tel: 070-4124012
Fax: 070-4124014
E: info@erfgoedinspectie.nl
www.erfgoedinspectie.nl

Februari 2010

Het toezicht is gebaseerd op de naleving van de volgende wet- en regelgeving:

Archiefwet 1995

Monumentenwet 1988

Wet tot behoud van cultuurbezit (1984)

Wet verzelfstandiging rijksmuseumse diensten (1993) en de daarop gebaseerde beheersovereenkomsten

Regeling materieelbeheer museale voorwerpen (2007)

Verordening (EG) nr. 116/2009 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen

Richtlijn nr. 93/7/EEG van de Raad van 15 maart 1993, betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van de lidstaat zijn gebracht

Verordening (EG) nr. 1210/2003 van 7 juli 2003 betreffende bepaalde specifieke restricties op economische en financiële relaties met Irak; Sanctieregeling Irak 2004 II

Wet tot teruggave cultuurgoederen afkomstig uit bezet gebied (2007)

Verordening (EG) nr. 116/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen

Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 (2009)

