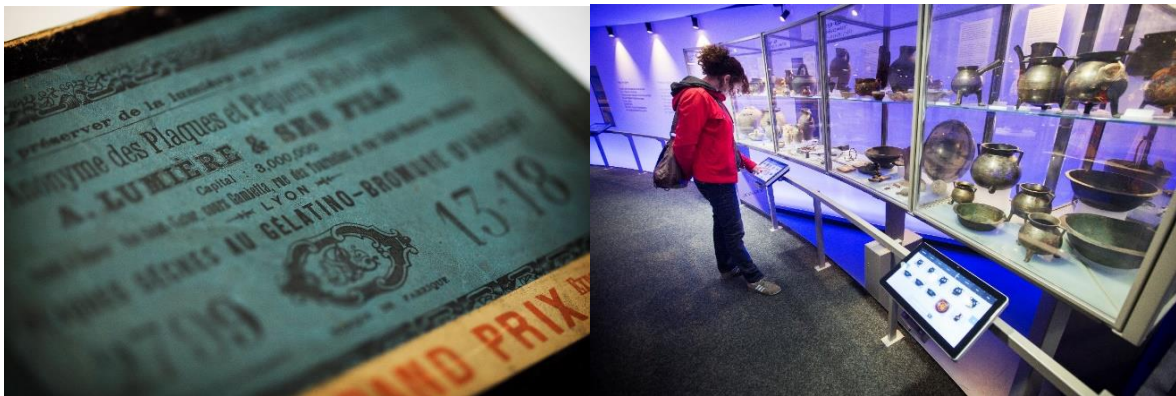


Erfgoedinspectie
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Werkprogramma 2017-2018

Toegankelijk en duurzaam



Voorwoord

Voor onze generatie, maar ook voor toekomstige generaties moet de overheidsinformatie en ons beschermde erfgoed toegankelijk zijn. Toegankelijkheid en duurzaamheid, beide zijn even belangrijk in onze missie om het beheer en behoud van cultureel erfgoed en overheidsinformatie op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen. Neem de archeologie uitoefening. Om de kennis over de vindplaats en de archeologische vondsten te behouden voor wetenschap en publiek is duurzame opslag cruciaal. Of wat te denken van erfgoed dat nooit een fysieke vorm heeft gehad? Het aandeel 'digital born' collecties zal alleen maar toenemen. Dit stelt andere eisen aan een duurzame registratie, conservering en restauratie dan bij traditionele collecties. Het informatielandschap van de overheid ten slotte verandert in hoog tempo met technologische vernieuwingen als belangrijkste motor. Maar ook transparantie

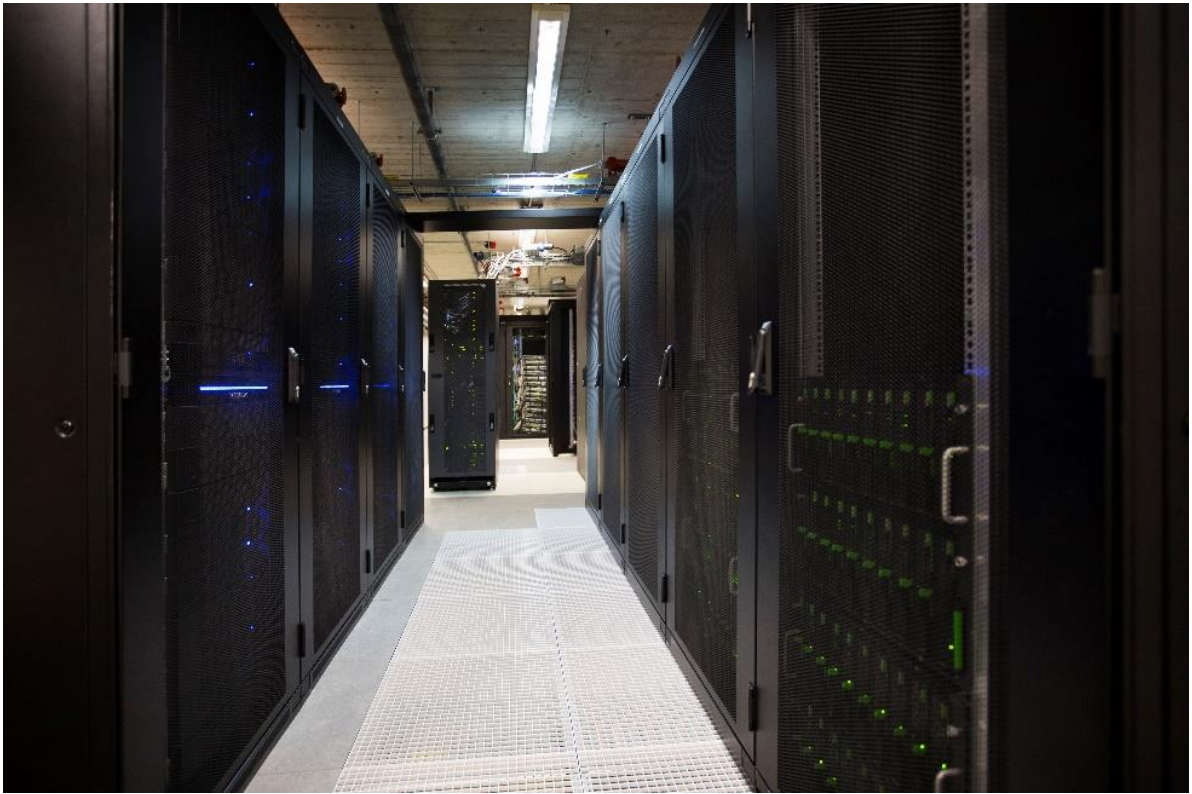
– en daarmee toegankelijkheid - van de overheidsinformatie wordt steeds belangrijker. Zo wordt de informatie in het dossier MH17 veiliggesteld naar aanleiding van de motie Omtzigt in de Tweede Kamer. Wij monitoren de voortgang van het project en inspecteren de betrokken organisaties op de duurzame toegankelijkheid van de informatie.

Wij hebben toegankelijkheid en (digitale) duurzaamheid centraal gesteld in ons werkprogramma voor 2017-2018. Beide zijn actueel en urgent op ons gehele toezichtveld. Beheer en behoud kunnen echter soms op gespannen voet staan met toegankelijkheid. Het streven naar een goede balans tussen dit trio is essentieel.

**Barbara Siregar, directeur
Erfgoedinspectie**

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
1 Inleiding	3
1.1 Toegankelijk en duurzaam	4
1.2 Onderzoek naar een nieuwe naam	4
1.3 Leeswijzer	4
2 Werkveld en werkwijze	5
2.1 Werkveld	6
2.2 Werkwijze	6
2.3 Samenwerking	7
3 Ontwikkelingen	9
4 Toezicht op basis van de Archiefwet	12
4.1 Inleiding	13
4.2 Duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie	13
4.3 MH-17 archief	14
4.4 Wegwerken papieren achterstanden	14
4.5 Caraïbisch gebied	14
5 Toezicht op basis van de Erfgoedwet	16
5.1 Inleiding	17
5.2 Toegankelijkheid en duurzaam behoud van het archeologische erfgoed	17
5.3 Wegwerken achterstanden vondsten en documentatie	19
5.4 Opgravingsverbod op de Noordzee en de Waddenzee	19
5.5 Duurzaam behoud en beheer van collecties	19
5.6 Langdurig uitstaande bruiklenen onder controle	20
5.7 Beheer museale instellingen	20
5.8 Nationaal beschermde cultuurgoederen	20
5.9 Professionele organisaties voor monumentenbehoud (POM's)	20
6 Toezicht op basis van internationale verdragen en regelingen	21
6.1 Inleiding	22
6.2 Internationale samenwerking en verplichtingen	22
7 Colofon	24



Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Toegankelijk en duurzaam

De Erfgoedinspectie houdt op nationaal niveau toezicht op een belangrijk deel van het Nederlandse erfgoed en op de informatiehuishouding bij de rijksoverheid. Bovendien draagt de inspectie in het kader van internationale verdragen en regelingen bij aan het toezicht op de (illegale) in- en uitvoer van cultuurgoederen. Aan de hand van omgevingsanalyses, risicoanalyses en signalen vanuit de politiek, het beleid, het toezichtveld en de samenleving stelt de inspectie zwakke plekken in de zorg voor het erfgoed en de overheidsinformatie vast en agendeert deze.

Beheer, behoud en toegankelijkheid zijn de drie pijlers van het toezicht. De missie is om het beheer en behoud van cultureel erfgoed en overheidsinformatie op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen met het doel dat beide toegankelijk zijn: voor nu én voor toekomstige generaties. De focus voor de komende periode ligt op (digitale) duurzaamheid. Daarbij houdt de inspectie rekening met onder andere de ontwikkelingen van nieuwe informatie-technologie, de toegenomen publieke belangstelling voor musea en erfgoed en de daarmee gepaard gaande druk op het behoud en beheer en internationale ontwikkelingen als klimaatverandering en conflictdreigingen.

1.2 Onderzoek naar nieuwe naam

De omvang en aard van informatie, die door de rijksoverheid wordt geproduceerd, zijn in de afgelopen jaren veranderd. Steeds meer gaat het om digitale in plaats van papieren informatie. Er zijn dan ook veel andere informatiebronnen onder het domein van de Archiefwet komen te vallen, zoals websites, social media en e-mails. In plaats van 'archief' wordt in toenemende mate het begrip 'informatie' gehanteerd. Ook het onderwerp van het toezicht is hiermee in de afgelopen jaren gewijzigd. De huidige praktijk leert dat deze belangrijke toezichttaak niet doorklinkt in de naam van de inspectie en dat dat tot verwarring leidt.

In afstemming met haar stakeholders gaat de inspectie na welke naamgeving beter past. Belangrijke eis aan de naamgeving is dat deze beter recht doet aan alle toezichttaken van de inspectie: toezicht op de vorming en het beheer van informatie en (digitale) archieven bij de rijksoverheid én op (een belangrijk deel van) het Nederlands erfgoed en cultuurgoederen.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft kort het werkveld en de werkwijze. De ontwikkelingen die in onze ogen van belang zijn voor het toezichtveld de komende periode, komen aan bod in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4, 5 en 6 leest u de prioriteiten van achtereenvolgens het toezicht op basis van de Archiefwet, de Erfgoedwet en de internationale verdragen en regelingen.



Hoofdstuk 2

Werkveld en werkwijze

2.1 Werkveld

De Erfgoedinspectie werkt onder verantwoordelijkheid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en houdt toezicht op de naleving van de Archiefwet en de Erfgoedwet, inclusief internationale regelingen aangaande cultuurgoederen (zie voor de volledige lijst wet- en regelgeving het achterblad). De Erfgoedwet is 1 juli 2016 in werking getreden. Voor het toezicht op de archeologische opgravingen is er de komende twee jaar sprake van een overgangsfase, waarin deels de oude regelgeving van de Monumentenwet 1988 nog van kracht is.

Het toezichtveld van de Erfgoedinspectie beslaat:

- de vorming en het beheer van informatie en de (digitale) archieven van de centrale overheid
- het archeologische bestel in Nederland en de omgang met archeologische vondsten, monumenten en vindplaatsen
- de rijkscollectie, andere collecties gesubsidieerd door het ministerie van OCW en de nationaal beschermde cultuurgoederen
- het stelsel van de monumentenzorg in Nederland
- de (illegale) in- en uitvoer van cultuurgoederen

Het toezicht richt zich op de volgende particulieren, instellingen en overheden:

- de ministeries, hoge colleges van staat en het Kabinet van de Koning, de rechtsprekende instellingen, de zelfstandige bestuursorganen en de organen van publiekrechtelijke beroeps- en bedrijfsorganisaties voor wat betreft hun informatievorming en -beheer
- de provinciale archeologische depots voor wat betreft de omgang met vondsten en opgravingsdocumentatie; de universiteiten, hogescholen en verenigingen voor amateurarcheologie voor wat betreft de uitvoering van opgravingen; metaaldetector-amateurs voor wat betreft metaaldetectie (en vondstmeldingen); bedrijven en

gemeenten met een opgravingscertificaat en de certificerende instellingen voor wat betreft hun rol in het archeologisch bestel

- rijksmusea, musea met collecties van nationaal belang, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en andere instellingen die voorwerpen van de rijkscollectie beheren
- eigenaren en beheerders van beschermde cultuurgoederen
- professionele organisaties voor monumentenbehoud (POM's)

2.2 Werkwijze

De Erfgoedinspectie kent een tweejaarlijkse planningscyclus van:

- informatie verzamelen
- omgevingsanalyse
- risicoanalyse
- opstellen toezichtprogramma
- inspecteren, interveniëren, signaleren en adviseren
- verantwoording

Informatie verzamelen

Tweejaarlijks wordt de Monitor Erfgoedinspectie uitgevoerd, een digitale vragenlijst waarmee gegevens verzameld worden over de naleving van wet- en regelgeving en de taakuitvoering binnen het toezichtveld. Andere informatiebronnen van belang zijn vragen en meldingen die de inspectie ontvangt, rechtstreeks of via samenwerking met andere organisaties, en openbaar beschikbare gegevens zoals onderzoeksrapporten van derden, jaarverslagen, accountantsrapporten of websites van organisaties etc.

Omgevingsanalyse

Ontwikkelingen in de maatschappij, politiek, in de toezichtvelden en op het internationale speelveld zijn van belang voor het selecteren van thema's voor het toezicht. Veelal zijn deze ontwikkelingen nog niet vastgelegd in wet- en regelgeving, maar hebben zij wel invloed op de organisaties waarop toezicht wordt gehouden. Deze ontwikkelingen zijn voor het toezichtprogramma van belang vanuit preventief oogpunt.

Risicoanalyse

De Erfgoedinspectie werkt selectief en risicogericht. Op basis van de informatie uit de monitor, de vragen en meldingen, de resultaten van uitgevoerde inspecties, de inzichten van beleids- en uitvoerende diensten en het expertoordeel van de inspecteurs wordt een inschatting gemaakt van de belangrijkste risico's per toezichtveld, gebaseerd op wet- en regelgeving.

Opstellen toezichtprogramma

De combinatie van de omgevingsanalyse en de analyse van de risico's resulteert in de vaststelling van de prioriteiten voor het toezicht. Deze worden uitgewerkt en gepubliceerd in het tweejaarlijkse werkprogramma.

Inspecteren, interveniëren, signaleren en adviseren

Het werkprogramma richt zich op risicovolle thema's. Inspecties van individuele organisaties resulteren in een rapport dat, inclusief de reactie van de betreffende organisatie, gepubliceerd wordt op de website¹. Bij gebrekkige naleving wordt geïntervenieerd door middel van het geven van voorlichting, het uitvoeren van vervolgininspecties, overleg met de verantwoordelijke bestuurder of het instellen van verscherpt toezicht. Op basis van deze individuele inspecties en aanvullend (literatuur)onderzoek worden thematische rapporten opgesteld om de minister, de Tweede Kamer en het toezichtveld te informeren, adviseren en/of signalen af te geven betreffende de beleidsdoelstellingen of de handhaafbaarheid van de wet- en regelgeving. Alle thematische rapporten worden gepubliceerd op de website. Daarnaast wordt een deel van de inspectiecapaciteit ingezet op risicovolle organisaties.

Verscherpt toezicht en sanctiemaatregelen

De Archiefwet en de Erfgoedwet bieden de mogelijkheid tot onder meer de volgende bestuursrechtelijke maatregelen:

- Het geven van aanwijzingen om de wettelijke bepaling na te leven.

- Het toepassen van bestuursdwang (en last onder dwangsom).
- Het in bewaring nemen van cultuuroederen.

De inspectie beschikt over een aantal buitengewoon opsporingsambtenaren met bevoegdheden bij overtreding van de Erfgoedwet of de sanctieregelingen. Zij werken nauw samen met het Openbaar Ministerie.

Verantwoording

De inspectie verantwoordt haar handelen in het jaarverslag. Eens in de vier jaar komt de *Staat van de naleving* uit, waarin een meerjarig beeld gegeven wordt van het gehele toezichtveld over de naleving, de trends en mogelijke risico's voor de nabije toekomst.

2.3. Samenwerking

Op het gebied van de toegankelijkheid van de overheidsinformatie in relatie tot privacy stemt de inspectie haar werkprogramma af met de Autoriteit Persoonsgegevens. Ook met de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer worden thema's afgestemd, en zo mogelijk gebruik gemaakt van beschikbare gegevens om de toezichtlast bij de onder toezicht staande organisaties te minimaliseren en het toezicht zo efficiënt mogelijk uit te voeren. Met het Nationaal Archief worden vergelijkbare afspraken gemaakt. Om kennis uit te wisselen werkt de inspectie ook samen met vakorganisaties zoals BRAIN en KVAN.

Op het terrein van de internationaal beschermde cultuuroederen en illegale archeologische opgravingen wordt samengewerkt met politie, douane en Openbaar Ministerie.

In het kader van de handhaving van het opgravingsverbod op de Noordzee en Waddenzee is er aansluiting bij het Kustwachtoverleg, waarbij Rijkswaterstaat, MIK (Maritiem Informatie Knooppunt van het Kustwachtcentrum Den Helder), Dienst der Hydrografie (Koninklijke Marine, Defensie) en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed betrokken zijn.

¹ M.u.v. rapporten die bedrijfsgevoelige informatie bevatten

De Erfgoedinspectie is vertegenwoordigd in de Inspectieraad, het samenwerkingsverband van alle rijksinspecties. De Inspectieraad stimuleert en faciliteert onderlinge samenwerking en kent een gezamenlijk opleidingsprogramma ter bevordering van de professionalisering van het toezicht. De ambities van de Inspectieraad worden periodiek vastgesteld in een gezamenlijke toezichtagenda. Centraal in *de agenda 2015-2018* van de Inspectieraad (<https://www.rijksinspecties.nl/>

toezichtagenda) staat het (meer) vooropstellen van het publieke belang en de maatschappelijke context waarbinnen de inspecties opereren. Hoog op de agenda staat verder het gebruik van (big) data in het toezicht. Veel inspecties zien zich geconfronteerd met een toename in data die voor het toezicht relevant zijn of kunnen zijn. De mogelijkheden van data-gestuurd toezicht zullen de komende periode gezamenlijk verder verkend worden.



Hoofdstuk 3 Ontwikkelingen

Overheidsinformatie en (digitaal) archief

Digitaal werken bij de overheid

Met technologische vernieuwingen als belangrijkste motor verandert het informatielandschap bij de centrale overheid in hoog tempo. Richtinggevend zijn de jaren 2015 en 2017, waarop respectievelijk digitaal werken bij de ministeries moest zijn ingevoerd en digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven mogelijk moet zijn.

Hoewel de centrale overheid nu grotendeels digitaal werkt en digitale dienstverlening in vrijwel alle sectoren is ingevoerd, is er ook nog veel werk te verrichten. Dat werk ligt voornamelijk aan de niet-zichtbare achterkant. Bij veel organisaties leeft het papieren dossier in een parallelle werkelijkheid voort en digitale dienstverlening betekent goed beschouwd een eenduidig portaal aan de voorkant, maar een keur aan systemen en applicaties aan de achterkant. Grote projecten als de generieke digitale infrastructuur, maar bijvoorbeeld ook het digitaal stelsel omgevingswet en de invoering van procesgerichte systemen bij overheidsorganisaties moeten technologische oplossingen bieden. Bij dit alles blijft het vraagstuk van het duurzaam toegankelijk maken en houden van de informatie actueel en urgent. De inspectie neemt deze ontwikkelingen mee in het inspectieprogramma van de komende jaren.

Openbaarheid en transparantie

Naast technologische zijn er maatschappelijke ontwikkelingen die invloed hebben op de manier waarop er met overheidsinformatie zal worden omgegaan. De algemene trend is meer actieve openbaarheid, het ter beschikking stellen van open data en de mogelijkheid van hergebruik van overheidsinformatie door derden. Er is een Wet Open Overheid (WOO) in voorbereiding die op veel punten raakvlakken heeft met de Archiefwet. Ook open data en het hergebruik van overheidsdata buiten de overheid beïnvloedt de relatie met de Archiefwet.

In het verlengde van openbaarheid van informatie ligt het belang van transparantie en betrouwbaarheid van

overheidsinformatie voor de burger. Vragen vanuit de Tweede Kamer over het zoekraken van e-mailberichten en het veiligstellen van het MH-17 archief zijn hier aansprekende uitingen van. Ook deze trends zijn mede richtinggevend voor het werkprogramma van de inspectie.

Archeologie

Introductie van het certificeringstelsel

Met de inwerkingtreding van de Erfgoedwet op 1 juli 2016 heeft het certificaat voor het verrichten van opgravingen zijn intrede gedaan in plaats van de van rijkswege verstrekte vergunning. Met uitzondering van universiteiten, hogescholen en amateurverenigingen moeten alle organisaties die opgravingen willen (blijven) verrichten, beschikken over een certificaat. Certificaten kunnen aangevraagd worden bij de certificerende instellingen. Deze certificerende instellingen worden vanaf 2018 geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie. De komende twee jaar geldt er een overgangsfase, waarop het toezicht is afgestemd.

Digitalisering en duurzame toegankelijkheid van archeologische gegevens

Bij archeologisch veldonderzoek wordt steeds meer digitaal gewerkt, waarmee aan de ene kant de efficiency toeneemt, maar aan de andere kant risico's ontstaan. Zo is het van belang dat er goede back-ups gemaakt worden, en dat er aandacht is voor de duurzame toegankelijkheid van alle data. De omvang en wisselingen in het gebruik van computerprogramma's leveren soms problemen op. Dit geldt ook voor de soms beperkte mogelijkheden voor depots om alle geleverde data voor de definitieve opslag te controleren. Toegang tot opgravingsdocumentatie en duurzame opslag daarvan is een punt van aandacht voor de inspectie.

Collecties

Digitale collecties en duurzame toegankelijkheid collectieadministratie

Het aandeel born digital collecties zal verder toenemen, bijvoorbeeld door

verwervingen van foto- en archiefcollecties die van origine digitaal zijn. Dit stelt andere eisen aan een duurzame registratie, conservering en restauratie dan bij traditionele collecties. Ook geldt dat de administratie met betrekking tot de collecties in toenemende mate wordt gedigitaliseerd en in geautomatiseerde systemen wordt ingevoerd. Het is hierbij van belang dat dit zo gebeurt dat de administratie duurzaam toegankelijk is.

Actuele risico's veiligheidszorg

Musea voeren een dynamisch tentoonstellingsprogramma om een breed nationaal en internationaal publiek te trekken. Hierdoor nemen de bezoekersaantallen toe en is de collectie meer in beweging door presentatie in het eigen museum en daarbuiten. Ingegeven door museaal ondernemerschap organiseren musea ook andere publieksactiviteiten in museale ruimten, zoals diners, muziekkuitvoeringen en lezingen. Deze ontwikkelingen brengen een risico op meer schade aan de collectie met zich mee.

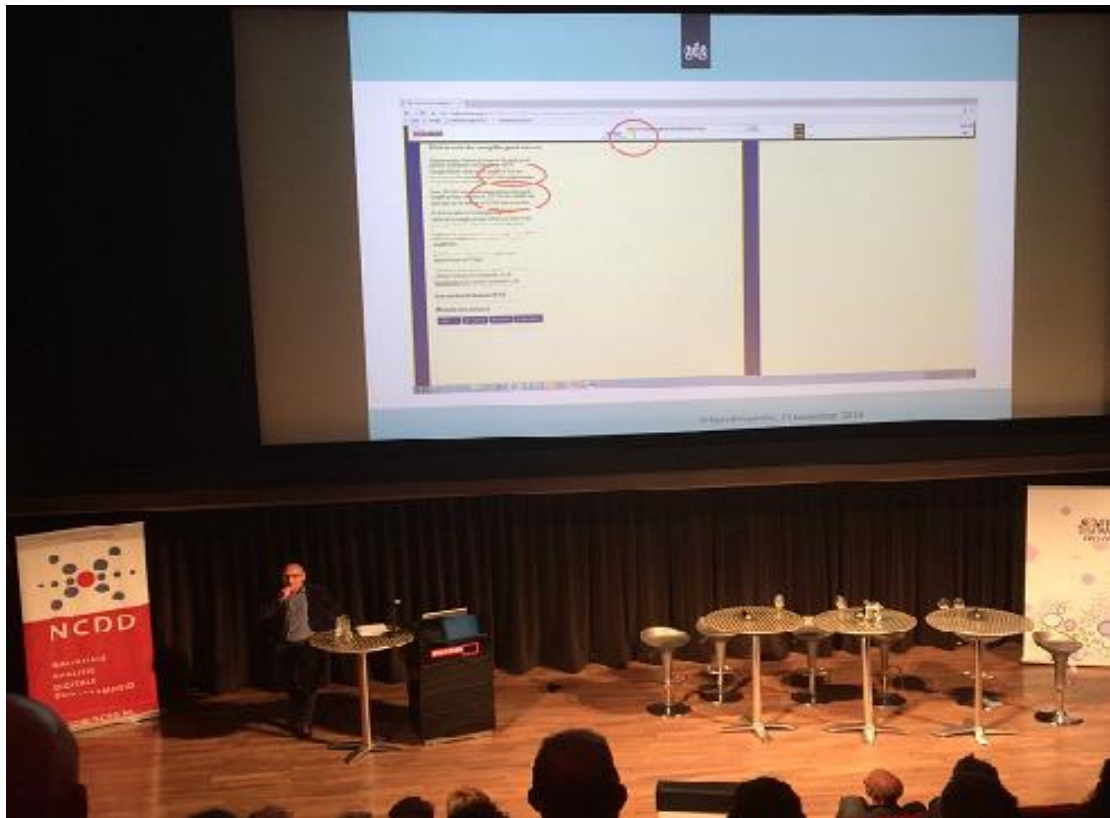
Klimaatveranderingen tekenen zich het afgelopen decennium steeds duidelijker af. Dit kan leiden tot wateroverlast door overstromingen en hevige regenbuien en stormschade aan gebouwen. Ook voor de collectie kan dit gevolgen hebben. Verder is het door ontwikkelingen in

vooral het Midden-Oosten denkbaar dat een aanslag wordt gepleegd op een museum waar veel publiek samenkomt of opzettelijk vernieling plaatsvindt van een topstuk van een museum.

(Illegale) in- en uitvoer cultuurgooederen

Op basis van recente ontwikkelingen wordt verwacht dat de komende jaren steeds meer conflictgebieden in de wereld ontstaan. Hierdoor zullen de risico's op vernietiging, plundering, illegale opgravingen en onrechtmatige uitvoer van cultuurgooederen toenemen. Naast bestendiging van bestaande samenwerkingsafspraken tussen organisaties die actief zijn op het gebied van bescherming van cultuurgooederen, zoals UNESCO, de VN, de EU en Interpol, zijn er ook specifieke beschermende maatregelen afgekondigd, waaronder uitbreiding en versterking van het wetgevende instrumentarium. De Erfgoedinspectie zal actief op deze ontwikkelingen inspelen samen met de beleidsdirectie Erfgoed en Kunsten van het ministerie van OCW, en participeren in activiteiten die deze ontwikkelingen kunnen versterken.

Daarnaast wordt in Nederland gewerkt aan de implementatie van het UNESCO-verdrag 2001 inzake de bescherming van onderwatererfgoed.



Hoofdstuk 4 Toezicht op basis van de Archiefwet

4.1 Inleiding

Op basis van de Archiefwet houdt de inspectie toezicht op de vorming en het beheer van informatie en (digitale) archieven van de centrale overheid. Het toezicht richt zich op de goede en duurzaam toegankelijke staat van overheidsinformatie. De inspectie kijkt daarbij naar registratie, opslag, selectie, bewaring en vernietiging.

4.2 Duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie

De overheid heeft als doelstelling zoveel als mogelijk digitaal te werken. Dit heeft gevolgen voor het beheer, het behoud en de toegankelijkheid van overheidsinformatie, niet alleen voor de digitale overheidsinformatie, maar ook voor de in volume afnemende papieren archieven. Vanaf 2012 heeft de inspectie de ministeries en andere organisaties van de centrale overheid geïnspecteerd op de duurzame digitale toegankelijkheid. Daarbij is ook de effectiviteit onderzocht van verschillende rijksbrede digitaliseringsprogramma's en -voorzieningen. Als resultaat van deze inspecties zijn aanbevelingen gedaan aan de zorgdragers en aan de ministers van OCW en voor Wonen en Rijksdienst².

Conclusie van de inspecties is dat de digitalisering van de centrale overheid vergevorderd is, maar nog niet voltooid. Ook blijkt dat de digitale overheidsinformatie nog onvoldoende in goede en toegankelijke staat wordt opgeslagen en bewaard. Nieuwe werkwijzen zijn noodzakelijk om de in omvang toenemende digitale informatie adequaat en zorgvuldig te beheren.

Stand van zaken duurzame toegankelijkheid overheidsinformatie

De inspectie blijft de komende jaren inzetten op de duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie. In 2018 rapporteert

de inspectie over de stand van zaken en over het resultaat van de eerder gedane aanbevelingen. Hierbij zal onder andere aandacht worden besteed aan:

- De voortgang en effecten bij de archiefvormende organisaties van rijksbrede programma's als 'Rijk aan Informatie'.
- Stand van zaken en de invoering van het normenkader Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie (DUTO) bij de archiefvormende organisaties.
- De implementatie van de centrale aanpak van e-mailarchivering bij het Rijk.
- De invoering en de effecten van de nieuwe aanpak van waardering en selectie.
- Het in bewaring geven van digitaal archief door de zorgdragers in het e-Depot (DWR-archief).
- De aansluiting van de ministeries op het e-Depot.

Risicovolle organisaties

Op basis van de gegevens uit de Monitor Erfgoedinspectie en eerdere inspecties bekijkt de inspectie welke organisaties onvoldoende naleven op die archiefwettelijke eisen, die van belang zijn voor de duurzame toegankelijkheid van hun informatie. Deze organisaties worden geïnspecteerd en naast de rapportages aan de individuele organisaties wordt eind 2018 een samenvattend rapport uitgebracht.

Archivering in digitale ketens, bij ketensamenwerking en in basisregistraties

Veel organisaties werken tegenwoordig samen in ketens waarin digitaal informatie wordt uitgewisseld. Deze ketens strekken zich bijna altijd uit over verschillende bestuurslagen. De informatiestromen binnen ketens zijn complex en daardoor is het vaak onvoldoende duidelijk welke informatie voor een bepaalde termijn moet worden bewaard, en wie voor het opslaan van de informatie in een keten

² Achtereenvolgens de rapporten *Beperkt houdbaar* in 2012, *Duurzaam duurt het langst* in 2013 en *Onvoltooid digitaal* in 2015.

verantwoordelijk is³. Hierdoor ontstaat het risico dat informatie verloren gaat.

In de tweede helft van 2016 is de inspectie in samenwerking met de provinciale en gemeentelijke overheden een onderzoek begonnen naar een aantal representatieve ketens, te beginnen bij de omgevingsvergunning, waarbij inspecties worden uitgevoerd bij zorgdragers uit alle vier de bestuurslagen. Doel is om duidelijkheid te creëren over de verantwoordelijkheden voor en het archiveren van informatie in ketens. In 2018 wordt het onderzoek afgerond met een rapport.

Openbaarheid van informatie, open data en hergebruik van informatie

Er zijn verschillende wetten van kracht of in voorbereiding die betrekking hebben op de openbaarheid en het hergebruik van overheidsinformatie, zoals de *Wet openbaarheid bestuur (Wob)*, de *Wet hergebruik van overheidsinformatie*, de *Wet generieke digitale infrastructuur* en de *Wet open overheid*.

Hergebruik en actieve openbaarmaking van overheidsinformatie kunnen bijvoorbeeld op gespannen voet staan met archiefwettelijke uitgangspunten; zo moet bepaalde informatie om gegronde redenen vernietigd worden, terwijl dezelfde informatie een nieuw leven kan gaan leiden buiten het publieke domein. Eind 2016 is de inspectie begonnen met de voorbereiding voor een inspectieprogramma om mogelijke risico's in kaart brengen. In 2017-2018 wordt het inspectieprogramma uitgevoerd met inspecties bij archiefvormende organisaties en door onderzoek te doen naar de relevante ontwikkelingen op dit gebied. Eind 2018 wordt hierover gerapporteerd.

4.3 MH-17 archief

Naar aanleiding van de motie Omtzigt in de Tweede Kamer wordt de informatie met betrekking tot het dossier MH17 veiliggesteld. De Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid (NCTV) coördineert een project, waarmee een overzicht van de soort informatie en een

index van betrokken organisaties wordt gemaakt. Het is de bedoeling dat deze betrokken organisaties zelf voor het veiligstellen van de informatie zorgen binnen de door het project geleverde randvoorwaarden. De Erfgoedinspectie monitort de voortgang van het project en inspecteert de betrokken organisaties gedurende en na afloop van het project, onder andere op de duurzame toegankelijkheid van de informatie.

4.4 Wegwerken papieren achterstanden

De rijksoverheid kampt al lange tijd met achterstanden in de bewerking en overbrenging van de papieren archieven. Een van de doelen van digitalisering bij de ministeries was verdere papieren aanwas te voorkomen. In 2009 is door het kabinet besloten de archiefachterstanden van de ministeries versneld te bewerken door de nieuw opgerichte organisatie DocDirekt. Deze actie moet in 2019 zijn afgerond. De inspectie ziet toe op de organisatie, de kwaliteit en de voortgang van deze archiefbewerking en heeft hier twee keer over gerapporteerd aan de minister van OCW en van Wonen en Rijksdienst⁴. Eind 2018 zal de inspectie een vervolgininspectie uitvoeren en hier opnieuw over rapporteren.

Daarnaast bevinden zich nog omvangrijke papieren achterstanden bij andere zorgdragers, zoals zelfstandige bestuursorganen. De inspectie brengt deze achterstanden de komende periode in kaart en rapporteert daarover in 2017.

4.5. Caraïbisch Nederland

De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES) maken sinds 10 oktober 2010 als drie afzonderlijke openbare lichamen deel uit van het Koninkrijk der Nederlanden. Zij worden aangeduid als Caraïbisch Nederland. Tegelijk met deze verandering van status van de drie eilanden werd de *Archiefwet BES* van kracht. De Erfgoedinspectie verwacht binnen afzienbare tijd door onze minister

³ Zie onder andere het rapport van de Raad voor Cultuur en de Raad voor het Openbaar Bestuur, *Het puberbrein van de overheid*, april 2016.

⁴ Achtereenvolgens de rapporten *De Juiste Papieren 1* en *2*.

te worden aangewezen als toezichthouder op de naleving van deze wet. Zij zal invulling geven aan dit toezicht door het uitvoeren van een onderzoek naar de

stand van het archiefbeheer op de eilanden. Deze nulmeting zal de inspectie in staat stellen te bepalen hoe het toezicht in het vervolg het best kan plaatsvinden.

5.1 Inleiding

Op basis van de Erfgoedwet houdt de inspectie toezicht op:

1. het archeologiebestel en de omgang met vondsten en bijbehorende documentatie, archeologische monumenten en vindplaatsen.
2. het behoud, beheer en de zichtbaarheid van de rijkscollectie, andere collecties gesubsidieerd door het ministerie van OCW en de nationaal beschermde cultuurgoederen en verzamelingen.

Met betrekking tot het archeologiebestel richt het toezicht zich op de professionele uitvoering van opgravingen, en het stelsel van certificering als geheel. Met betrekking tot de collecties en cultuurgoederen richt het toezicht zich op:

- het bevorderen van het toegankelijk maken van cultuurgoederen
- toereikende bewaaromstandigheden en veiligheidsmaatregelen
- een actuele en volledige registratie
- een voor de beheertaak ondersteunende administratieve organisatie
- het duurzaam bewaren van de administratie van cultuurgoederen

Op verzoek van de minister richt de inspectie het toezicht in op de professionele organisaties voor monumentenbehoud (POM's), en hun rol in het stelsel van de monumentenzorg.

5.2. Toegankelijkheid en duurzaam behoud van het archeologische erfgoed

Archeologisch erfgoed is een belangrijke bron van kennis over ons verleden, voor sommige perioden de enige bron. Het meest duurzame behoud van archeologisch erfgoed is doorgaans het in de bodem te laten zitten (behoud in situ). Als dit echter niet mogelijk is door bijvoorbeeld bouwwerkzaamheden, kan ertoe worden overgegaan de resten uit de bodem te halen. Het doen van een archeologische opgraving is in Nederland

voorbehouden aan organisaties die in het bezit zijn van een certificaat. Aangezien het opgraven van de resten niet herhaald kan worden, is zorgvuldigheid in het proces van het grootste belang. Alleen met een goede documentatie, zorgvuldige verzameling van vondstmateriaal én duurzame opslag van die documentatie en vondsten blijft de kennis over wat op die plek lag behouden voor wetenschap en publiek.

Kwaliteit van archeologisch onderzoek

Vanaf 1 juli 2016 wordt de kwaliteit van archeologisch onderzoek geborgd door het certificaat. Voor haar toezicht op het certificeringsstelsel richt de inspectie de komende twee jaar een monitor in, en voert zij vanaf 2018 'reality-checks' uit bij certificaathouders. Daarnaast worden inspecties uitgevoerd bij opgravingen van universiteiten, hogescholen en amateurverenigingen. Deze organisaties zijn uitgezonderd van de certificatieplicht, maar moeten zich wel houden aan de voorwaarden hiervoor in de Erfgoedwet en het Erfgoedbesluit.

Om organisaties de tijd te geven voor het aanvragen van een certificaat geldt voor de komende twee jaar een overgangsfase. Opgravingen die vóór 1 juli 2016 gestart zijn en doorlopen na 1 juli 2016 vallen nog onder de vergunning, evenals het traject van uitwerking dat daarbij hoort. Ook mogen organisaties met een vergunning tot uiterlijk 30 juni 2017 opgravingen uitvoeren onder de vergunningsvoorwaarden, inclusief het traject van de uitwerking. De inspectie inspecteert in deze fase de archeologische opgravingen die (nog) uitgevoerd worden onder de vergunning.

Vanaf 2018 worden de instellingen die de certificaten verstrekken geaccrediteerd. Tot die tijd worden de certificerende instellingen aangewezen door de minister en ziet de inspectie toe op de uitvoering van hun rol in het stelsel.

Duurzame bewaar- en ontsluitingsfunctie van archeologische depots

In 2015 zijn alle provinciale depots geïnspecteerd. Hieruit is gebleken dat er met name risico's bestaan op het gebied van het duurzaam behoud en de duurzame toegankelijkheid van digitale opgravingsdocumentatie. Tijdens dit onderzoek bleek ook dat het de provinciale depots over het algemeen niet bekend is hoe het er in de gemeentelijke depots voorstaat. Daarnaast was het hen onduidelijk of er op overeenkomstige wijze gewerkt wordt als bij het provinciale depot. Bijna tweederde van alle archeologische vondsten ligt opgeslagen in de gemeentelijke depots⁵. Goed zicht op de situatie in deze depots is dan ook belangrijk.

De inspectie start, in afstemming met de provincies, een verkennend onderzoek naar de bewaar- en ontsluitingsfunctie van de gemeentelijke depots. Eind 2018 rapporteert de inspectie hierover. Deze rapportage zal onder meer duidelijk maken in hoeverre het noodzakelijk is gemeentelijke depots te betrekken bij de ontwikkeling van een eenduidig beleid ten aanzien van digitale data. Voorop blijft staan dat de provincies verantwoordelijkheid dragen voor de door hen aangewezen gemeentelijke depots. Naast dit onderzoek richt de inspectie de komende twee jaar een monitor in voor archeologische depots, waarmee de naleving van wet- en regelgeving tweejaarlijks gemeten wordt.

Illegale opgravingen en de meldingsplicht toevalsvondsten

Illegale opgravingen (zonder vergunning of certificaat) zijn schadelijk voor het behoud van archeologisch erfgoed. Het behoud en de toegankelijkheid zijn in het geding als archeologische vondsten niet goed gedocumenteerd worden of erfgoed van algemeen belang in de handel of privéverzamelingen verdwijnt. Met de komst van de Erfgoedwet is een aantal wijzigingen op dit gebied aangebracht. Zo is het nu toegestaan tot 30 cm diepte in de grond met een metaaldetector te zoeken naar archeologische vondsten. Uitzondering hierop zijn rijksmonumenten,

⁵ Gegevens uit de Erfgoedmonitor van de Rijksdienst Cultureel Erfgoed, geraadpleegd november 2016

gemeentelijke monumenten, terreinen waar een opgraving wordt verricht of die onderhavig zijn aan besluitvorming⁶.

Belangrijke voorwaarde is wel dat de vondsten gemeld worden bij de minister van OCW, via de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). In het verleden is gebleken dat meldingen lang niet altijd gedaan worden, terwijl het stelselmatig bijhouden van nieuwe vondsten een waardevolle (locatie-gerelateerde) informatiebron vormt⁷. De inspectie inventariseert de komende periode of de meldingsplicht beter nageleefd wordt.

Archeologische rijksmonumenten

Het blijvend intact houden van archeologische vindplaatsen is een Europees streven, vastgelegd in het Verdrag van Malta. Van rijkswege beschermde archeologische monumenten in Nederland mogen niet beschadigd of vernietigd worden. Zonder vergunning mogen deze monumenten niet verstoord worden. Moedwillige beschadiging van beschermde archeologische monumenten is strafbaar.

In 2011 is uit onderzoek van de inspectie gebleken dat de naleving van de regelgeving met betrekking tot beschermde archeologische monumenten circa 40-50% is. Om te zorgen dat deze problematiek niet aan de aandacht ontsnapt, bezoekt de inspectie de komende jaren weer steekproefsgewijs archeologische rijksmonumenten. Hierbij zal de inspectie speciale aandacht hebben voor de vraag in hoeverre gemeenten aangifte doen van beschadigingen. Bij geconstateerde beschadigingen toetst de inspectie of het juiste (bestuurlijke als ook strafrechtelijke) handhavingstraject gevolgd wordt.

⁶ zie voor volledige voorwaarden Besluit Erfgoedwet archeologie, artikel 2.2.

⁷ zie voor onze eerdere bevindingen over de meldingsplicht ons rapport *Grenzen Overschreden?* (oktober 2012)

5.3 Wegwerken achterstanden vondsten en documentatie

Vondsten moeten geconserveerd worden. De wet bepaalt dat binnen twee jaar na de voltooiing van een opgraving een rapport moet worden overlegd aan de minister van OCW, de eigenaar van de vondsten (i.c. gemeente, provincie of Staat) en de betrokken gemeente. Samen met de bijbehorende documentatie moeten de vondsten aangeleverd worden aan het provinciale of gemeentelijke archeologische depot.

Een aantal vergunninghoudende organisaties kampt met achterstanden in de levering van vondsten, documentatie en rapporten. Het betreft in totaal inmiddels meer dan 1000 projecten. Omdat met de overgang naar het nieuwe stelsel van certificering de organisaties die een certificaat aanvragen geen opgave hoeven te doen van eventuele achterstanden, is het risico aanwezig dat de achterstanden definitief niet meer weggewerkt worden. De inspectie ziet er de komende periode dan ook specifiek op toe dat de achterstanden die met de opgravingsvergunning zijn ontstaan, worden weggewerkt. Het in oktober 2016 vastgestelde handhavingsplan van de RCE is hiervoor het uitgangspunt.

5.4 Opgravingsverbod op de Noordzee en de Waddenzee

In de Erfgoedwet zijn de mogelijkheden om het opgravingsverbod onder water te handhaven verruimd. Er hoeft niet meer aangetoond te worden dat er gravende activiteiten hebben plaatsgevonden. Het is nu ook verboden om vondsten die op de (zee)bodem liggen mee te nemen. Voorheen was het alleen strafbaar als vondsten 'opgegraven' werden, oftewel waarvoor de bodem geroerd moest worden.

De afgelopen jaren is gewerkt aan een handhavingsplan voor het cultureel erfgoed op de Noordzee en de Waddenzee. Komende jaren gaat de inspectie diverse kwetsbare erfgoedlocaties op de Noordzee en de Waddenzee monitoren. Bij vaststelling van verdachte activiteit wordt conform het nieuwe handhavingsplan gehandeld. Daarnaast bereidt het ministerie van OCW de implementatie voor van het UNESCO-verdrag 2001 inzake de bescherming van het cultureel erfgoed onder water. De inspectie is hierbij betrokken en adviseert over de handhaafbaarheid van de regels.

5.5 Duurzaam behoud en beheer van collecties

Digitale collecties en administratie van de collectie

Museale beheerders moeten maatregelen nemen voor een duurzaam behoud van 'born digital' collecties. Verder verplicht de Erfgoedwet de administratie van de museale cultuurgoederen duurzaam toegankelijk te bewaren. Hieronder wordt verstaan de geautomatiseerde collectieregistratie en de fysieke en digitale documentatie van de collectie. De inspectie gaat onderzoeken of de beheerders voldoende maatregelen nemen om dit te borgen en publiceert in 2018 hierover een thematisch rapport.

Veiligheidszorg

Een intensiever gebruik van de collecties, klimaatveranderingen en terrorisme noodzaken tot aanscherpingen in het risicomanagement van musea. Beheerders dienen deze risico's in te schatten en te bezien of aanvullende maatregelen nodig zijn aan het gebouw, aan elektronische voorzieningen of in de beveiligings- en calamiteitenorganisatie. De inspectie voert een onderzoek uit naar de wijze waarop beheerders hieraan invulling geven en publiceert in 2018 een thematisch rapport over dit onderwerp.

5.6 Langdurig uitstaande bruiklenen onder controle

Hebben museale beheerders voldoende zicht en grip op langdurig uitstaande bruiklenen? Bruiklenen zijn soms voor zeer lange tijd verleend. Mogelijk raken dergelijke bruiklenen in de vergetelheid door ontoereikend administratief beheer. In dat geval vinden ook geen controles meer plaats op de verblijfplaats en de conditie van de uitgeleende cultuurgoederen. Dit kan vervolgens leiden tot vermissingen en schade. De inspectie inventariseert dit onderdeel van het collectiebeheer bij een aantal museale beheerders en publiceert hierover in 2017 een thematisch rapport.

5.7 Beheer museale instellingen

Museale instellingen met collectie van nationaal belang

Met het van kracht worden van de Erfgoedwet vallen zeven musea voor het eerst onder het toezicht van de inspectie. Dit zijn musea met een collectie van nationaal belang die voor het beheer van hun collectie subsidie ontvangen van het ministerie van OCW. De Erfgoedinspectie voert in 2017 bij deze musea een integrale inspectie uit op het collectiebeheer, die fungeert als nulmeting voor het toezicht op deze musea. De inspecties resulteren in inspectierapporten voor de betreffende instellingen.

Museale instellingen met rijkscollectie

In 2016 is het rapport 'Zicht op de rijkscollectie' over het beheer van de rijkscollectie aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarin is aangegeven dat een aantal verbeterpunten door de Erfgoedwet wordt gerealiseerd, en dat daarnaast ook de beheerders moeten zorgdragen voor de realisatie van een aantal verbeteringen. Dit zijn bijvoorbeeld verbeteringen in de collectieregistratie, in de bewaaromstandigheden van de collectie en in het beschikken over vastgestelde procedures

voor het collectiebeheer. In deze programmaperiode ziet de inspectie er op toe dat de beheerders hieraan uitvoering geven.

5.8 Nationaal beschermde cultuurgoederen

In deze programmaperiode voert de inspectie ca. 80 controles uit op de geregistreerde verblijfplaats in Nederland van wettelijk beschermde cultuurgoederen en verzamelingen. Deze controles en de voorlichting die daarbij aan de eigenaren en beheerders wordt gegeven, moeten het risico tegengaan dat beschermde cultuurgoederen voor het Nederlandse erfgoed verloren gaan. Ook attendeert de Erfgoedinspectie de eigenaren en beheerders op evidente tekortkomingen in de bewaaromstandigheden van de beschermde cultuurgoederen.

5.9 Professionele organisaties voor monumenten-behoud (POM's)

In de periode 2013 tot en met 2016 heeft de minister van OCW 15 organisaties aangewezen als professionele organisatie voor monumentenbehoud (POM's). Dit zijn organisaties die meer dan 20 rijksmonumenten in eigendom hebben, en aangetoond hebben deze op professionele wijze in stand te houden. Met deze aanwijzing wil de rijksoverheid goed eigenaar- en opdrachtgeverschap stimuleren. Voor de organisaties biedt de status van professionele organisatie voordelen bij de aanvraag voor instandhoudingssubsidie.

De Erfgoedinspectie ziet erop toe dat de POM's na verloop van tijd nog voldoen aan de criteria van de Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim). De inspectie heeft afgelopen jaar een pilot uitgevoerd en vanaf 2017 krijgt het toezicht zijn beslag.



Hoofdstuk 6

Toezicht op basis van internationale verdragen en regelingen

6.1 Inleiding

De inspectie ziet toe op de in- en uitvoer van cultuuroederen die in de lidstaten van de Europese Unie worden beschermd, alsmede in de staten die aangesloten zijn bij de UNESCO-verdragen 1970 en 1954. UNESCO-verdrag 1970 betreft de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer en eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden en te verhinderen. UNESCO-verdrag 1954 gaat over de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict. Daarnaast is de inspectie belast met het toezicht op de sanctieregelingen voor Irak en Syrië. Op grond van de Verordening 116/2009 wordt toezicht gehouden op de uitvoer van cultuuroederen buiten de Europese grenzen. Richtlijn 2014/60/EU bevordert de teruggave van cultuuroederen als deze op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een EU-lidstaat zijn gebracht.

6.2 Internationale samenwerking en verplichtingen

Controles op in- en uitvoer van cultuuroederen

Meldingen

De controles op in- en uitvoer van cultuuroederen liggen vast in het Handhavingsplan en de Kaderovereenkomst met de douane. Jaarlijks voert de douane meer dan 600 controles en gerichte controleacties uit op goederenstromen uit kwetsbare erfgoedgebieden. Deze zijn gebaseerd op een gezamenlijke risicoanalyse. Ook gezamenlijke internationale controleacties door politie en douane, zoals georganiseerd door Europol en World Customs Organisation voor 2017 en 2018, zullen bijdragen aan de opsporing. Sinds de inwerkingtreding van het UNESCO-verdrag 1970 in Nederland, in 2009, heeft de douane ruim 100 meldingen aan de Erfgoedinspectie gedaan van verdachte zendingen, met een bijna vervijfvoudiging van het aantal meldingen in de laatste jaren. De meeste verdachte zendingen komen uit Azië/Oceanië en Afrika, met als belangrijkste bestemming landen in

Europa. De verwachting voor de komende jaren is dat het aantal meldingen van onrechtmatige in- en uitvoer zal toenemen, en dat meer voorwerpen afkomstig uit landen met sanctieregelingen op het gebied van bescherming van het culturele erfgoed op de westerse markten zullen worden aangeboden.

Uitvoervergunningen

Op jaarbasis worden door de inspectie circa 300 uitvoervergunningen gecontroleerd en geautoriseerd voor cultuuroederen, die de Europese Unie definitief of tijdelijk verlaten. In Europees verband wordt onderzocht hoe de kwetsbaarheden in het proces van uitvoervergunningen, zoals interpretatie van herkomstonderzoek en eenduidige procedures bij de afgifte van uitvoervergunningen, kunnen worden teruggedrongen. Verwacht wordt dat de Europese Unie in 2017 met deze analyse zal starten, en dat de uitkomsten beschikbaar komen in de loop van 2018.

Voorlichting

De inspectie draagt ook aan de internationale verplichtingen bij door het bewustzijn bij onder andere erfgoedinstellingen, verzamelaars en kunsthandelaren in Nederland te vergroten over het belang van het betrekken van de nodige zorgvuldigheid bij aan- en verkoop en het in bruikleen geven van cultuuroederen. Herkomstonderzoek is daarbij een belangrijk aandachtspunt. Aan de hand van gerichte informatievoorziening en bijeenkomsten in 2017 en 2018 wordt met de diverse doelgroepen besproken hoe deze zorgvuldigheid kan worden bereikt.

Verzoek tot teruggave

De inspectie neemt verzoeken om teruggave in het kader van wettelijk beschermd erfgoed door bevoegde autoriteiten uit de EU-lidstaten in behandeling. De verwachting is dat de teruggaveverzoeken door lidstaten en verzoeken om informatie de komende jaren stijgen. Eén van de oorzaken van deze toename is de in december 2015 herschikte Richtlijn 93/7/EEG. In de nieuwe Richtlijn 2014/60/EU is de

definitie van wettelijk beschermd erfgoed
uitgebreid en is ook de administratieve

samenwerking tussen de centrale
autoriteiten in de EU-lidstaten vergroot.

Missie en visie

Missie

Met alert en proportioneel toezicht brengt de Erfgoedinspectie het behoud (en beheer) van cultureel erfgoed en overheidsinformatie naar het gewenste kwaliteitsniveau met het oog op de duurzame toegankelijkheid en beschikbaarheid.

Visie

De inspectie vindt dat een goed functionerende interne systematische kwaliteitszorg bijdraagt aan een betere naleving van wet- en regelgeving. Zij ziet daar een eigen verantwoordelijkheid voor organisaties en stimuleert een systematische kwaliteitszorg bij de organisaties. In haar optreden is de inspectie zacht waar het kan en hard waar het moet en treedt zij zo nodig op.

Wet- en regelgeving

De Erfgoedinspectie ziet toe op de naleving van de volgende wet- en regelgeving:

- de Archiefwet 1995 (Archiefbesluit 1995; Archiefregeling)
- de Erfgoedwet (Besluit Erfgoedwet archeologie; Regeling Erfgoedwet archeologie; Regeling beheer rijkscollectie en subsidiëring museale instellingen)
- de Sanctieregeling Irak 2004 II en Sanctieregeling Syrië 2012

Daarnaast voert de Erfgoedinspectie de Richtlijn nr. 2014/60/EU van het Europees parlement en de Raad van 15 mei 2014 uit, betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht.

In de Erfgoedwet die per 1 juli 2016 in werking is getreden, is de volgende wet- en regelgeving opgegaan:

- Monumentenwet 1988
- Wet tot behoud van cultuurbezit
- Wet verzelfstandiging rijksmuseumse diensten en de daarop gebaseerde beheersovereenkomsten
- Regeling materieelbeheer museale voorwerpen 2013
- Wet tot teruggave cultuurgoederen afkomstig uit bezet gebied
- Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

Colofon

Erfgoedinspectie
Rijnstraat 50
Postbus 16478
2500 BL Den Haag
Tel. 070- 4124012
E. info@erfgoedinspectie.nl
www.erfgoedinspectie.nl

Fotografie Hans Roggen voor de Erfgoedinspectie

Den Haag, december 2016