

Erfgoedinspectieverslag 2006



Inhoudsopgave

Inleiding	5
1 Algemeen	7
2 Sector Archeologie - Samenvattende analyse en aanbevelingen	9
2.1 Doel en taken	11
2.2 Beleidsontwikkelingen	12
2.3 Ontwikkelingen in het veld	15
2.4 Inhoudelijke bevindingen tijdens inspecties	17
2.5 Inhoudelijke bevindingen tijdens themaonderzoek	19
3 Sector Archieven - Samenvattende analyse en aanbevelingen	23
3.1 Doel en taken	24
3.2 Beleidsontwikkelingen	25
3.3 Ontwikkelingen in het veld	28
3.4 Inhoudelijke bevindingen	30
4 Sector Collecties - Samenvattende analyse en aanbevelingen	35
4.1 Doel en taken	37
4.2 Beleidsontwikkelingen	38
4.3 Ontwikkelingen in het veld	41
4.4 Inhoudelijke bevindingen tijdens inspecties	43
4.5 Inhoudelijke bevindingen tijdens themaonderzoek	54
5 Sector Monumenten - Samenvattende analyse en aanbevelingen	59
5.1 Doel en taken	61
5.2 Beleidsontwikkelingen	62
5.3 Ontwikkelingen in het veld	66
5.4 Inhoudelijke bevindingen tijdens inspecties	68
5.5 Inhoudelijke bevindingen tijdens themaonderzoek	74

Inleiding

Bij haar oprichting in 2005 heeft de Erfgoedinspectie haar missie als volgt geformuleerd: *“De Erfgoedinspectie waakt op nationaal niveau over het behoud en beheer van roerend cultureel erfgoed en onroerende monumenten, de kwaliteit van archeologisch onderzoek en ziet toe op de vorming van rijksarchieven. Zij doet dit door toezicht te houden op de naleving van relevante wetten en andere regelgeving en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren, het rapporteren van bevindingen en het doen van aanbevelingen.”*

Met ingang van 2007 brengt de Erfgoedinspectie integraal verslag uit van haar bevindingen en aanbevelingen over het afgelopen jaar. De verslaglegging bestaat uit twee delen:

- Het Erfgoedinspectieverslag. Hierin brengen we verslag uit over de stand van zaken binnen het cultureel erfgoed voor zover dat onder ons toezicht valt, en over de veranderingen daarin ten opzichte van het voorgaande jaar. Het Erfgoedinspectieverslag wordt aangeboden aan de leden van de Tweede Kamer. Daarnaast ontvangen relaties van de Erfgoedinspectie en andere belanghebbenden dit verslag.
- De Verantwoording. Hierin zetten we het functioneren van de Erfgoedinspectie en de resultaten daarvan af tegen de concrete doelen voor 2006 en verantwoorden we de inzet van middelen en mensen. De doelen vloeien deels voort uit de Kaderstellende Visie op Toezicht (KVoT) 2005, en zijn deels gebaseerd op een risico-analyse. Deze risico-analyse is vastgelegd in het Jaarwerkplan 2006.

Zowel het Jaarwerkplan als de Verantwoording zijn terug te vinden op de website van de Erfgoedinspectie: www.erfgoedinspectie.nl.

Conform de Archiefwet brengt de sector Archieven van de Erfgoedinspectie bovendien jaarlijks een afzonderlijk ‘Verslag over het archiefwettelijk toezicht’ uit. Dit verslag wordt eveneens aan de Tweede Kamer voorgelegd.

Leeswijzer

De Erfgoedinspectie bestaat uit vier sectoren: Archeologie, Archieven, Collecties en Monumenten. Aangezien het juridische kader, de toezichtsarrangementen en de opbouw van het veld voor de sectoren sterk verschillen, is ervoor gekozen om per sector te rapporteren. Na een kort algemeen gedeelte volgt per sector een samenvatting van bevindingen en aanbevelingen, een beschrijving van doelen en taken alsmede een overzicht van de beleidsontwikkelingen en ontwikkelingen in het betreffende veld. Ook komen steeds de inhoudelijke bevindingen aan bod die bij inspecties en bij themaonderzoek zijn gedaan.

De Erfgoedinspectie constateert met genoegen dat er de laatste jaren sprake is van een toenemende belangstelling voor het cultureel erfgoed, zowel beleidsmatig als maatschappelijk. Deze groeiende aandacht heeft – bijna vanzelfsprekend – zijn weerslag op het functioneren van de organisatie. Haar ontstaan in 2005, uit een fusie van vier kleine cultuurinspecties, is een duidelijke indicatie van het toegenomen belang dat de overheid hecht aan het goed functioneren van de erfgoedsector, maar ook aan de kwaliteit van het toezicht daarop. Inmiddels is de stand van zaken op het gebied van het cultureel erfgoed – voor zover dat onder het toezicht van de Erfgoedinspectie valt – redelijk goed in kaart gebracht. Daarmee is er beter zicht op de risico's in dit gebied.

De algemene indruk van de Erfgoedinspectie is dat de situatie redelijk stabiel is. Tegelijkertijd blijven er voor iedere sector aandachtspunten die als 'zorgelijk' of 'zeer zorgelijk' worden ervaren. Wij verwijzen daarvoor naar de samenvatting en aanbevelingen van de sector Archeologie (pagina 9), Archieven (pagina 23), Collecties (pagina 35) en Monumenten (pagina 59).

Naast deze aandachtspunten signaleren we enkele algemene ontwikkelingen die zich in elk van de sectoren voordoen:

- **'Goed bestuur' en zelfregulering**

In alle sectoren is sprake van vormen van zelfregulering of 'goed bestuur', of van recente ontwikkelingen op dit gebied. Het archeologische veld had al voor de oprichting van de betreffende inspectie eigen kwaliteitseisen geformuleerd, de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA). Deze hanteert de Erfgoedinspectie als norm. Gelijksortige ontwikkelingen zijn gaande bij commerciële aanbieders van depot- en archiefruimten die nu in overleg zijn over inrichtingseisen, en bij restauratie-architecten die pleiten voor een vrijwillige erkenningsregeling. Dit laatste is analoog aan de al bestaande Stichting Vakgroep Restauratie, die de aannemers op monumentengebied bundelt. In de museumwereld vindt kwaliteitszorg eveneens langzaam ingang. Ter stimulering hiervan heeft het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) in 2006 een systeem van onderlinge visitaties ingevoerd voor de verzelfstandigde rijksmusea, gebaseerd op voorafgaande zelfevaluaties. De inhoudelijke opzet hiervan gebeurt in 2006/2007 door de Vereniging van Rijksge subsidieerde Musea (VRM). De visitaties vervangen de monitoring door de Raad voor Cultuur. De bevindingen zullen openbaar gemaakt worden.

De Erfgoedinspectie vindt dit positieve ontwikkelingen die stroken met het regeringsbeleid, zoals dat vertaald is in de Kaderstellende Visie op Toezicht (KVoT) 2005. Deze visie staat een selectiever en transparanter toezicht voor met minder lasten voor burgers en bedrijven.

- **Sanctiebeleid**

Zoals de KVoT 2005 aangeeft, is het wenselijk dat een toezichthouder zelf over sanctiemogelijkheden beschikt om een slagvaardig optreden mogelijk te maken. De toezichtarrangementen waarbinnen de Erfgoedinspectie opereert, voorzien momenteel onvoldoende in deze mogelijkheden. De roep om vermindering van wet- en regelgeving zal er niet toe bijdragen dat deze situatie op korte termijn verbetert. Een aanwijzing daarvoor is dat het onderzoek naar de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen aan overtreders van de vergunningvoorschriften uit het jaarlijkse Wetgevingsplan van het departement van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is geschrapt. Dit onderzoek was bij de behandeling van de Monumentenwet aan de Kamer toegezegd.

- **Depotproblematiek**

De Erfgoedinspectie constateerde in het afgelopen jaar in diverse gevallen dat de situatie in bewaar ruimten voor cultureel erfgoed soms verre van optimaal is. Dit is het geval in archeologische depots (zie paragraaf 1.5), archief ruimten (zie paragraaf 2.4) en depots van rijkscollecties (zie paragraaf 3.4).

Mede naar aanleiding daarvan liet de Erfgoedinspectie in 2006 een verkennend onderzoek uitvoeren naar de bestaande depotnormen op het gebied van archeologie, archieven, collecties en monumenten. De onderzoekster concludeerde dat ondanks de verschillen nadere uniformering mogelijk is. Zij bepleitte wettelijk vastgelegde erfgoedbrede minimumnormen, gebaseerd op artikel 13 van het Archiefbesluit. Zo'n minimumnorm kan bij voorbeeld de verplichting zijn om het klimaat te monitoren. Per erfgoedsector kunnen de normen dan verder uitgewerkt worden. Een dergelijke regelgeving zou ook de bouw en inrichting van gemeenschappelijke erfgoeddepots mogelijk maken, zoals in het geval van het Stadsdepot Dordrecht is gerealiseerd.

Samenvattende analyse en aanbevelingen

Beleidsontwikkelingen

Een belangrijke gebeurtenis in 2006 was voor de Nederlandse archeologie de aanneming van de Wet op de archeologische monumentenzorg. Deze wet voorziet in een aanpassing van de Monumentenwet 1988. Hiermee wordt archeologisch onderzoek stevig ingebed in de ruimtelijke ordening; bovendien geldt nu definitief het principe dat de verstoorder van het bodemarchief het archeologisch onderzoek betaalt. De hoeveelheid werk voor archeologische bedrijven, vanaf nu functionerend onder eigen verantwoordelijkheid, zal daarmee naar alle verwachting toenemen.

De toename van archeologische werkzaamheden heeft ongetwijfeld ook gevolgen voor het toezicht door de Erfgoedinspectie. Het aantal toezichtobjecten neemt toe. In dat verband is van belang dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) aan de Eerste Kamer heeft toegezegd dat de Erfgoedinspectie zich bij toekomstige vergunninghouders in ieder geval zal moeten concentreren op de programma's van eisen (PvE's) en een uitbreiding van de capaciteit krijgt om bij te houden wat de wetenschappelijke merites van de onderzoeksrapporten zijn. Deze toezegging gebeurde naar aanleiding van de discussie rond de kwaliteit van archeologische PvE's.

De Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM) verleent de opgravingsvergunningen in het kader van de nieuwe wet. Deze rijksdienst is in 2006 gestart met het opstellen van een implementatieplan voor het toetsen of opgravende organisaties kunnen voldoen aan eisen van kwaliteitsborging en wetenschappelijke zorgvuldigheid. Aan de uitwerking van deze 'toetsing aan de poort' is voor de Erfgoedinspectie een risico verbonden. Een te lichte toets vooraf legt namelijk automatisch een extra verzwaaring van het toezicht 'in het veld' op. Wij hebben de RACM dan ook voorgesteld om de Erfgoedinspectie bij de totstandkoming van de toets te betrekken.

Voor een effectief optreden van de Erfgoedinspectie is daarnaast een door de overheid vastgesteld sanctiebeleid van belang. Ondanks het belang dat de Erfgoedinspectie hieraan hecht, en de geleverde bijdrage aan de evaluatie van het toezichtsarrangement, is dit beleid in 2006 nog niet tot stand gekomen. Wel heeft de staatssecretaris van Cultuur en Media in de discussie over de borging van archeologische kwaliteit aan de Tweede Kamer toegezegd dat zij de mogelijkheid tot invoering van een bestuurlijke boete zal verkennen.

Inspectiebevindingen

Een groot punt van zorg dat bij de in 2006 uitgevoerde inspecties naar voren kwam is dat zowel in het veld als tijdens de uitwerkingsfase van het archeologische werk vaak niet (juist) gekwalificeerde medewerkers worden ingezet voor het uitvoeren van voorbehouden

handelingen. Belangrijk hierbij is wel dat de archeologische kwaliteit zorg op dit punt nog niet volledig geïmplementeerd is. Zo ontbreekt nog steeds het archeologische beroepsregister, en is de vastgestelde kwaliteitsnorm soms nog voor meerdere interpretaties vatbaar. De inzet van gekwalificeerde medewerkers zal voor de Erfgoedinspectie hoog op de toezichtsagenda blijven staan.

Een positieve constatering is dat inventariserende onderzoeken en opgravingen in 2006 over het algemeen uitgevoerd werden aan de hand van een goedgekeurd PvE of plan van aanpak. Slechts in beperkte mate ontbraken ze nog.

Uit een reeks van 20 inspecties van de uitwerkingsfase is naar voren gekomen dat 20 procent van de bedrijven de vergunningvoorwaarde onvoldoende naleeft voor het leveren van standaardrapporten binnen twee jaar na het veldwerk. Al in 2005 leverde een steekproef onder gemeentelijke archeologische diensten op dat er schrikbarende achterstanden zijn. Deze beide constatering vindt de Erfgoedinspectie dusdanig zorgelijk dat in 2007 systematisch onderzoek zal worden gedaan naar de aanwezigheid van de rapporten die in 2006 hadden moeten worden opgeleverd.

Rond het sluitstuk van het archeologische proces, het deponeren van vondsten en documentatie, zijn er eveneens zaken die nog onvoldoende op orde zijn. Dit blijkt uit een thematisch onderzoek dat in 2006 is gepubliceerd. De provinciale archeologische depots blijken kwetsbaar voor bijvoorbeeld schimmelexplosies en onderbezetting, en zien zich soms genooddakt geruime tijd hun deuren te sluiten. Opgravende organisaties kunnen daardoor niet voldoen aan de verplichting om de vondsten binnen de gestelde termijnen over te dragen. Een tweede aandachtspunt is dat de eisen die depots aan de overdracht stellen in detail veel verschillen. Dat is vooral lastig voor een opgravende organisatie die met meerdere depots te maken heeft: de vondstverwerking moet daarop steeds worden aangepast. Het proces deponeren zou vlotter kunnen verlopen als de depotbeheerders onderling kans zouden zien de eisen te uniformeren. Onze aanbeveling is daarom dat dezelfde 'zorg voor behoud' die van het bedrijfsleven en van particulieren wordt verwacht in hun omgang met archeologische vondsten, ook voor de publieke sector leidraad moet zijn bij de beslissingen die genomen worden over de uiteindelijke bewaarplaats van de archeologische informatie.

2.1 Doel en taken

Missie

De sector Archeologie van de Erfgoedinspectie geeft invulling aan de missie van de Erfgoedinspectie door te waken over een kwalitatief verantwoorde omgang met het archeologische erfgoed en het tot stand komen van wetenschappelijk en maatschappelijk bruikbare gegevens. Zij doet dit door toezicht te houden op de naleving van de Monumentenwet 1988, daarover te rapporteren en aanbevelingen te doen.

Doel en taken

Het beleidsdoel is het waarborgen van een kwalitatief verantwoorde archeologische monumentenzorg in Nederland. 99 procent van alle kennis over het vroegste verleden van ons land is slechts in het bodemarchief bewaard. Archeologisch materiaal in de bodem is onvervangbaar en om die reden kwetsbaar: eenmaal vernietigd komt het niet meer terug. Het grootste gevaar ligt daarom in het ongezien verloren gaan van resten in de bodem, of een onzorgvuldige omgang met bekende resten. Bij dit laatste valt te denken aan behoud, conservering, kennisvergaring, documentatie en rapportage.

Op basis van het beschreven beleidsdoel heeft de sector Archeologie de volgende taken:

- Het erop toezien dat uitvoering van archeologische werkzaamheden gebeurt door partijen die daartoe bekwaam en in staat zijn. Totdat de herziening van de Monumentenwet 1988 een feit is, gaat het dus om uitvoerders die een vergunning hebben dan wel op verzoek van een vergunninghouder met positief resultaat zijn beoordeeld door het College voor de Archeologische Kwaliteit.
- Het zo nodig reageren op signalen over de uitvoering van archeologische werkzaamheden door direct een controle uit te voeren.
- Het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering. Dit houdt in dat er vastgesteld moet worden of handelingen en producten voldoen aan de gestelde normen.
- Het inspecteren van wettelijk beschermde monumenten.
- Het rapporteren en adviseren aan de minister van OCW over de werking van het archeologische bestel in relatie tot de kwaliteitszorg en geconstateerde tekortkomingen in de wijze van uitvoering.

Domein

Het toezichtsveld van de sector Archeologie is wat betreft het toezicht op naleving overzichtelijk. Het betreft 36 vergunninghoudende instanties en 20 toestemminghoudende instanties. Deze tweede groep zal na de wijziging van de Monumentenwet 1988 verdwijnen en geheel of gedeeltelijk toegevoegd worden aan de eerste groep.

De groep van potentiële overtreders zonder vergunning of toestemming is niet scherp afgebakend, maar staat voor een belangrijk deel wel dicht bij de professionele archeologiebeoefening. Hieronder vallen (niet-georganiseerde) amateurarcheologen, metaaldetectoramateurs, bedrijven die archeologisch werk als nevenactiviteit ontwikkelen en schatgravers die doelbewust op zoek gaan naar waardevolle archeologische vondsten.

Het signaleringstoezicht richt zich mede op instanties die niet zelf uitvoerend werk verrichten maar wel betrokken zijn bij de aansturing van dat werk of een rol in het archeologische bestel spelen. Te denken valt aan gemeenten en provincies, het Centraal College van Deskundigen (CCvD) Archeologie, opdrachtgevers en adviesbureaus.

Wettelijk kader

De inspecteurs van de sector Archeologie zijn belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Monumentenwet 1988 bepaalde ten aanzien van archeologische monumenten, opgravingen en vondsten. Dit betreft bepalingen in de Monumentenwet 1988 zelf, voorschriften die aan vergunningen zijn verbonden en voorschriften die in het kader van de Beleidsregels opgravingsbevoegdheid (het interim-beleid)¹ aan toestemming tot het gebruik van vergunningen door derden zijn verbonden. Als normstellend kader gelden de wettelijke bepalingen en voorschriften zelf met toepassing van de toelichtingen die bij de Monumentenwet 1988 en de Beleidsregels opgravingsbevoegdheid zijn uitgebracht. Voor het toetsen van het verplicht werken volgens de normen die in de beroepsgroep gebruikelijk zijn, hanteert de sector Archeologie de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie. De publieke en de private norm komen verder aan de orde in de paragrafen 2 en 3.

2.2 Beleidsontwikkelingen

Wet op de archeologische monumentenzorg

Voor het archeologische bestel was de belangrijkste gebeurtenis van 2006 vanzelfsprekend de goedkeuring van de Wet op de archeologische monumentenzorg. Deze wet voorziet in een aanpassing van de Monumentenwet 1988, zodat archeologisch onderzoek een formele plaats heeft in het ruimtelijke ordeningsproces en het op commerciële basis uitvoeren daarvan mogelijk is.

De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel op 4 april 2006 aangenomen. Na een debat met minister Van der Hoeven volgde op 19 december 2006 de aanneming door de Eerste Kamer. Hiermee heeft Nederland vormgegeven aan het Verdrag van Valletta (Malta) uit 1992. Zodra de wet ingaat, komt er een einde aan het interim-beleid.

De Kamerleden uitten hun zorgen over onder meer de wetenschappelijke kwaliteit van PvE's en standaardrapporten. De minister heeft bij de bespreking van de wet in de Eerste Kamer daarom toegezegd dat de Erfgoedinspectie zich bij toekomstige vergunninghouders in ieder geval zal moeten concentreren op de PvE's en een uitbreiding van de capaciteit krijgt om bij te houden wat de wetenschappelijke merites van de onderzoeksrapporten zijn.

Besluit archeologische monumentenzorg

De herziene Monumentenwet 1988 is in december 2006 niet direct van kracht geworden. De oorzaak hiervan is dat de regeling voor het verlenen van de nieuwe opgravingsvergunningen aan bedrijven, gemeenten en universiteiten nog niet was ingevuld. Daarvoor is de totstandkoming van een algemene maatregel van bestuur (AMvB) van belang, zoals omschreven in artikel 48 van de gewijzigde Monumentenwet 1988. Op 24 november 2006 werd het Ontwerpbesluit archeologische monumentenzorg in het kader van een zogenaamde voorhangprocedure aan de Eerste en Tweede Kamer gezonden. Dit besluit is een aanvulling op de voorgenomen wijziging van de Monumentenwet 1988. Het bevat nadere regels over bijdragen van de overheid aan excessieve kosten van opgravingen en over de wijze waarop wordt gewaarborgd dat het onderzoek in verband met en de uitvoering van de opgravingen voldoen aan eisen van wetenschappelijke zorgvuldigheid en wetenschappelijke relevantie.

De RACM - de vergunningverlener - is in 2006 gestart met het opstellen van een implementatieplan voor een 'toetsing aan de poort'. Dit plan voorziet in de criteria voor de vergunningverlening, de voorschriften die aan de vergunning worden verbonden en in een planning voor de termijn waarop over de vergunningaanvragen moet worden beschikt. De toetsing zal de RACM ook zelf uitvoeren, omdat het College voor de Archeologische Kwaliteit (CvAK) met de beëindiging van het interim-beleid niet langer de rol heeft van toetsende instantie. Aan de toetsing is voor de Erfgoedinspectie een risico verbonden. Een te lichte toets vooraf legt namelijk automatisch een extra verzwaring van het toezicht 'in het veld' op. Wij hebben eind 2006 de RACM dan ook voorgesteld om de Erfgoedinspectie bij de totstandkoming van de toets te betrekken.

Evaluatie van wet en besluit

Uit hoofdstuk IVa van de Wet op de archeologische monumentenzorg blijkt dat binnen vier jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag moet worden uitgebracht over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet, en de bijbehorende AMvB, in de praktijk. Zowel de minister van OCW als de Eerste Kamer hechten veel waarde aan deze bepaling. Er is afgesproken dat de evaluatie de volgende punten zal betreffen:

- de werking van het wettelijk stelsel;
- de vraag of provincies en gemeenten ruimte laten voor marktwerking;
- de vraag of gemeenten het archeologiebelang serieus hebben opgepakt.

Toezicht- en sanctiebeleid

Ter voorbereiding op het ontwikkelen van een sanctiebeleid, heeft de tijdelijke directie Toezicht- en Handhavingsbeleid (T&H) van OCW in 2006 het toezichtsarrangement voor het archeologische bestel geëvalueerd en de lacunes in beeld gebracht. Daarop zijn er in het vierhoeksoverleg tussen Erfgoedinspectie, RACM, de directie Cultureel Erfgoed en de directie T&H verbeterstappen vastgesteld.

Ondanks het belang dat de Erfgoedinspectie daaraan hecht, hebben de inspanningen nog niet geleid tot een vastgesteld sanctiebeleid. Wel heeft de staatssecretaris van Cultuur en Media op 30 maart 2006 in de discussie over de borging van archeologische kwaliteit aan de Tweede Kamer toegezegd dat zij de mogelijkheid tot invoering van een bestuurlijke boete verkent.

Over de vraag of gemeenten dan wel de Erfgoedinspectie de boete zou moeten kunnen opleggen en over de hoogte van de boete zou de Kamer nader worden geïnformeerd. Deze toezegging is in 2006 niet nagekomen.

Interdepartementaal beleid

Het archeologisch erfgoed was in 2006 ook het onderwerp van een interdepartementale discussie. Er zijn zelfs diverse malen vragen over gesteld door ongeruste kamerleden. Het betrof de kwestie rond de 'berging' van vondsten uit het wrak van het VOC-schip De Rooswijk. Het optreden van het ministerie van Financiën hierbij was niet in overeenstemming met het beleidskader Nederlandse Scheepsvondsten en scheepsvindplaatsen in den vreemde.²

De Erfgoedinspectie heeft op dit terrein geen toezichtstaak, maar adviseerde de minister van OCW om in het overleg met de collega-ministers deze ertoe aan te zetten in de omgang met dergelijke scheepsvondsten te handelen conform het bestaande beleidskader.

2.3 Ontwikkelingen in het veld

Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie

Het archeologische veld heeft in een privaat normstelsel voorzien. Dit in aanvulling op het publieke kwaliteitborgingssysteem, bestaande uit wet- en regelgeving en vergunningvoorschriften. Het huidige normstelsel bestaat uit de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA), een daarop gebaseerde beoordelingsrichtlijn en leidraden.

De Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA) die het archeologische veld in 2001 heeft vastgesteld, werd in 2006 ingrijpend vernieuwd. De conceptversie van deze vernieuwde KNA werd al in 2005 door het Centraal College van Deskundigen (CCvD) Archeologie ter visie gelegd aan het archeologische veld. Na de verwerking van de ingediende bezwaren werd de vernieuwde KNA als versie 3.1 op 19 juni 2006 door het CCvD Archeologie vastgesteld. Op 1 augustus 2006 is de vernieuwde norm met een overgangsperiode van vijf maanden in werking getreden.

Het CCvD Archeologie heeft haar voorbereidende werk voor de totstandkoming van een certificaat voor archeologische werkzaamheden in 2006 voortgezet, ondermeer door het vaststellen van de Beoordelingsrichtlijn 4000. Eind 2006 was het echter nog onzeker of dit certificaat voor archeologisch onderzoek er daadwerkelijk komt en welke rol het kan gaan vervullen.

Beroepsregister

De invulling van het beroepsregister van de Nederlandse Vereniging van Archeologen (NVvA) heeft in 2006, tegen de verwachting in, nog niet plaatsgevonden. In juli 2006 heeft het ministerie van OCW een subsidie verleend voor de implementatie. Het bestuur van de NVvA heeft zich daarna eerst gericht op het aanpassen van de organisatie om het functioneren als beroepsregistervereniging mogelijk te maken. Zo is er een secretaris voor het registerbureau aangesteld en zijn er commissies voor het register samengesteld.

Marktontwikkelingen archeologische projecten

In 2006 nam het aantal gemelde opgravingen met 10 procent af ten opzichte van het jaar daarvoor, van 179 tot 161. Tegelijkertijd nam het aantal proefsleufonderzoeken met 29 procent toe, van 279 naar 384. Dit is een voortzetting van de ontwikkeling die zich in 2005 al aftekende.

Voor het aantal archeologische booronderzoeken kunnen we deze vergelijking met het voorafgaande jaar niet maken. Dit komt omdat booronderzoeken pas sinds 1 november 2005 als vergunningplichtig worden beschouwd en organisaties pas na die datum de booronderzoeken stelselmatig zijn gaan melden. Voor het jaar 2006 hebben we voor het

eerst een redelijk compleet beeld van dit deel van de markt. Daarbij blijkt het werkelijke aantal booronderzoeken veel hoger te liggen dan tot nu toe op grond van de meldingen kon worden verwacht: in 2005 werden er nog 1545 booronderzoeken gemeld, in 2006 maar liefst 2100.

De afname in het aantal opgravingen doet zich zowel in 2005 als in 2006 uitsluitend voor bij gemeenten met een eigen opgravingsvergunning. Op de commerciële markt is de vraag naar opgravingen de afgelopen drie jaar licht gestegen. Tegelijkertijd is wel de gemiddelde vooraf geschatte duur van opgravingen afgenomen van 27,7 dagen in 2005 tot 20,9 dagen in 2006.

Archeologische uitvoerders

Het aantal houders van een opgravingsvergunning nam in 2006 met één af van 37 naar 36, als gevolg van het aflopen van een tijdelijke vergunning. Het aantal bedrijven dat toestemming had om van de vergunning van andere organisaties gebruik te maken (in overeenstemming met de beleidsregels opgravingsbevoegdheid) bleef gelijk met 20.

Het aandeel van de gemeenten in de uitvoering van opgravingen nam af van 45 procent naar 30 procent. (In 2004 bedroeg dit aandeel nog 51 procent.)

De uitvoerende bedrijven zijn onder te verdelen in archeologische moederbedrijven enerzijds en archeologische dochterbedrijven die onderdeel zijn van een holding met milieubedrijven, ingenieursbureaus of aannemersbedrijven anderzijds. De eerste categorie blijkt een aandeel van 47 procent in het aantal opgravingen te hebben en de tweede categorie een aandeel van 7 procent. De archeologische moederbedrijven hebben zowel bij opgravingen als bij proefsleufonderzoeken hun marktpositie wat verbeterd ten opzichte van de niet-zelfstandige bedrijven. De overige 16 procent van de opgravingen werd uitgevoerd door de universiteiten, de RACM en amateurverenigingen.

In 2006 vonden twee overnames van bedrijven plaats. Het bedrijf ADC Archeologisch Diensten Centrum N.V., waarin de Nederlandse staat een meerderheidsbelang had, is verkocht aan de directie van het bedrijf. De activiteiten en lopende verplichtingen van het bedrijf Synthegra Archeologie B.V., onderdeel van de Verhoeve Groep, zijn overgenomen door een nieuw bedrijf. Dit is Synthegra B.V., dat onderdeel is van de Sinnema Adviesgroep.

De Vereniging van Ondernemers in Archeologie heeft in 2006 op haar website kengetallen voor de commerciële archeologische markt gepubliceerd.³ Deze kengetallen geven voor het eerst een beeld van de omzet- en resultaatontwikkeling van archeologische bedrijven over de periode 2002-2004. Ook getallen over de werkgelegenheid in de sector komen in beeld. Uit deze kengetallen blijkt dat de winstmarges gering zijn. Sommige bedrijven lijden zelfs verlies. Bovendien blijkt dat ondanks een stijgende omzet de bedrijfsresultaten afnemen. Gegevens over de financiële situatie van bedrijven na 2004 zijn nog niet beschikbaar.

2.4 Inhoudelijke bevindingen tijdens inspecties

Gedurende 2006 hebben we het grootste deel van de inspectiecapaciteit aangewend voor de (vijftig) veldinspecties in het kader van het themaonderzoek 'kwaliteit van PvE's, veldwerk en rapporten'. Hierover leest u in paragraaf 5. Daarnaast is er een beperkt aantal (zes) andere veldwerkinspecties uitgevoerd, en is de reeks van inspecties van de post-veldwerkfase die in 2004 begonnen zijn, afgerond.

Veldwerkinspecties

De zes veldwerkinspecties die buiten het kader van het kwaliteitsonderzoek vielen, hadden een divers karakter. In twee gevallen werd de naleving van de KNA-eisen getoetst. Dit gebeurde bij een nieuwe vergunninghouder en bij een gemeente die buiten het eigen vergunninggebied werkzaam was. Deze inspecties brachten enkele tekortkomingen in beeld, maar leidden niet tot nieuwe inzichten.

Daarnaast heeft de Erfgoedinspectie drie inspecties uitgevoerd die waren gericht op de inhoudelijke aspecten van het veldwerk. Bij deze inhoudelijke inspecties kunnen we, net als in voorgaande jaren, constateren dat de kwaliteit van de uitvoering van het veldwerk sterk afhankelijk is van de kennis van de veldwerkleider. Het gaat dan vooral om kennis van de regionale context, de betreffende periode en recente resultaten van archeologisch onderzoek in de omgeving.

Wij hebben ook moeten concluderen dat organisaties, onder tijdsdruk en als gevolg van capaciteitsproblemen, medewerkers inzetten waarbij de voor het onderzoek benodigde inhoudelijke kennis ontbreekt. De Erfgoedinspectie heeft in voorkomende gevallen de organisaties gewezen op deze tekortkoming, en in een geval aangedrongen op directe vervanging van de desbetreffende medewerker.

Mede naar aanleiding van deze bevindingen heeft de Erfgoedinspectie de inzet van gekwalificeerde medewerkers als een speerpunt voor het toezicht in 2007 opgenomen, zodat de schaal waarop de beschreven tekortkoming plaats vindt in kaart kan worden gebracht.

Een nieuwe vorm van veldwerkinspectie was in 2006 de zogenaamde 'flitsinspectie'. Deze houdt een kort bezoek in aan een project om een globale indruk te krijgen van het verloop van de werkzaamheden. Vervolgens komt in een kort gesprek met de veldwerkleider een aantal potentiële knelpunten ter sprake. Het bijbehorende rapport is over het algemeen ook kort, tenzij er problemen worden geconstateerd. Bij de twee flitsinspecties werden geen problemen geconstateerd.

Post-veldwerkinspecties

De twee inspecties van de post-veldwerkfase in 2006 waren de laatste van een serie bezoeken aan alle toegelaten bedrijven waarmee de toenmalige Rijksinspectie voor de

Archeologie in 2004 is begonnen. Alle opgravende bedrijven zijn daarmee een keer geïnspecteerd op de manier waarop ze veldwerk uitwerken en documenteren en op de inrichting van uitwerkings- en opslagfaciliteiten. De bevindingen van de laatste twee inspecties bevestigden het beeld dat naar voren is gekomen uit de inspecties uit de voorgaande jaren.⁴

Terugkijkend op de gehele serie post-veldwerkinspecties kunnen we concluderen dat geen enkele uitvoerder de processtap 'evaluatie' uit de KNA volledig en correct uitvoert. Zo stelt slechts een derde van de bedrijven evaluatierapporten op. Als ze er wel zijn, ontbreken er cruciale elementen, zoals de terugkoppeling naar het PvE. Ook aan beoordelingsrapporten en uitwerkingsplannen ontbreekt het op grote schaal. Slechts een vijfde deel van de bedrijven voldoet hieraan. Bovendien hebben we bij geen enkele uitvoerder correcte selectierapporten aangetroffen.

De individuele uitvoerders zijn uiteraard aangesproken op deze tekortkomingen. Bovendien is de grootschaligheid ervan voor de Erfgoedinspectie aanleiding geweest om controle op de aanwezigheid van verplichte documentatieonderdelen voor 2007 op te nemen als een belangrijk aandachtspunt bij de inspecties.

Wat betreft de uitwerkings- en opslagfaciliteiten stelde de Erfgoedinspectie vast dat de conditie van de vondstmaterialen die zich in het transitodepot bevinden meestal maar mondjesmaat - of helemaal niet - wordt gecontroleerd. Als de vondstmaterialen na uitwerking overgedragen moeten worden naar de provinciale depots, blijken er grote knelpunten op te treden. Dit werd ook tijdens een van onze themaonderzoeken geconstateerd. (Zie paragraaf 5.)

Een derde punt dat ook tijdens de veldwerkinspecties regelmatig de aandacht van de Erfgoedinspectie trok, is de omgang met voorbehouden handelingen. Tweederde van de uitvoerders laat tijdens de uitwerkingsfase niet (juist) gekwalificeerde medewerkers voorbehouden handelingen verrichten. Bovendien constateerde de Erfgoedinspectie geregeld dat er binnen opgravende organisaties onduidelijkheid is over de kwalificaties, en dus de KNA-status, van de medewerkers.

De Erfgoedinspectie is van mening dat uitvoerende organisaties de medewerkers beter moeten instrueren over de handelingen uit de KNA die zij mogen verrichten.

De controle op de omgang met voorbehouden handelingen is een van de prioriteiten in het Jaarwerkplan van de Erfgoedinspectie voor 2007.

Een constatering die de Erfgoedinspectie uitermate zorgelijk vindt, is dat de termijn van twee jaar voor het leveren van standaardrapporten niet door alle organisaties wordt nageleefd. Er zijn zowel bij de laatste twee inspecties in 2006 als bij twee uit de voorgaande reeks van achttien inspecties overschrijdingen van de termijn vastgesteld.

De vergunningvoorwaarde dat er binnen twee jaar na afronding van het veldwerk een standaardrapport beschikbaar moet zijn, is een van de belangrijkste verworvenheden van het nieuwe bestel. Deze vergunningvoorwaarde staat dan ook hoog op de agenda van de Erfgoedinspectie. We hebben met de RACM intensief overleg gevoerd over hoe de genoemde problematiek kan worden aangepakt. Dit heeft er in één geval toe geleid dat een uitvoerder de opzegging van de opgravingsbevoegdheid in het vooruitzicht is gesteld, wanneer niet voor een vastgelegd tijdstip de ontbrekende rapporten alsnog zijn opgeleverd.

Daarnaast heeft de Erfgoedinspectie deze bevindingen meegenomen in de risicoanalyse die medio 2006 is uitgevoerd. In combinatie met de tekortkomingen in het nakomen van de rapportageplicht die in 2005 zijn geconstateerd, heeft dit ertoe geleid dat de Erfgoedinspectie deze vergunningvoorwaarde als belangrijkste prioriteit voor het toezicht in 2007 heeft aangemerkt.

2.5 Inhoudelijke bevindingen tijdens themaonderzoek

Onderzoek naar de kwaliteit van PvE's, veldwerk en rapporten

Naar aanleiding van vragen in de Tweede Kamer heeft de sector Archeologie in 2005 de opdracht gekregen van de toenmalige staatsecretaris van Cultuur en Media om een onderzoek uit te voeren naar de kwaliteit van archeologisch onderzoek. Dit onderzoek heeft de sector Archeologie in 2006 uitgevoerd in samenwerking met de RACM.

De inspecties van het veldwerk voor dit kwaliteitsonderzoek zijn afgerond in 2006. De beoordeling van de PvE's was eind 2006 nog niet afgerond doordat de PvE's van de veldwerkprojecten die in de laatste maanden van het jaar waren bezocht, nog aan een grotere groep te onderzoeken PvE's moesten worden toegevoegd. De beoordeling van de rapporten is evenmin in 2006 afgerond. Enerzijds komt dit doordat er te weinig rapporten waren verschenen van de in het veld bezochte projecten (dit hangt samen met de termijn van maximaal twee jaar die hier voor staat) en anderzijds heeft dit te maken met een onvoorziene beperktere capaciteit die voor het onderzoek beschikbaar was.

De analyse van de bevindingen van het veldwerk en van de PvE's is voorzien voor de eerste helft van 2007. Over de inspecties van het veldwerk kan de Sector Archeologie in dit jaarverslag dan ook slechts een beperkt aantal voorlopige bevindingen rapporteren. Deze hebben ook uitsluitend betrekking op zaken die beschouwd kunnen worden als 'bijvangst' en nog niet op de inhoudelijke kwaliteit van de uitvoering.

Een eerste conclusie is dat de gegevens in het informatiesysteem van de RACM, die conform artikel 41 van de Monumentenwet 1988 worden gemeld, na korte tijd door de praktijk achterhaald zijn. De inspecteurs selecteerden de te bezoeken veldwerkprojecten op basis van deze meldingen in Archis. In totaal heeft de Erfgoedinspectie 90 projecten moeten selecteren om 50 inspecties uit te kunnen voeren. Dit betekent dat tegenover bijna elke uitgevoerde inspectie een tevergeefs afgelegd bezoek stond omdat de gegevens die bij de melding waren ingevoerd, niet overeenkwamen met de praktijk. De werkzaamheden waren bijvoorbeeld al afgelopen of nog niet begonnen. Ook komt het voor dat projecten uiteindelijk helemaal niet worden uitgevoerd. Dergelijke wijzigingen krijgen echter zelden hun weerslag in Archis. Dit betekent dat de gegevens uit het archeologisch informatiesysteem geen volledig beeld geven van bijvoorbeeld de omvang, en zelfs niet van de hoeveelheid veldwerkprojecten die jaarlijks worden uitgevoerd. Het systeem geeft alleen een overzicht van de projecten die worden aangemeld.

Een andere conclusie is dat voor 78 procent van de projecten die we in het veld hebben bezocht, een PvE voor de werkzaamheden is opgesteld. Voor bedrijven is de aanwezigheid van een deugdelijk PvE of plan van aanpak vastgelegd in de toestemmingsvoorwaarden. Bij gemeenten is dit in de vergunningsvoorwaarden opgenomen als opgravingen door derden worden uitgevoerd. In de KNA is het specifieker geformuleerd: elke organisatie wordt geacht te werken met een goedgekeurd PvE.

Bij de twintig bezochte inventariserende veldonderzoeken (IVO's) ontbrak in drie gevallen een PvE. Bij de dertig bezochte opgravingen was er in acht gevallen geen PvE. Bij deze acht projecten waarbij een PvE ontbrak, was er wel in vijf gevallen een alternatief sturingsdocument beschikbaar, bijvoorbeeld in de vorm van een plan van aanpak. Alle waren projecten van gemeentelijke archeologische diensten die zichzelf uitvoerden.

Bij 84 procent van de projecten was de veldwerkleider conform de vereisten een daartoe gekwalificeerd persoon. Bij 46 procent van de gevallen ging het om een medior archeoloog en bij 38 procent om een senior archeoloog. Bij de projecten waarbij er geen voldoende gekwalificeerde veldwerkleider was, was de dagelijkse leiding in handen van een junior archeoloog (10 procent) of een veldtechnicus (6 procent). Opvallend hierbij is dat het ontbreken van een gekwalificeerde veldwerkleider zich niet bij inventariserende veldonderzoeken voordeed, maar uitsluitend bij opgravingen. Dit betekent dat maar liefst ruim een kwart (26,6 procent) van de bezochte opgravingen werd uitgevoerd door een daartoe ongekwalificeerde persoon.

De Erfgoedinspectie heeft éénmaal na een inspectie direct contact opgenomen met de leiding van de uitvoerende organisatie om deze aan te spreken op het feit dat er in strijd met de geldende kwaliteitsnormen geen senior archeoloog was die inhoudelijk de eindverantwoordelijkheid droeg voor het project.

Onderzoek naar het verloop van het proces deponeren

Onder de titel *Wie wat bewaart, die heeft wat* verscheen in het voorjaar van 2006 het rapport over het onderzoek naar het verloop van het proces deponeren dat de Erfgoedinspectie in 2005 heeft uitgevoerd.⁵

Sinds de invoering van het interim-beleid en de KNA in 2002 zijn opgravende organisaties verplicht om uiterlijk twee jaar na het einde van de opgraving de vondsten en de daarbij behorende documentatie over te dragen aan archeologische depots. Hier kunnen ze veilig worden bewaard en door wetenschappers en publiek geraadpleegd worden.

Tijdens een bezoek aan alle provinciale depots in 2005 heeft de Erfgoedinspectie onderzocht of de organisaties aan deze verplichting voldoen. Dit bleek niet het geval te zijn. In het rapport concluderen we dat er deels sprake is van 'opstartproblemen', maar dat daarnaast alle betrokken partijen - depotbeheerders, opgravende organisaties én de publieke sector - nog heel wat kunnen verbeteren.

De provinciale depots blijken kwetsbaar voor zaken als schimmelexplosies en onderbezetting, en zien zich soms genoodzaakt geruime tijd hun deuren te sluiten. Opgravende organisaties kunnen daardoor niet voldoen aan de verplichting om de vondsten over te dragen. Een tweede aandachtspunt is dat de eisen die depots aan de overdracht stellen elkaar in grote lijnen niet erg ontlopen, maar in detail veel verschillen. Dat is vooral lastig voor een opgravende organisatie die met meerdere depots te maken heeft: de vondstverwerking moet daarop steeds worden aangepast. Het proces deponeren zou vlotter kunnen verlopen als de depotbeheerders onderling kans zouden zien de eisen te uniformeren. Gezamenlijk overleg van de depotbeheerders over deze problematiek is naar onze mening de meest aangewezen weg.

De opgravende organisaties lijken zich nog te weinig te realiseren dat het onderzoeksproces pas voltooid mag heten als de vondstmaterialen en bijbehorende documentatie volledig, en in goede staat, zijn overgedragen aan het aangewezen depot. In de bedrijfsprocessen neemt de aandacht voor verwerking en tijdelijke opslag, selectie, conservering en deponering van vondstmaterialen nog een zeer bescheiden plaats in. (Zie ook paragraaf 4.) Toch is het proces 'deponeren' een volwaardig onderdeel van de Archeologisch Monumentenzorgcyclus, al was het alleen maar omdat het behoud en het toegankelijk maken van archeologische vondsten een van de kernpunten is van het door Nederland ondertekende verdrag van Valletta.

Het gegeven dat archeologisch erfgoed na opgraving onder optimale condities bewaard moet worden en toegankelijk zou moeten zijn voor publiek, wordt echter ook door de publieke sector regelmatig verwaarloosd. Zo is in de memorie van toelichting op de Wet op de archeologische monumentenzorg weliswaar de mogelijkheid opgenomen om door een algemene maatregel van bestuur (AMvB) eisen te stellen aan de inrichting van depots, maar er is nog geen uitvoering aan gegeven. Ook is het idee dat provinciale depots zouden uitgroeien tot provinciale archeologische informatiecentra, in de loop van het wetgevingsproces verlaten. De eerste ontwerpen voor de wetgeving voor de implementatie van het verdrag van Valletta voorzagen nog wel in dit idee. Gelukkig zijn er op provinciaal en gemeentelijk niveau wel degelijk initiatieven in deze richting ontplooid. Maar omdat dat niet in elke provincie of gemeente het geval is, zullen de kwalitatieve en inhoudelijke verschillen die de Erfgoedinspectie signaleert tussen de provinciale depots alleen maar groter worden.

Dezelfde 'zorg voor behoud' die van het bedrijfsleven en van particulieren wordt verwacht in hun omgang met archeologische vondsten, moet ook voor de publieke sector leidraad zijn bij de beslissingen die genomen worden over de uiteindelijke bewaarplaats van de archeologische informatie. De Erfgoedinspectie pleit er dan ook voor dat de rijksoverheid haar verantwoordelijkheid neemt en de minimale eisen waaraan de inrichting van een depot moet voldoen vastlegt. Daarnaast bepleiten we dat de implementatie van deze eisen op provinciaal en gemeentelijk niveau voortvarend ter hand wordt genomen.

Het rapport *Wie wat bewaart, die heeft wat* is goed ontvangen. Vooral op provinciaal niveau was de belangstelling groot, zo blijkt uit vragen die wij via onze website ontvangen en nabestellingen van het rapport. De bevindingen zijn in ieder geval één keer gebruikt bij de voorbereiding van een (provinciale) beleidsnota. Ook heeft het rapport geleid tot berichtgeving in het NRC Handelsblad⁶; helaas werd een aantal conclusies hierin nogal eenzijdig belicht. De Erfgoedinspectie heeft een meer genuanceerd artikel gepubliceerd in de Archeobrief.⁷

¹ Wijziging Beleidsregels opgravingsbevoegdheid, Staatscourant 24 juni 2005, nr. 120.

² Dit beleidskader is al in 2001 aan de Kamer voorgelegd geweest en wordt door de commissie Scheepsvondsten (een speciale interdepartementale werkgroep van OCW, Financiën en Buitenlandse Zaken) uitgevoerd.

³ www.voia.nl

⁴ Zie Jaarverslag 2005.

⁵ S.J. Boogert. *Wie wat bewaart, die heeft wat*. Een onderzoek naar de overdracht van archeologische vondstcomplexen aan provinciale depots. Den Haag, 2006.

⁶ NRC Handelsblad, 24 maart 2006

⁷ S.J. Boogert en M.H. van den Dries. Onderzoeken van de Erfgoedinspectie brengen knelpunten in beeld, Archeobrief jaargang 10, no. 3, september 2006, pag. 28 e.v.

In dit verslag richt de sector Archieven van de Erfgoedinspectie zich op de aspecten van de toezichthoudende taak die primair betrekking hebben op het veilig stellen van overheidsarchieven als erfgoed. Het gaat hier om de aspecten materieel beheer, selectie en overbrenging. Over de kwaliteit van de informatievoorziening van de centrale overheid in brede zin rapporteert de Erfgoedinspectie in het jaarlijks verslag over het toezicht. Dit verslag wordt uiterlijk 1 juni 2007 aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) aangeboden.

Samenvattende analyse en aanbevelingen

Waar het gaat om het veilig stellen van archieven als erfgoed, heeft de Erfgoedinspectie in het werkprogramma 2006 prioriteit gegeven aan de activiteiten van de zorgdragers tot het wegwerken van de achterstanden bij de selectie en overbrenging van archieven. Een belangrijke conclusie is dat de departementen in 2006 daadwerkelijk een projectorganisatie zijn gestart om de achterstanden tot 1975 weg te werken. Dat is positief. Het is echter noodzakelijk meer inzicht te krijgen in de voortgang en resultaten van het project door verificatie van de omvang van de bewerkingsvoorraad en door het verbeteren van de planningsinformatie.

Het beschikken over vastgestelde selectielijsten is noodzakelijk om achterstanden in selectie weg te werken en nieuwe achterstanden te voorkomen. Mede dankzij een vereenvoudigde vaststellingsprocedure voor selectielijsten zullen de nog ontbrekende departementale selectielijsten naar verwachting eind 2007 beschikbaar zijn. Bij de overige zorgdragers van de centrale overheid ontbreekt in veel gevallen een dergelijke lijst. Daarin komt ook nauwelijks verbetering.

De achterstanden in selectie en overbrenging bij de overige zorgdragers van de centrale overheid zijn groot. Ook bestaan grote achterstanden in het opstellen van de voor selectie noodzakelijke lijsten. Zorgdragers dienen met spoed deze selectielijsten vast te stellen. Zij zouden daarbij zoveel mogelijk moeten profiteren van al uitgewerkte selectielijsten van departementen waar deze hetzelfde beleidsterrein betreffen. Bovendien is het belangrijk dat de zorgdragers met spoed een plan van aanpak voor de bewerking en overbrenging van deze archieven opstellen.

Zolang archieven nog niet zijn overgebracht, moeten deze in speciaal ingerichte archief ruimten worden bewaard. Veel zorgdragers beschikken niet over een dergelijke ruimte of hebben een ruimte die niet aan de eisen van de Archiefwet voldoet. De regelgeving op dit punt is sterk voor verbetering vatbaar. Op korte termijn dringt de Erfgoedinspectie daarom aan op herziening van de betreffende regels. Daarbij geeft de Erfgoedinspectie de aanbeveling deze regels te integreren in het Bouwbesluit met het oog op een effectievere handhaving.

3.1 Doel en taken

Missie

De sector Archieven van de Erfgoedinspectie waakt over de kwaliteit van het archiefbeheer bij de centrale overheid.

Doel en taken

Een belangrijk doel van het archiefwettelijk toezicht is mede te waarborgen dat de archieven van de overheid als erfgoed worden veilig gesteld. Een tweede belangrijk doel van het toezicht is om te waarborgen dat archieven voor de overheid hun functie kunnen vervullen voor een goede bedrijfsvoering, de openbaarheid en het vermogen verantwoording af te leggen.

Het toezicht door de Erfgoedinspectie is gericht op de naleving van de archiefwettelijke eisen door de organen van de centrale overheid. Daarbij gaat het om de vorming, het beheer en het behoud van de archieven die de overheid vormt. We toetsen de registratie, toegankelijkheid, veilige en duurzame opslag, selectie en vernietiging van archiefstukken. De Erfgoedinspectie inspecteert ook of de archieven die voor blijvende bewaring geselecteerd zijn, adequaat worden bewerkt en als erfgoed naar de openbare archiefbewaarplaatsen van het rijk worden overgebracht. We houden echter geen toezicht op de archieven die naar een archiefbewaarplaats zijn overgebracht. Dit vormt wel een aandachtspunt in de kabinetsvisie Informatie op orde.

De Erfgoedinspectie rapporteert de inspectiebevindingen aan de betreffende zorgdrager. In bijzondere gevallen kan de hoofdinspecteur de minister van OCW op de hoogte stellen van de resultaten van een inspectie. De minister kan vervolgens een orgaan van de centrale overheid een aanwijzing geven en in het uiterste geval bestuursdwang toepassen. Naast inspecties voert de Erfgoedinspectie ook onderzoek naar thema's uit. Een belangrijke activiteit is het geven van voorlichting aan het veld over de naleving van de regelgeving.

Elk jaar in juni brengt de Erfgoedinspectie een verslag uit aan de minister van OCW over de naleving van de archiefwettelijke eisen door de centrale overheid. De minister biedt vervolgens dit 'jaarlijks verslag over het toezicht', voorzien van haar standpunt, aan de Tweede Kamer aan.

De concrete doelen voor 2006 zijn op basis van een risicoanalyse vastgelegd in het werkplan 2006⁸. Dit werkplan en de verantwoording⁹ daarover zijn terug te vinden op de website van de Erfgoedinspectie.

Domein

Het veld waarover de Erfgoedinspectie toezicht houdt, omvat de centrale overheid.

Daartoe rekenen we:

- de organen van het Rijk (ministeries, Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin);
- de publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen zoals de kamers van koophandel, openbare universiteiten en bijvoorbeeld het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers;
- de organen van de publiekrechtelijke beroeps- en bedrijfsorganisatie zoals de Sociaal Economische Raad, product- en bedrijfsschappen en Orde van Advocaten.
- de privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen, zoals De Nederlandsche Bank, certificerende- en keuringsinstanties, voogdijinstellingen.

In totaal gaat het hier om ongeveer 400 archiefwettelijke 'zorgdragers', met in totaal enkele duizenden zelfstandig archiefvormende organisaties en organisatieonderdelen.

Wettelijk kader

Het archiefwettelijk toezicht is geregeld in de Archiefwet 1995. Deze wet vormt ook het toetsingskader van de Erfgoedinspectie. De Archiefwet 1995 stelt eisen aan het beheer van archieven door overheidsorganisaties (waaronder materieel beheer, ordening en toegankelijkheid), regelt de selectie van archieven en verplicht tot overbrenging aan openbare archiefbewaarplaatsen. Door en na deze overbrenging zijn deze archieven voor iedere burger vrij raadpleegbaar. De Archiefwet 1995 kent één uitvoeringsbesluit, het Archiefbesluit 1995 en drie uitvoeringsregelingen.

3.2 Beleidsontwikkelingen

Als het gaat om materieel beheer, selectie en overbrenging verdienen twee beleidsontwikkelingen de aandacht. In deze paragraaf bespreken we als eerste de evaluatie van de ministeriële regelingen, voor zover die gaan over materieel beheer. Daarna gaan we in op relevante onderdelen uit de visienota 'Informatie op orde' die het Kabinet in 2006 presenteerde.

Regelingen materieel beheer

De archiefwetgeving kent twee regelingen die specifiek betrekking hebben op het behoud van het toekomstig erfgoed. Het gaat om de Regeling duurzaamheid archiefbescheiden en de Regeling bouw en inrichting archiefruimten en archiefbewaarplaatsen¹⁰.

Deze regelingen stellen eisen aan het materieel beheer van archiefbescheiden die zijn aangemerkt voor permanente bewaring. Beide regelingen zijn in 2006 geëvalueerd.

De betreffende evaluatiecommissies hebben eind 2006 hun adviezen aan de minister van OCW aangeboden.

De Regeling duurzaamheid bevat voorschriften voor gegevensdragers en verpakkingsmaterialen. Het advies van de betreffende evaluatiecommissie is om de regeling als zodanig in stand te houden, maar wel te actualiseren. De commissie deed ook wijzigingsvoorstellen om specifieke normen te actualiseren en aan te vullen. Belangrijk is het voorstel om in de regeling het zogenaamde beginsel van gelijkwaardigheid op te nemen. Dat betekent dat ook voorzieningen toelaatbaar zijn die niet in de regeling voorkomen, maar wel gelijkwaardig zijn aan specifiek in de regeling genoemde eisen. Dit biedt de mogelijkheid om nieuwe ontwikkelingen optimaal te gebruiken en het voorkomt verstarring in het toepassen van de regeling.

De Regeling bouw en inrichting bevat voorschriften om de risico's van brand, wateroverlast, vervuiling en inbraak in archiefruimten en archiefbewaarplaatsen terug te brengen. Hier stelt de evaluatiecommissie vast dat het nut en de noodzaak van de Regeling niet ter discussie staan. Interessant is dat de commissie adviseert om een aantal middelvoorschriften te vervangen door prestatie-eisen. Dat betekent dat expliciete maatregelen of voorzieningen niet in detail worden voorgeschreven, maar dat gekeken wordt naar het beoogde effect. Er staan dan meer mogelijkheden open om aan de eisen van de regeling te voldoen. Deze verschuiving van middelvoorschriften naar prestatie-eisen geeft organisaties meer speelruimte bij de bouw en inrichting van hun archiefruimtes. De Regeling zal door de voorgestelde maatregelen ook beter aansluiten op de methodiek van het Bouwbesluit 2003.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie

Verbetering van de Regeling bouw en inrichting door het opnemen van prestatie-eisen in plaats van middelvoorschriften geeft de Erfgoedinspectie meer ruimte om ruimten op hun kwaliteit te toetsen. Dat is positief. De prestatie-eisen zullen wel andere en ook hogere eisen stellen aan de deskundigheid van de inspecteurs van de Erfgoedinspectie die op de naleving toetsen.

Een groot bezwaar blijft dat er niet voor gekozen is om de beperkte set eisen aan archiefruimten in het Bouwbesluit te integreren¹¹. Waar het gaat om nieuw- en verbouw, respectievelijk beschikbaar stellen van overheidskantoren, is naleving en handhaving van deze regels beter op zijn plaats binnen de context van het Bouwbesluit. De huidige situatie leidt er bovendien toe dat meerdere toezichthouders moeten toezien op de naleving van bouwtechnische eisen.

De Erfgoedinspectie geeft de ministers van OCW en VROM in overweging de Regeling Bouw en inrichting voor het onderdeel archiefruimten te integreren in het Bouwbesluit.

De Visienota Informatie op orde

In 2006 stelde het Kabinet de visienota *Informatie op orde* vast. Deze visienota is een reactie op het rapport *Een dementerende overheid* van de Erfgoedinspectie, toen nog Rijksarchiefinspectie. Voor een deel gaat dit onderzoeksrapport over het waarborgen van een duurzame toegankelijkheid van de overheidsinformatie. Duurzame toegankelijkheid kan voor een deel worden bereikt door al aan het begin van het beheerproces informatie in een betrouwbaar archiefbeheersysteem op te slaan en te beheren. Dit systeem moet zo ingericht zijn dat de informatie die in een bepaalde context is aangelegd, door alle veranderingen in de tijd, in functie, in organisatie of in applicaties, in die onderlinge samenhang bewaard blijft en toegankelijk is. Alleen dan kan de duurzame toegankelijkheid van de overheidsarchieven als erfgoed worden gewaarborgd.

De visienota bevat acht zogenaamde actielijnen waarvan er twee specifiek over het behoud van al bestaand cultureel erfgoed gaan. Het gaat dan over het wegwerken van de achterstanden in de bewerking en overbrenging van departementale archieven. De visienota richt zich op de achterstanden van na 1975. Dit vervolgttraject zal in 2008 van start gaan. Inmiddels hebben de departementen al een project gestart om de achterstanden vóór 1975 in te lopen. Die moeten uiterlijk eind 2008 zijn ingehaald.

Om te bepalen welk deel van de archieven voor blijvende bewaring in aanmerking komt en welk deel vernietigd kan worden, dient de zorgdrager te beschikken over selectielijsten. In 2006 heeft het Nationaal Archief in overleg met de zorgdragers de procedure voor het open vaststellen van selectielijsten vereenvoudigd. Hierdoor kon de doorlooptijd van de selectielijsten aanzienlijk ingekort worden, zonder dat dit tot kwaliteitsverlies leidde. De visienota voorziet voor 2007 in een nieuwe, inhoudelijke methode van waarderen, selecteren en prioriteren. Daarbij zal het ministerie van OCW ook gebruik maken van de adviezen die de Raad voor Cultuur in dit kader uitbracht¹². De visienota bevat ten slotte het voornemen om de archiefwetgeving te herzien en meer samenhang te brengen tussen de archiefwetgeving en andere informatiewetgeving.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie

De Visienota geeft door de brede opzet een goed inzicht in de samenhang van de voorgestelde maatregelen. Deze nota beperkt zich in zijn opzet en organisatie uitdrukkelijk tot de departementen, zoals blijkt uit het opdrachtgeverschap en de wijze van sturing op de voorgestelde actielijnen. In de uitwerking blijken de actielijnen uit de Visienota echter het gehele stelsel en wetgeving in brede zin te raken. Daardoor dreigen een deel van de centrale overheid en de medeoverheden niet of onvoldoende in de discussie en besluitvorming te worden betrokken. Dat geldt uitdrukkelijk ook voor de (gewenste) inrichting van het archiefwettelijk toezicht.

De Erfgoedinspectie onderschrijft de gekozen actielijnen en ambities van de Visienota, maar dringt erop aan om aspecten die het gehele stelsel raken uitdrukkelijk in een breder verband aan de orde te stellen dan in de visienota is voorzien.

3.3 Ontwikkelingen in het veld

Bij het veilig stellen van overheidsarchieven als erfgoed zijn twee zaken van belang:

- een goed materieel beheer en veilige bewaring van de archieven tot het moment waarop zij naar een openbare archiefbewaarplaats worden overgebracht;
- tijdige selectie en tijdige overbrenging van de blijvend te bewaren overheidsarchieven. Dat wil zeggen: nadat de archieven twintig jaar oud zijn en vervolgens binnen een periode van tien jaar.

Op beide punten deden zich in 2006 de volgende ontwikkelingen voor.

Archiefruimten

Al jaren signaleert de Erfgoedinspectie dat de centrale overheid te kort schiet op het gebied van archiefruimten. Veel archiefruimten voldoen niet aan de (beperkte) archiefwettelijke eisen. Veel organisaties beschikken zelfs helemaal niet over een archiefruimte zoals in de Archiefwet is voorgeschreven. In toenemende mate gaan overheidsorganisaties ertoe over om archieven extern op te slaan, bij commerciële aanbieders van opslagruimten. De Erfgoedinspectie is op zich een voorstander van externe opslag, omdat overheidsorganisaties daarmee op een efficiënte wijze aan de archiefwettelijke eisen kunnen voldoen.

De commerciële aanbieders van opslagruimten vallen niet onder het toezicht van de Erfgoedinspectie. Overheidsorganisaties blijven daarom bij een uitbesteding van archieven volledig verantwoordelijk voor het beheer hiervan. Voor zover het daarbij gaat om archieven die zijn aangemerkt als erfgoed, dus blijvend bewaard moeten worden, dienen zij externe ruimten te kiezen die geheel voldoen aan de archiefwettelijke eisen die aan archiefruimten worden gesteld. De Erfgoedinspectie zal daar op toezien.

De Erfgoedinspectie heeft er bij de grotere commerciële aanbieders op aangedrongen een traject in te zetten om te komen tot een branchegereguleerde certificering van commerciële opslagruimten. Doel daarvan is om meer transparantie te krijgen in de kwaliteit die de commerciële aanbieders leveren. Een aantal grotere commerciële aanbieders heeft zich ook daadwerkelijk verenigd in een 'Overlegorgaan Commerciële Archiefbeheerders'. Gezamenlijk hebben zij commentaar geleverd op het concept van de Regeling bouw en inrichting archiefruimten en archiefbewaarplaatsen. Het streven is dat

uit dit overlegorgaan een echte brancheorganisatie zal ontstaan en op termijn ook een certificeringssysteem zal ontwikkelen. De Erfgoedinspectie zou dat toejuichen.

Achterstanden in de bewerking en overbrenging

Al vele jaren heeft de Erfgoedinspectie gewezen op de zorgwekkende achterstanden in het archiefbeheer van de overheidsorganisaties. In paragraaf 2 gaven wij aan dat het Kabinet in de visienota *Informatie op orde* ook maatregelen op dit punt voorstelt. Voor een deel waren die maatregelen al ingezet door de toenmalige minister voor Bestuurlijke vernieuwing en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris voor Cultuur. Medio 2005 hebben de beide bewindslieden voor het wegwerken van achterstanden in de selectie en overbrenging van de archieven van de departementen een tijdelijke projectorganisatie ingericht, de Projectorganisatie wegwerken archiefachterstanden (PWAA). De achterstanden zelf worden door verschillende partijen bewerkt. De projectorganisatie levert een bijdrage aan de uitvoering en heeft daarnaast vooral als taak het monitoren en bewaken van de voortgang van het totale project. De projectorganisatie rapporteert aan het pSG-Beraad die opdrachtgever is. In paragraaf 4 komen wij op de uitvoering van het project zelf terug. De feitelijke werkzaamheden zijn in 2006 gestart.

Naast de tijdelijke projectorganisatie is er de Centrale Archief Selectiedienst (CAS), die al jaren de archieven van de rijksoverheid bewerkt. De ministeries van BZK en OCW hebben in 2006 door een onafhankelijke commissie laten onderzoeken hoe de financiering en sturing van de CAS zo veranderd kan worden, dat deze soepeler op de groeiende vraag, ook van buiten de rijksoverheid, kan inspringen. Het advies is in februari 2007 aan de ministeries aangeboden.

Dit initiatief getuigt van een grotere en actievere betrokkenheid van het management van de ministeries bij de achterstanden in het archiefbeheer. Die betrokkenheid blijkt uit de reguliere bemoeienis van het pSG-beraad (regulier overleg van plaatsvervangend secretarissen-generaal) en van het directeurenoverleg informatiemanagement (IODI) met de informatievoorziening. De uitvoering van de visienota in de periode 2007-2009 geeft aan deze aanpak een extra impuls.

Consequenties van deze ontwikkelingen voor het werk van de Erfgoedinspectie

De gemeenschappelijke en projectmatige aanpak van de departementen maakt het de Erfgoedinspectie mogelijk effectiever op dit punt toezicht te houden. Onduidelijk is voornamelijk hoe de overige zorgdragers van de centrale overheid het wegwerken van de daar bestaande achterstanden zullen aanpakken. Dat zal een aandachtspunt vormen in het programma van de Erfgoedinspectie in 2007 en de jaren daarna.

3.4 Inhoudelijke bevindingen

In deze paragraaf besteden we aandacht aan dezelfde onderwerpen als in paragraaf 3:

- materieel beheer (archiefruimten en goede staat van archiefbescheiden);
- selectie, bewerking en overbrenging.

Materieel beheer

De Erfgoedinspectie baseert het inspectieprogramma op een jaarlijkse risicoanalyse. Belangrijke risicofactoren vormen de aanwezigheid en kwaliteit van archiefruimten, de kwaliteit van de bescheiden zelf en hun berging. De Erfgoedinspectie monitoort jaarlijks via een enquête de stand van het archiefbeheer bij de instellingen die onder haar toezicht vallen. Daaraan ontleen we de onderstaande cijfers. Hoewel de cijfers niet konden worden geverifieerd, is onze ervaring dat ze een goede indicatie van de feitelijke situatie zijn.

Uit de eigen opgaven blijkt dat ruim 80 procent van de bevroegde overheidsorganisaties¹³ over een archiefruimte beschikt. Van deze ruimten voldoet slechts 21 procent aan de eisen. Deze cijfers zijn vrijwel gelijk aan 2005. Waar het gaat om de materiële staat van de archiefbescheiden, zegt ongeveer 15 procent van de organisaties geheel aan de wettelijke eisen te voldoen. In 2005 was dat 13 procent.

Duidelijk is dat een groot aantal organisaties, volgens eigen opgave, niet voldoet aan de eisen van de twee regelingen op het gebied van materieel beheer van archiefbescheiden. In de paragrafen 2 en 3 schetsten we enkele ontwikkelingen die er volgens de Erfgoedinspectie toe kunnen bijdragen dat het in de toekomst eenvoudiger wordt om op dit gebied aan de archiefwettelijke eisen te voldoen. Te veel zorgdragers leven de regels echter niet of onvoldoende na, en dat vindt de Erfgoedinspectie zorgelijk.

Wanneer overheidsorganen niet beschikken over een archiefruimte die aan de eisen voldoet, of capaciteitsproblemen hebben, kunnen zij ook extern ruimte huren. De Erfgoedinspectie vindt dat dit een goede oplossing kan zijn, zoals al in paragraaf 3 aan de orde kwam. De overheidsorganisatie blijft in dit geval onverminderd ervoor verantwoordelijk dat de externe archiefruimten voldoen aan de archiefwettelijke eisen. In 2006 hebben wij daarom een groot aantal archiefruimten geïnspecteerd van commerciële aanbieders waar zorgdragers van de centrale overheid archiefbescheiden hadden ondergebracht.

Onze conclusie is dat ruimten die voldoen aan de archiefwettelijke eisen schaars zijn. Deze conclusie verdient wel enige nuancering. In de praktijk blijken de eisen uit de regeling Bouw en inrichting niet altijd eenvoudig en eenduidig te interpreteren te zijn. De betreffende regeling maakt het de Erfgoedinspectie bovendien onvoldoende mogelijk genuanceerd te toetsen. Dat komt deels doordat de regeling niet voorziet in een beginsel

van gelijkwaardigheid. Dat wil zeggen dat ook andere oplossingen toelaatbaar zijn als zij hetzelfde effect hebben. Anderzijds wordt te sterk gewerkt met middelvoorschriften in plaats van doelvoorschriften of prestatie-eisen. Het gevolg is dat de Erfgoedinspectie in bepaalde gevallen formeel moet vaststellen dat ruimten niet aan de archiefwettelijke eisen voldoen, terwijl de aangetroffen voorzieningen feitelijk effectief zijn.

De Erfgoedinspectie heeft het ministerie van OCW verzocht de regeling op de genoemde punten aan te passen. Omdat de provinciale inspecteurs zich niet in het voorstel konden vinden, is dit verzoek niet gehonoreerd. De Erfgoedinspectie zal in elk geval erop toezien dat de gewenste aanpassingen bij de beoogde herziening van de huidige regeling in de loop van 2007 gerealiseerd worden. Zie ook: paragraaf 2.

De Erfgoedinspectie dringt bij de minister van OCW aan op spoedige aanpassing van de Regeling Bouw en inrichting. Daarnaast geven wij net als in paragraaf 2 de minister in overweging de eisen aan archiefruimten uit deze regeling te integreren in het Bouwbesluit.

Selectie, bewerking en overbrenging

- Stand van zaken bij de departementen: het Project wegwerken archiefachterstanden
In paragraaf 2 wezen we op het Project wegwerken archiefachterstanden (PWAA) waarin de departementen samenwerken. In de tweede helft van 2006 heeft de Erfgoedinspectie het project vooral op systeemniveau getoetst. We gingen na of de voorwaarden zodanig waren dat de gestelde doelen gehaald konden worden, zonder dat hierbij de kwaliteit in het gedrang kwam. Daarnaast keken we naar tijdigheid en kwaliteit: komt de daadwerkelijke uitvoering van het project overeen met de projectplannen en met de archiefwettelijke randvoorwaarden?

In het algemeen zijn we positief over het project, omdat de departementen zich hiermee samen sterk hebben gemaakt om een lang bestaande knelpunt op te lossen. We hebben wel enkele kanttekeningen bij het project. Departementen kennen vele diensten, agentschappen en locatievestigingen en overal worden archieven gevormd en beheerd. Onze praktijkervaring bij inspecties is dat departementen geen volledig en voldoende betrouwbaar overzicht hebben van alle archieven die onder de zorg van de minister vallen. Daar komt bij dat departementale archieven ook elders kunnen berusten, vooral in de praktijk bij verzelfstandigde of geprivatiseerde diensten en instellingen. Er is een risico dat daardoor niet alle achterstanden tot en met 1975 in kaart zijn gebracht. Het project PWAA zal zich in elk geval houden aan de opgegeven werkvoorraad van maximaal 74 km. Dat betekent dat departementen zelf eventuele tegenvallers moeten opvangen.

De Erfgoedinspectie dringt bij de zorgdragers aan op het realiseren van volledige en betrouwbare bestandsoverzichten. Op basis daarvan kunnen de zorgdragers zonodig de omvang van de totale achterstand in bewerking en overbrenging bijstellen.

De realisatie van de selectielijsten ligt redelijk op schema. De doelstelling van het project PWWA om binnen twee jaar de achterstand van geldige selectielijsten in te halen, lijkt haalbaar. We vinden het positief dat het proces van het op- en vaststellen van selectielijsten aanzienlijk is verkort, zonder dat hierbij de kwaliteitsborging uit het oog wordt verloren. De ingevoerde procesvernieuwingen hebben effect. Aantal en kwaliteit van de vastgestelde selectielijsten nemen daardoor, ondanks een moeizame start, toe. De beoogde verkorting van de vaststellingsprocedure tot 22 weken is nog niet helemaal gerealiseerd.

Helaas is de bewerking niet volgens planning verlopen. Slechts een klein deel van de ingeplande bewerkingen is bijna gereed, exclusief overbrenging of vernietiging (direct of op termijn). Onduidelijk is of de opgelopen achterstand in 2007 kan worden ingehaald. De voortgangsrapportages geven onvoldoende inzicht in de relevante stadia van de bewerking.

De Erfgoedinspectie acht het wenselijk dat de projectorganisatie de sturingsinformatie zodanig aanpast, dat daardoor volledig inzicht wordt verkregen in planning en output.

Positief is dat de ministeries al inspelen op het wegwerken van de achterstanden van na 1975.

- Stand van zaken bij de overige organisaties van de centrale overheid
- Achterstanden bij selectie, bewerking en overbrenging doen zich niet alleen bij de departementen voor. Deze bestaan ook bij de andere bestuursorganen van de centrale overheid (zbo's, hoge colleges van staat, pbo-organen). Op basis van de gegevens die de organisaties ons jaarlijks aanleveren, komen we tot het volgende beeld. Daarbij presenteren we de gegevens voor de privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen apart, omdat de uitkomsten verschillen met die van de publiekrechtelijke organisaties.

Hoe is het beeld bij de publiekrechtelijke organisaties? (Hieronder verstaan we hoge colleges van staat, publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen, organen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie en rechtscolleges.)

- 49 procent van alle respondenten geeft aan een of meer vastgestelde selectielijsten te hebben. (In 2005 was dat 35 procent.)
- 32 procent heeft archief van vóór 1945 in beheer, maar ruim de helft van hen kent de omvang daarvan niet. 9 procent van de organisaties kan niet aangeven of zij bestanden

uit deze periode in huis hebben. (Deze situatie is vergelijkbaar met 2005.)

- 57 procent heeft archief uit de periode 1945-1975 in beheer, maar tweederde van hen kent de omvang daarvan niet. 11 procent van de organisaties kan niet aangeven of zij bestanden uit deze periode beheren. (Deze situatie is vergelijkbaar met 2005).

Wat betreft selectielijsten is er een verbetering ten opzichte van 2005 te zien, maar het aantal zorgdragers zonder selectielijst blijft met 51 procent (was 65 procent) ongekend groot. Zonder de beschikking te hebben over selectielijsten is het onmogelijk de bewerking van achterstanden aan te pakken. De omvang van de achterstanden is onverminderd groot gebleven. Onduidelijk is op welke wijze en binnen welke termijn deze achterstanden worden aangepakt.

Het beeld bij de privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen ziet er als volgt uit:

- 4 procent van alle respondenten geeft aan een of meer vastgestelde selectielijsten te hebben. (Dit is vergelijkbaar met 2005.)
- 15 procent heeft archief van vóór 1945 in beheer, maar ruim de helft van hen kent de omvang daarvan niet. 6 procent van de organisaties kan niet aangeven of zij bestanden uit deze periode in huis hebben. (Deze situatie is vergelijkbaar met 2005.)
- 36 procent heeft archief uit periode 1945-1975 in beheer, maar tweederde van hen kent de omvang daarvan niet. 6 procent van de organisaties kan niet aangeven of zij bestanden uit deze periode beheren. (Deze situatie is licht verbeterd ten opzichte van 2005.)

Bij de privaatrechtelijke overheidsorganen constateert de Erfgoedinspectie nauwelijks verandering ten opzichte van 2005. Het nalevingsniveau is hier uiterst laag. De ervaring bij inspecties leert dat deze groep overheidsorganen de eisen uit de archiefregelgeving te zwaar vindt en veelal niet in verhouding tot de omvang van de betreffende openbaar gezagtaak en de neerslag daarvan in archiefbescheiden. Een selectielijst geeft in dergelijke gevallen uitsluitel, omdat deze bepaalt of de onder de Archiefwet vallende archiefbescheiden op termijn vernietigd mogen worden of niet. Voor het beheer van op termijn te vernietigen bestanden geldt immers een 'lichter' beheersregime. Privaatrechtelijke overheidsorganen ervaren het opstellen en doen vaststellen van selectielijsten echter als ingewikkeld; bovendien ontbreekt de benodigde deskundigheid vaak.

De privaatrechtelijke zbo's zouden bij het opstellen van hun selectielijst zoveel mogelijk moeten profiteren van al door de departementen uitgewerkte selectielijsten die hetzelfde beleidsterrein betreffen. Hierdoor kan het voorbereidende werk tot een minimum worden beperkt. Verder is het een gemiste kans als bij het onderzoek van beleidsterreinen, waarvoor nog geen selectielijst is opgesteld, de handelingen die worden uitgevoerd door de privaatrechtelijke zbo's niet worden meegenomen.

Zorgdragers zullen met voorrang selectielijsten moeten vaststellen. Vervolgens zullen zij nog in 2008 een planning voor de bewerking en overbrenging moeten opstellen. De Erfgoedinspectie dringt erop aan selectielijsten steeds voor een volledig beleidsterrein en met inbegrip van alle actoren vast te stellen. Dat beperkt het aantal vast te stellen lijsten en beperkt de inspanning die afzonderlijke zorgdragers moeten leveren. Departementen zouden hierin een trekkersrol moeten vervullen.

8 Erfgoedinspectie / Archieven, Jaarwerkplan 2006, Den Haag 2005.

9 Erfgoedinspectie Jaarwerkplan 2006, Den Haag 2007.

10 De derde regeling (Geordende en toegankelijke staat) behandelen wij in het jaarlijks verslag over het toezicht dat de Erfgoedinspectie / Archieven medio 2007 vaststelt.

11 Dit geldt met name voor de eisen aan archiefruimten. Bij de eisen aan archiefbewaarplaatsen (zelf onderdeel van de erfgoedsector) speelt dit veel minder. Daar verdient het aanbeveling de eisen te verbreden tot eisen aan erfgoeddepots. Zie elders in dit verslag.

12 Raad voor Cultuur, Het tekort van het teveel; over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed. Advies Erfgoedselectiebeleid deel I en II, Den Haag 2005.

13 Wij hebben in 2006 geen vragenlijst uitgezet bij departementen, maar wel voor het eerst bij het rechtswezen. Om de cijfers over 2005 en 2006 te kunnen vergelijken, hebben we beide groepen buiten de cijfers gehouden.

4 Sector Collecties

Samenvattende analyse en aanbevelingen

Inspectie rijkscollecties

In juli 2006 verscheen het rapport *Beheer rijkscollectie 2000-2005: Verslag van bevindingen*.¹⁴ Dit is de tweede maal dat de Erfgoedinspectie een samenvatting maakte van de belangrijkste bevindingen in de genoemde periode, ter informatie voor het museumveld en ten behoeve van de beleidsdirectie. In de aanbiedingsbrief aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) hebben we vooral aandacht gevraagd voor het feit dat uitbreiding van het inspectieveld nog niet was geformaliseerd, zoals ook met zorg was geconstateerd in het Jaarverslag Erfgoedinspectie 2005. Hetzelfde gold voor het bepalen van de juridische status van de aanwinsten van de OCW-musea die in 1993-1995 werden verzelfstandigd. Ook blijft de Erfgoedinspectie bezorgd om de afnemende aandacht voor behoud en beheer van de rijkscollectie onder druk van andere museale activiteiten en door het wegvallen van de (financiële) impuls die van het Deltaplan voor Cultuurbehoud uitging. Weliswaar leveren de geïnspecteerde musea inspanningen op dit gebied, maar er blijven achterstanden.

In 2006 voltooiden we ook de Facetrapportage *Luchtspiegelingen* over het museale binnenklimaat. Bij het onderzoek voor deze rapportage werd duidelijk dat het klimaatbeheer bij de rijkscollecties vaak te wensen overlaat. Uit de onafhankelijke metingen van de TU/Eindhoven blijkt dat de musea niet voortdurend en bovendien niet bij de collectie zelf monitoren. Daardoor kennen ze het feitelijke binnenklimaat niet. Er bestaat geen wettelijke klimaatnorm die een specifieke relatieve vochtigheid en temperatuur voorschrijft voor de rijkscollecties.

De Erfgoedinspectie is van mening dat er wel een proces-normering voor het ontwerpen van klimaat-installaties en het dagelijks beheer zou moeten komen. De klimaatmaterie vraagt om een interdisciplinaire benadering. Daarnaast moeten de belangen van collectie, gebouw en gebruik op elkaar worden afgestemd. Er is een grote behoefte aan een groep interdisciplinaire deskundigen die deze materie voor Nederland vormgeeft. Daarnaast is er een groot gebrek aan begeleiding van en voor de musea in de complexe ontwerpprocessen van klimaatinstallaties en blijft scholing zeer belangrijk.

Wet tot behoud van cultuurbezit (Wbc)

De Erfgoedinspectie heeft in het kader van haar toezichtstaak in 2006 een start gemaakt met het administratief en fysiek controleren van de Wbc-beschermde verzamelingen. Dit project wordt in 2007 afgerond. Tot nu toe leverde het wel verschillende administratieve onduidelijkheden op, maar geen constatering van falen in het beheer van die verzamelingen.

Daarnaast voerden we de reguliere inspecties op aanwezigheid uit. Er zijn geen gevallen geconstateerd van ongeautoriseerde uitvoer naar het buitenland.

Op de valreep van 2006 heeft het ministerie van OCW het rapport *Van object naar samenhang. De instandhouding van ensembles van onroerend en roerend cultureel erfgoed* (juni 2004) aan de Raad voor Cultuur toegestuurd. Dit rapport vormde onderdeel van de adviesaanvraag van het ministerie over de mogelijke veranderingen in het stelsel van de monumentenzorg.¹⁵ De Erfgoedinspectie geeft de aanbeveling dat voor dit kwetsbare erfgoed een beleid wordt ontwikkeld dat de ensembles zelf én de kennis daarover beschermt en bevordert.

Internationale regelgeving, verdragen en douanezaken

Over de gewenste niveaus van naleving en handhaving van de verschillende internationale verdragen waarbij de Erfgoedinspectie een rol speelt, is nog steeds onvoldoende duidelijkheid. Bij de Sanctieregeling Irak ontbreekt bijvoorbeeld nog een duidelijk beeld van het handhavingsniveau dat het beleid van ons verwacht en van het daarvoor beschikbare budget. Ook voor de Haagse Conventie 1954 en UNESCO 1970 zijn de gewenste naleving-niveaus nog onduidelijk. Dit terwijl beide verdragen al zijn getekend en er al langer wordt gewerkt aan implementatie ervan in de Nederlandse wetgeving.

In verband met internationale regelgeving is er nog steeds behoefte aan een centrale en goed toegankelijke database voor gestolen en vermiste kunst zoals toegezegd door de ministers van OCW, Justitie en Buitenlandse Zaken (BUZA) aan de Tweede Kamer. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de KLPD (ministerie van BZK). De database is er op de eerste plaats voor en door de politie. Maar ook andere toezichthoudende diensten, zoals de Douane en de Erfgoedinspectie, moeten gebruik kunnen maken van de informatie. Dat geldt uiteindelijk ook voor de kunsthandel en het publiek.

De Erfgoedinspectie blijft streven naar de aanwijzing van een centrale Officier van Justitie voor de behandeling van zaken rond gestolen of onrechtmatig uitgevoerde cultuurgoederen uit EU-lidstaten en derde landen.

In 2006 heeft zich geen zaak aangediend voor behandeling onder de werking van Richtlijn 93/7 over onrechtmatig uitgevoerd cultuurbezit uit een der EU-lidstaten.

In Nederland zijn in 2006 geen beschermde Irakese cultuurgoederen aangetroffen die voor in beslagname in aanmerking kwamen.

De Erfgoedinspectie heeft 305 aanvragen behandeld voor uitvoervergunningen voor cultuurgoederen, met name voor bestemmingen in Amerika.

4.1 Doel en taken

Missie

De sector Collecties geeft invulling aan de missie van de Erfgoedinspectie door op nationaal niveau te waken over een belangrijk deel van het Nederlands roerend cultureel erfgoed.

Doel en taken

De sector Collecties houdt toezicht op het behoud en beheer van alle rijkscollecties in de verzelfstandigde rijksmusea en de voorwerpen die aan de zorg van de staat zijn toevertrouwd. We rapporteren hierover aan de verantwoordelijke bewindspersoon (over het algemeen betreft dit het ministerie van OCW) en aan de instelling zelf. Daarnaast is er toezicht op de collecties en voorwerpen die onmisbaar en onvervangbaar zijn en als zodanig beschermd worden als nationaal cultureel erfgoed. Hiertoe controleert de Erfgoedinspectie de aanwezigheid van de beschermde voorwerpen op hun geregistreerde verblijfplaats.

Een derde taak van de sector Collecties is het autoriseren van vergunningen voor de uitvoer van cultuurgoederen. Cultuurgoederen met een bepaalde ouderdom en waarde mogen alleen met een vergunning uit de Europese Unie worden uitgevoerd. De douane is verantwoordelijk voor de afgifte van de vergunning. We hebben ook een taak in het beschermen van het erfgoed uit de andere lidstaten van de Europese Unie. Hiervoor wordt nauw samengewerkt met de Belastingdienst/Douane van het ministerie van Financiën.

De concrete doelen voor 2006 zijn gebaseerd op een risico-analyse en vastgelegd in het werkplan van de Erfgoedinspectie. Dit werkplan is terug te vinden op onze website.¹⁶

Domein en wettelijk kader

Het toezichtsdomein van de sector Collecties van de Erfgoedinspectie betreft:

- de verzelfstandigde rijksmusea, het Instituut Collectie Nederland (ICN) en andere instellingen die rijkscollectie beheren;
- particulieren en stichtingen die eigenaar/beheerder zijn van voorwerpen of verzamelingen beschermd door de Wbc;
- eenieder die een cultuurgoed boven een bepaalde waardedrempel en ouderdom wil uitvoeren buiten de EU dan wel in bezit raakt van een cultuurgoed dat in een EU-lidstaat is beschermd of valt onder de bescherming van de Sanctieregeling Irak 2004 II.

Op dit moment gelden de volgende formele kaders:

- Organisatie- en mandaatregeling van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

- Wet verzelfstandiging rijksmuseumse diensten, Stb. 3908, 24 juni 1993, Beheersovereenkomst, Toelichting op de Beheersovereenkomst en Inspectiereglement;
- Wet tot behoud van cultuurbezit, 1984, laatst gewijzigd 7 maart 2002;
- Verordening (EEG) nr. 3911/92 van de Raad van 9 december 1992, PbEG L 305 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen;
- Richtlijn 93/7/EEG van de Raad van 15 maart 1993, PbEG L 74, betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van de lidstaat zijn gebracht;
- Verordening EG nr. 1210/2003 betreffende bepaalde specifieke restricties op de economische en financiële betrekkingen met Irak;
- Sanctieregeling Irak 2004 II;
- Kaderovereenkomst inzake de samenwerking tussen het ministerie van OCW en het ministerie van Financiën bij het toezicht op de uit- en invoer van cultuurgoederen, 4 juli 2000.

De Erfgoedinspectie heeft op de genoemde gebieden een toezichtstaak. Er is geen handhavingbevoegdheid.

4.2 Beleidsontwikkelingen

Inspectie rijkscollecties: het toezichtsveld

In 1997 publiceerde de toenmalige Inspectie Cultuurbezit het rapport *Rijk en divers* over de omvang van de rijkscollectie en de eventueel daarbij horende rijksverantwoordelijkheid.¹⁷ Conclusie van dit rapport was dat zich ook rijkscollectie bevond buiten de onder toezicht gestelde verzelfstandigde rijksmuseumse, ressorterend onder de Directie Cultureel Erfgoed (DCE) van het ministerie van OCW, die aanvankelijk als enige onder het toezicht van de Inspectie Cultuurbezit vielen.

Ook de Algemene Rekenkamer bepleitte al in het rapport *De museale collecties van het rijk* uit 2000 een uitbreiding van het toezicht, in de eerste plaats tot alle instellingen die rijkscollecties beheren en die onder het ministerie van OCW ressorteren.¹⁸ Daarnaast werd de staatssecretaris opgeroepen het initiatief te nemen om met de ministeries van Financiën, Defensie en LNV te komen tot een uniform toezicht op alle rijkscollecties, met dezelfde normen en registratiemethoden.

Het regelen van dit toezicht heeft enige voeten in de aarde gehad. Het werd namelijk gekoppeld aan de vervanging van het oude Koninklijk Besluit uit 1984, dat beheer en toezicht regelt van de voorwerpen in rijkseigendom die in beheer zijn bij het ICN. Op 6 december 2006 is deze vervangende *Regeling materieel beheer museale voorwerpen* gepubliceerd (Stcrt. 2006, nr. 238).¹⁹ De Regeling is gebaseerd op de Comptabiliteitswet van 2001 en treedt per 1 april 2007 in werking. Hij geeft rijksbreed voorschriften voor het

beheer van museale voorwerpen in rijkseigendom, ook als het beheer feitelijk in handen is gesteld van private beheerders, zoals de rijksmuseale beheerstichtingen. Het toezicht op de voorwerpen bij de diverse ministeries zal een tweedelijns-toezicht worden, afgestemd op de controle die ICN, de departementale auditdiensten en de auditdienst van het ministerie van OCW zullen uitvoeren.

De Erfgoedinspectie is van mening dat bij ieder toezichtarrangement waarbij zij betrokken is, een beheers-overeenkomst tussen de museale stichting en het rijk ofwel het betrokken departement zou moeten bestaan. Bij deze beheersovereenkomst hoort dan ook een inspectiereglement. Waar er nog geen beheersovereenkomst is tussen een museale instelling en de overheid, zou een intentieverklaring tussen de Erfgoedinspectie en het betrokken departement voorlopig de onderlinge verhoudingen kunnen regelen.

Overigens was de Erfgoedinspectie in afwachting van de Regeling al sinds 2004 met verschillende departementen en daaronder ressorterende musea in gesprek. Er werden bijvoorbeeld al enkele Legermusea geïnspecteerd. En in 2006 is op verzoek het Tropenmuseum (ressortierend onder het ministerie van Buitenlandse Zaken) geïnspecteerd. In 2005 stelde de staatssecretaris van OCW in haar nota over *Museale Strategie* dat de inspectie zich in de toekomst ook zou uitstrekken tot de musea die geen rijkseigendom zijn (en geen beheersovereenkomst hebben), maar door het ministerie van OCW worden gesubsidieerd op grond van de reikwijdte van hun collectie. Dit zijn het Afrika Museum, het Princessehof, het Teylers Museum en het Joods Historisch Museum. In afwachting van formalisering van deze uitspraak heeft de Erfgoedinspectie in 2006 ter oriëntatie een van deze musea geïnspecteerd, het Joods Historisch Museum dat daarom had verzocht.

In het kader van de *Museale strategie* onderzocht de vakgroep Kunst en recht van de Universiteit van Amsterdam in opdracht van DCE de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden van de minister van OCW ten aanzien van museale voorwerpen die in rijkseigendom zijn of aan de zorg van de staat zijn toevertrouwd.²⁰ Dit onderzoek was eind 2006 afgerond, maar nog niet aan de minister aangeboden. Het onderzoek moet onder andere antwoord geven op de vraag of de museale instellingen onder de directies Kunsten en Media, Letteren en Bibliotheken van OCW wel of niet rijkscollectie zijn en dus wel of niet moeten worden geïnspecteerd.

De nota *Bewaren om teweeg te brengen: museale strategie* van het ministerie van OCW beschrijft een aantal beleidsvoornemens, waaronder een nieuwe manier van sturing, bekostiging en toezicht voor de rijksgesubsidieerde musea, inclusief een systeem van visitatie. Musea met een beheersovereenkomst, de musea waarop de Erfgoedinspectie toezicht houdt, krijgen voor hun museale taken een langlopend perspectief op subsidie, met aanvullend de mogelijkheid voor vernieuwingsinvesteringen. Zij worden periodiek beoordeeld in visitaties. Deze zijn bedoeld als onderdeel van interne museale

kwaliteitszorg. Ze vervangen de monitoring door de Raad voor Cultuur en de resultaten zijn openbaar. In 2006 heeft DCE een aantal randvoorwaarden voor de visitatie vastgesteld. De nadere uitwerking is aan de Vereniging van Rijksgesubsidieerde Musea (VRM) en zal in 2007 plaatsvinden. De Erfgoedinspectie houdt hierover contact met DCE en VRM.

Naarmate het kwaliteitszorgsysteem zich ontwikkelt, kan ons toezicht meer opschuiven in de richting van een tweedelijns-toezicht met periodieke eerstelijnscontroles.

Wet tot behoud van cultuurbezit

In 2006 besteedde de Erfgoedinspectie veel tijd aan het opzetten en bijwerken van haar geautomatiseerde werkbestand, voor een mogelijke online (publieks)toegankelijkheid. Dit werk is stilgelegd toen bleek dat het departement (DCE en ICN) een onderzoek inzette naar de uitvoeringstaken van de Wbc. Op grond van de uitkomsten van dat onderzoek kan een besluit worden genomen over onder andere het toekomstige beheer van de lijst die bij de wet hoort. De toekomstige beheerder van de lijst lijkt ons ook de aangewezen organisatie om eventuele online toegankelijkheid van die lijst te bewerkstelligen.

Op de valreep van 2006 heeft het ministerie van OCW het rapport *Van object naar samenhang. De instandhouding van ensembles van onroerend en roerend cultureel erfgoed* (juni 2004) aan de Raad voor Cultuur toegestuurd. Dit rapport vormde onderdeel van de adviesaanvraag van het ministerie over de mogelijke veranderingen in het stelsel van de monumentenzorg.²¹ In 1998 was de Erfgoedinspectie (als Inspectie Cultuurbezit) initiatiefneemster voor de werkgroep die het rapport schreef. Als toezichthouder voor de Wbc hecht de Erfgoedinspectie veel waarde aan een betere bescherming van dergelijke ensembles.

De Erfgoedinspectie geeft de aanbeveling dat voor dit kwetsbare erfgoed een beleid wordt ontwikkeld dat de ensembles zelf én de kennis daarover beschermt en bevordert.

Internationale regelgeving, verdragen en douanezaken

Op dit moment werkt de overheid aan de implementatie van de Haagse Conventie van 1954 over de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict. Datzelfde geldt voor het UNESCO-verdrag van 1970 over teruggave van illegaal uitgevoerde cultuurgoederen. Na de implementatie zal de Erfgoedinspectie belast worden met het toezicht op de naleving van deze verdragen.

4.3 Ontwikkelingen in het veld

Inspectie rijkscollecties

De inspectiemethode van de sector Collecties is tot stand gekomen in nauwe samenspraak met het veld. Nieuwe, of bijgestelde, visies op behoud en beheer inclusief risicobeheer en veiligheidszorg worden en werden in 2006 door de Erfgoedinspectie gevolgd. Dat gebeurt deels door het overleg met de drie Klankbord-groepen, deels door zogenaamde lunchpauzelezingen (interne workshops door deskundigen) en andere (internationale) scholing. In 2006 hebben we opnieuw aandacht besteed aan museaal collectiebeheer gebaseerd op risicoanalyses. Door risico's te identificeren en deze vervolgens te kwantificeren, is het mogelijk prioriteiten te stellen voor maatregelen ter verlaging van de relevante risico's en weloverwogen beslissingen te nemen op het niveau van collectiemanagement. Hiervoor zijn methodes ontwikkeld door Robert Waller (Canadian Museum of Nature, Ottawa; CMN), Stefan Michalski (Canadian Conservation Institute, Ottawa; CCI) en de Britse deskundige Jonathan Ashley Smith.

In november 2005 organiseerde de Erfgoedinspectie een studiedag over risicomangement voor collecties in samenwerking met de drie Delftse musea Lambert van Meerten, Nusantara en het Prinsenhof onder leiding van Ashley Smith. Na deze dag besloten we een risicoanalyse uit te voeren in een van die musea. Daarmee zouden de inspecteurs de methode beter in de vingers krijgen. Het museum kon hiermee tegelijkertijd profiteren van de uitkomsten van de risicoanalyse en van overige aanbevelingen voor collectiebeheer en -behoud. De dag werd begeleid door een van onze inspecteurs en twee specialisten van het ICN. Het International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Heritage (ICCROM), ICN, CMN en CCI hebben zich via een Memorandum of Understanding voor twee jaar verbonden om gezamenlijk de methode te ontwikkelen en toe te passen. Ook is hiermee de samenwerking met externe partijen, zoals de Erfgoedinspectie, vastgelegd.

Het samenwerkingsverband werkt onder meer aan een eenvoudig toepasbare variant van de methode, die ook geschikt is voor kleinere musea in historische huizen/interieurs. Dit wordt gecoördineerd door CCI. Het ICN zorgt ervoor dat in zogenaamde *scenario pool* modelscenario's worden geformuleerd voor risicoanalyse van collecties. Deze dienen als voorbeeld en referentie voor gebruikers van de methode. De Erfgoedinspectie werkt hier actief aan mee. Een inspecteur heeft in juni 2005 in Rome deelgenomen en bijgedragen aan een cursus *Preventive Conservation: Risk Assessment for Collections*. Vervolgens heeft zij in het voorjaar van 2006 in opdracht van ICCROM onderzoek uitgevoerd naar de waardebeoordelingen van collecties binnen de risicoanalyse. Dit resulteerde in haar rapport *Preserving Significance. Value judgements in heritage risk assessment* (conceptversie december 2006). De Erfgoedinspectie heeft hieraan een maand studietijd bijgedragen.

Ook heeft de Erfgoedinspectie bijgedragen aan de organisatie van de cursus Risk Assessment die in oktober 2006 werd gegeven te Ottawa door ICN, CCI en ICCROM. Daarnaast werd meegewerkt aan de *scenario pool* van ICN, ICCROM, CCI-ICC en CMN. Deze kennis werd ook overgebracht op de collega's.

In 2006 was de inhoudelijke inrichting van het visitatiesysteem voor de verzelfstandigde rijksmusea door de VRM nog niet voltooid. De Erfgoedinspectie zal de ontwikkelingen blijven volgen en daar waar dat nuttig en mogelijk is, zullen de methodes van de visitatie en die van de Erfgoedinspectie op elkaar worden afgestemd.

Ook op het gebied van toezicht houden we de ontwikkelingen vanzelfsprekend bij. De hoofdinspecteur Collecties behoorde tot de oprichters van de beroepsvereniging VIDE. De Erfgoedinspectie is lid van VIDE; de activiteiten van de vereniging worden dan ook nog steeds gevolgd. De Erfgoedinspectie betreurt het wegvallen van de InspectieAcademie (onder de paraplu van de Inspectie voor de Gezondheidszorg). Deze organiseerde jarenlang waardevolle workshops waar zeer verschillende toezichthouders over gemeenschappelijke thema's konden discussiëren en van elkaar konden leren.

Wet tot behoud van cultuurbezit

Veel beschermde Wbc-objecten hebben niet alleen een culturele, maar ook een aanzienlijke financiële waarde. Dit leidt soms tot verkoop van deze voorwerpen. Door de ontkerkelijking neemt de financiële druk op kerkelijke instellingen toe en ook culturele instellingen hebben het vaak moeilijk. Over het algemeen wordt de Wbc goed nageleefd. Toch is de Erfgoedinspectie alert op financiële en andere 'bedreigingen' van Wbc-objecten. Hiertoe hebben we in 2006 een extra veld in ons geautomatiseerd werkbestand ingebouwd om signalen vast te leggen. Deze signalering bepaalt mede de frequentie van het toezicht.

Internationale regelgeving, verdragen en douanezaken

In 2006 heeft de Douane een omschakeling gemaakt naar zogenaamde VGEM-taken. VEGM staat voor Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu, waarbij cultuurgoederen bij 'Economie' zijn ondergebracht. Deze omschakeling heeft grote invloed gehad op de samenwerking van de Erfgoedinspectie met de Douane.

Elk van de vier bestaande Douane-kantoren heeft landelijk een coördinerende rol op een van de genoemde gebieden. De Erfgoedinspectie heeft in 2006 vooral overleg gevoerd met Kantoor Noord, waar 'Economie' is ondergebracht. Dat overleg ging hoofdzakelijk over het opstellen van een risico-matrix voor cultuurgoederen, met een overzicht van de belangrijkste risico's en de middelen om die - gezamenlijk - af te dekken.

Terwijl we in voorgaande jaren het operationele overleg met de Douane vooral voerden via de zogenaamde vraagbaakfunctionarissen voor cultuur, was dat in 2006 niet mogelijk. In de VGEM-operatie zette de Douane voor verschillende gebieden, waaronder cultuur, het

vraagbaakschap op een laag pitje. Een nieuwe structuur voor overleg en samenwerking was een belangrijk onderwerp in de gesprekken van de Erfgoedinspectie met de Douane. Daarnaast heeft de Erfgoedinspectie samen met de Douane en de Directie Toezicht en Handhaving van het ministerie van OCW een brainstormsessie voorbereid voor het begin van 2007. Dit met het doel nieuwe vormen van samenwerking te verkennen tussen de Erfgoedinspectie, de Douane en andere diensten die bij de handhaving van cultuurwetgeving betrokken zijn, zoals de Politie en de Koninklijke Marechaussee.

4.4 Inhoudelijke bevindingen tijdens inspecties

Dossier Terpstra

Begin 2006 deden de sectoren Archieven en Collecties van de Erfgoedinspectie in opdracht van de SG gezamenlijk onderzoek naar de onrechtmatige overdracht van het ambtskostuum van mr. J. Terpstra (1888-1952), minister van Onderwijs van 1926 - 1933. Dit kostuum was door de familie van de vroegere bewindspersoon in bruikleen gegeven aan het departement. Bij de verhuizing van het ministerie uit Zoetermeer naar de Hoftoren in Den Haag werd het kostuum overgedragen aan Nationaal Museum Paleis 't Loo. Bovendien bleken er een aantal voorwerpen en bescheiden die bij het kostuum hoorden verdwenen te zijn. Helaas heeft het onderzoek deze objecten niet teruggebracht.

Inspectie rijkscollecties

In het rapport *Beheer rijkscollectie 2000-2005* stelde de Erfgoedinspectie dat behoud van ons erfgoed een niet aflatende zorg van de overheid moet zijn. Wij bepleitten dat de overheid:

- bevordert dat de hele museale sector doordrongen raakt van de noodzaak van kwaliteitszorg;
- zorgt voor de bouw van adequate depots voor de gehele rijkscollectie;
- het opleidingsniveau en de deskundigheid bevordert van hen die de collectie beheren;
- bindende regels vaststelt voor selectie en afstoting van rijkscollectie en vergelijkbare regels stimuleert voor selectie en afstoting van collecties die geen eigendom zijn van de Staat;
- de ontwikkeling van kennis over collectiebeheer bevordert, bijvoorbeeld door het positioneren van het ICN als gezaghebbend kenniscentrum op alle gebieden van collectiebeheer en -behoud;
- (wetenschappelijke) ontsluiting van de collecties stimuleert;
- gesubsidieerde musea verplicht tot een collectieplan dat om de drie jaar geactualiseerd wordt en tot een daarop geënt systeem van kwaliteitszorg.

In de laatste maanden van 2004 zijn de meeste musea die onder het ministerie van OCW vallen, bezocht door een team van het ICN voor een *quick scan* van het risicobeheer. De

Erfgoedinspectie had zitting in de begeleidingscommissie, die in januari 2005 een afsluitende bijeenkomst had. Als gevolg van dit onderzoek heeft staatssecretaris Medy van der Laan geld uitgetrokken voor de beveiliging van de musea, oplopend tot 7 miljoen euro structureel vanaf 2007. In een brief aan de Tweede Kamer getiteld *Veiligheid voor collecties* heeft zij haar beleid uiteengezet, dat musea de kans biedt hun beveiliging en risicobeheer op een hoger peil te brengen. In 2006 hebben de musea een aanvang gemaakt met aanpassingen in hun organisatorische, bouwkundige en elektronische beveiligingsmaatregelen om zo te komen tot een integrale, strategische visie op het risk management.

De Erfgoedinspectie zal in 2007 en 2008 inspecties uitvoeren naar het integrale beveiligingsplan en de beveiligingsstrategie. In 2006 is aan de opzet van deze inspectie gewerkt. Overigens loopt Nederland internationaal voorop in de aandacht voor risicobeheer/veiligheidszorg in musea. Dat geldt ook voor de financiering van verbeteringen op dit terrein.²²

Zoals blijkt uit de hierna volgende inspectiebevindingen leveren de geïnspecteerde musea over het algemeen veel inspanningen op het gebied van behoud en beheer, maar blijven er achterstanden bestaan. De oorzaak hiervan ligt in de druk van andere museale activiteiten en het wegvallen van de (financiële) impuls die van het Deltaplan uitging. De Erfgoedinspectie blijft bezorgd om de afnemende aandacht voor behoud en beheer.

Museum Boerhaave, Leiden

De inspectie hier richtte zich in hoofdzaak op de voorbereidingen van de inrichting van een nieuw depot aan de Raamsteeg. Het museum zal dit depot met twee andere Leidse musea in 2008 in gebruik nemen. De Erfgoedinspectie is door het museum uitstekend geïnformeerd over de uitgangspunten voor de veiligheid en het welbevinden van de collecties in dat traject. Het gebouw aan de Raamsteeg voldoet niet zonder meer aan de moderne museale eisen. De Erfgoedinspectie waarschuwt daarom tegen ondoordachte inrichting van het pand als museaal verzameldepot. Ook verschillende afstotingen, evenals de restauratie van de Wbc-beschermde wasmodellen die het museum beheert, waren onderwerp van inspectie.

De ruïnes van Brederode en Teylingen, Santpoort en Voorhout

Sinds het inspectierapport 2002 is het streven van de Erfgoedinspectie erop gericht de roerende collecties van beide ruïnes zo mogelijk over te laten dragen aan de respectieve provinciaal archeologische depots in Noord- en Zuid-Holland. Voor Brederode werden in overleg met het ICN goede vorderingen gemaakt, hoewel feitelijke overdracht nog niet plaatsvond. Voor de ruïne Teylingen is de status en aard van de roerende collectie zeer

onduidelijk. De Erfgoedinspectie overweegt dan ook de minister van OCW te vragen haar van de toezichtstaak op de ruïnes te ontheffen.

Museum Bronbeek, Arnhem (ministerie van Defensie)

Het museum is druk bezig met de inrichting van het nieuwe depot. In het begin baarde de inregeling van de klimaatinstallatie zorgen. Op 7 april 2006 is het depot officieel geopend in aanwezigheid van de SC Defensie. Bronbeek beraadt zich op de eigen museale status in de nieuwe situatie met het nieuwe museale Defensiebeleid. In de komende jaren zal het museum een visie op de collectie moeten vormen.

Museum het Catharijneconvent, Utrecht

In april 2006 heeft de Erfgoedinspectie samen met Collectiebeheer en het tijdelijke hoofd Projecten-bureau een ronde gelopen door alle zalen, het restauratie-atelier en de depots als tussentijdse bestandsopname tijdens de sluiting voor de verbouwing van het museum. Het museum besteedde veel zorg aan de controle door restauratoren van objecten voor de nieuwe vaste opstelling en heeft conditierapporten vóór de plaatsing laten opstellen. Alle te gebruiken inrichtingsmaterialen zijn getest door het ICN en de verlichting van vitrines en van individuele objecten is gekozen in overleg met Collectiebeheer en Beveiliging. De problematische luchtbrug is nu voor een periode van ongeveer drie jaar dichtgemaakt en zal worden afgesloten door een nieuwe deur als extra sluis. Het museum heeft voor een jaar monitoring ingekocht bij de Rijksgebouwendienst (Rgd) voor alle drie de gebouwen voor klimaatcontrole na de oplevering. In 2007 volgt een nadere inspectie.

Museum Huis Doorn, Doorn

In 2006 heeft Museum Huis Doorn de aantasting door huisboktor en zwam op de zolders aangepakt. De uithuizing van 4500 voorwerpen heeft meteen geleid tot een inhaalslag voor de registratie (van 600 items huisraad) en een volledige conditiecontrole. Alle organische objecten zijn behandeld en opgeslagen. De anorganische collectie (metalen en keramiek) is op een nieuwe depotlocatie voorbeeldig opgeslagen. Het museum heeft verder inspanningen verricht om de zilvercollectie verder te conserveren en te presenteren in de zilverkamerinrichting. Bovendien is er aandacht besteed aan de fotocollectie. De Erfgoedinspectie heeft hierover uitvoering verslag gedaan; een apart inspectierapport over de uithuizing is in voorbereiding. Het museum en de Erfgoedinspectie hebben uitvoerig overlegd over de bruiklenen van de collectie aan Duitsland. De Erfgoedinspectie maakt zich zorgen over de onduidelijke toekomst van Huis Doorn met de daarmee gepaard gaande financiële problemen en risico's voor de collectie.

Galerij Willem V / Mauritshuis, Den Haag

De Erfgoedinspectie heeft de bouwperikelen van het complex Valkenhof aangrenzend aan de Galerij Willem V en aan de Gevangenpoort intensief gevolgd. Op aandringen van de

Erfgoedinspectie werd de Galerij ontruimd. Dat bleek zeker geen overbodige luxe te zijn. De Galerij kwam onder het bouwstof te zitten en er zijn trillingen geregistreerd tijdens de werkzaamheden die twaalf maal de norm van het ICN overschreden. Er was een voortdurend probleem met toegang door onbevoegden en er deed zich een ernstige calamiteit voor met de klimaatinstallatie. Door dit laatste werden het behangsel en de tentoonstellingswanden onherstelbaar aangetast. De collectie van de Galerij is uit huis geplaatst met diverse bruiklenen. Het museum grijpt deze gelegenheid aan om de inrichting en selectie voor de Galerij grondig te herzien. De plannen voor een gemeenschappelijke ontsluiting en faciliteiten met Museum Gevangenpoort vorderen sterk. Eind 2006 heeft de Erfgoedinspectie reguliere inspectiebezoeken afgelegd en inspectiegesprekken gevoerd met het Mauritshuis. Begin 2007 zal een conceptrapport verschijnen over de periode 2004-2007. Ook de status van de kunstnijverheid en het nieuwe collectieregistratiesysteem, met zijn kinderziektes, zijn uitgebreid aan bod gekomen.

Geld- en Bankmuseum, Utrecht (ministerie van Financiën)

Voor het Geld- en Bankmuseum stond het jaar 2006 in het teken van het nieuw te openen museum in het gebouw van De Munt in Utrecht. Het museum gaat het pand delen met De Koninklijke Nederlandse Munt, die er zijn muntproductie zal handhaven. Het pand is in 2006 verbouwd en wordt her-ingericht om het geschikt te maken voor huisvesting van het museum. De opening is voor begin 2007 voorzien. Tijdens de verbouwing is de collectie niet voor het publiek te zien geweest. In de inrichtingsplannen voor het nieuwe museum is geen grote rol weggelegd voor de museale collectie; de meeste aandacht gaat uit naar digitale presentatietechnieken. De zichtbaarheid van de collectie is voor de Erfgoedinspectie dan ook een zorg. Wij zijn van mening dat zichtbaarheid bijdraagt aan het draagvlak voor het beheer en behoud van museale collecties.

Het Geld- en Bankmuseum heeft zich in de sluitingsperiode vooral gericht op het inlopen van bestaande registratieachterstanden. Dat is mede van belang voor het overzicht over de doublures en lacunes tussen de collecties van de fusiepartners die het Geld- en Bankmuseum vormen. Deze zijn het Koninklijk Penningkabinet in Leiden, het Muntmuseum in Utrecht en de afdeling Numismatiek van De Nederlandsche Bank in Amsterdam. Voorlopig blijven de collecties eigendom van de afzonderlijke fusiepartners.

Gevangenpoort, Den Haag

Het jaar 2006 betekende eindelijk goed nieuws voor museum Gevangenpoort. Het museum heeft een aanvang gemaakt met het wegwerken van het achterstallig onderhoud. Bovendien is een grote som geld vrijgemaakt voor de restauratie en nieuwe museale inrichting en routing naar ontwerp van de Rgd. Inmiddels is de meest kwetsbare collectie in de depots ondergebracht. De overige collectie liet het museum door de Rgd (Rijksgebouwendienst) intensief monitoren. Ook de brandveiligheid is verbeterd.

Van Gogh Museum, Amsterdam

Wat betreft het Van Gogh Museum heeft de Erfgoedinspectie een apart inspectierapport over het risicobeheer (periode 2002-2005) afgerond. De opzet en uitvoering van het integraal beveiligingsplan werden uitgebreid besproken en vastgelegd. In de loop van 2006 heeft het museum het grootste deel van de organisatorische, bouwkundige en elektronische verbeteringen uitgevoerd.

Instituut Collectie Nederland (ICN), Rijswijk

In 2006 werd een inspectie uitgevoerd op de 915 uitstaande bruiklenen van het ICN bij de twaalf kerndepartementen. Bij deze inspectie hebben we met een aangepaste steekproefmethode de aanwezigheid getoetst van de objecten die volgens de ICN-administratie uitgeleend waren. Aanleiding voor deze inspectie was de *Regeling materieel beheer museale voorwerpen* waar op dat moment aan gewerkt werd.

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze nieuwe regeling heeft het ICN een grote administratieve opschoonoperatie ingezet om precies na te gaan welke objecten zich bij de ministeries bevonden en welke definitief als vermist moesten worden beschouwd. Daarbij heeft het ICN ook de eigen standplaatsadministratie van bruiklenen bijgesteld en op orde gebracht. De inspectie beoogde in kaart te brengen in hoeverre deze operatie geslaagd is. Dit is ook van belang als uitvoeringstoets op de voorgestelde nieuwe regeling. Eind 2006 was dit rapport nog niet afgerond.

Kasteel Groeneveld, Baarn (ministerie van LNV)

Met het afstoten van de bosbouwcollectie is de collectie van Kasteel Groeneveld verkleind en daarmee zeer overzichtelijk geworden. De rijkscollectie wordt niet verder uitgebreid. Bij deze beperkte omvang van de collectie is geen intensieve inspectie nodig, maar kan worden volstaan met een lichtere vorm van controle. De Erfgoedinspectie denkt kritisch mee over de zorg voor de objecten en de klimaatcondities bij de aanstaande verbouwing.

Kröller-Müller Museum, Otterlo

Het museum heeft de definitieve afstemming tussen de objecten en de geregistreerde inventaris in 2006 nagenoeg voltooid. De conservering van de collectie is met nieuwe depots op een veel hoger niveau gebracht. Een groot manco vinden de Erfgoedinspectie en het museum zelf het ontbreken van een koelcel voor de fotografische collectie en een quarantaineruimte.

Legermuseum, Delft (ministerie van Defensie)

In afwachting van de verhuizing naar Soesterberg blijft de moeilijke depotsituatie van het Legermuseum voortbestaan. De depots, die voornamelijk op de zolder gelegen zijn, hebben bijna hetzelfde klimaat als buiten heerst. De externe depots bij Wassenaar en Grave kampen eveneens met een slecht binnenklimaat. Ze zijn ook te veraf gelegen om makkelijk in het oog te houden. We hebben geconstateerd dat het museum binnen die problematiek

toch goed zorg weet te dragen voor de conservering van de objecten. In de museale opstelling wordt een nieuwe techniek toegepast: een deel van de wapencollectie wordt in stikstofvitruines getoond. Voor de registratie van de collectie heeft het Legermuseum een inhaalslag gepleegd, maar nog steeds zijn er grote delen onbeschreven.

Marinemuseum, Den Helder (ministerie van Defensie)

Opvallend in 2006 was de diefstal van twee schilderijen eind april uit het museum, vermoedelijk tijdens openingsuren. Inmiddels zijn de doeken weer terecht. Het museum heeft actie ondernomen op gebied van de beveiliging. Informatie over de gestolen schilderijen werd gemeld aan de Nederlandse Museum Vereniging (NMV), KLPD en Interpol.

Mariniersmuseum, Rotterdam (ministerie van Defensie)

De Defensiemusea zijn betrokken bij een proces van reorganisatie binnen het Korps Mariniers en een verandering van het museale beleid. Het Mariniersmuseum heeft een belangrijke rol in het uitdragen van de geschiedenis van het Korps Mariniers. Met een kleine staf wordt veel werk verricht. Zoals geldt voor de meeste Defensiemusea voldoet ook hier de depotsituatie niet aan de gangbare museale eisen. Een 'Deltaplan' is bij deze musea nodig om de achterstanden in registratie en conservering weg te werken. Pas als de hele Defensiecollectie in kaart is gebracht, is sanering mogelijk.

Museum Meermanno, Den Haag

Sinds begin 2006 beschikt het museum voor een dag in de week over een conservator moderne collectie (die voor de overige dagen verbonden is aan de Koninklijke Bibliotheek). Deze houdt zich vooral bezig met een herijking van het collectieprofiel, het ontwerpen van tentoonstellingsconcepten en het adviseren op het terrein van de collectievorming. Op registratiegebied speelde de lopende conversie naar Adlib. Toen de Erfgoedinspectie het museum bezocht, waren er drie proefconversies uitgevoerd. Het museum wil eerst in een totaalbestand het overzicht over de collectie hebben en gaat daarna aan verfijning werken. We hebben verder contact gehad met het museum over het plan voor klimaatvitruines. In de zomer van 2006 zijn diverse voorzieningen aangebracht ter verbetering van het klimaat in de expositiezalen, mede naar aanleiding van contacten met (potentiële) bruikleengevers. Het museum heeft collega-musea die werken papier exposeren, de KB, ICN en een tentoonstellingsvormgeefster gevraagd naar de ervaringen met passieve (silicagel) dan wel actieve (computergestuurde be- of ontvochtiging) klimatisering van vitruines. Het vitrineplan is voorgelegd aan de Erfgoedinspectie. Wij hebben onder meer het belang benadrukt van klimaatmetingen onafhankelijk van de installatie en zo dicht mogelijk bij de collectie zelf, met monitoring van waarden en fluctuaties. Verder hebben we museum Meermanno aangeraden deze metingen over langere tijd te doen en de gegevens ook langere tijd te bewaren. Op die manier is zichtbaar in hoeverre seizoenen en bezoekers invloed hebben op de prestaties van de vitruines en in hoeverre de vitruines hun kwaliteit ook op de langere termijn behouden.

Museum Mesdag, Den Haag

De depotsituatie in Mesdag is zorgelijk. De opvolging van storingen in de klimaatinstallaties in het weekend en 's nachts is niet adequaat, het klimaat wordt niet onafhankelijk van de installatie gemeten en de luchtvochtigheid fluctueert te veel. Het museum heeft advies van het ICN ingewonnen en beraadt zich nu op een goede klimaatsituatie. Hierbij houdt het museum rekening met omgevings- en veiligheidsaspecten, maar ook met normen voor de omgang met klimaat zoals die van ASHRAE (de American Society of Heating, Refrigerating and Air-Conditioning Engineers), waar ook het ICN zich mee bezig houdt. Daarnaast wordt gekeken naar de methodes van het Risk Assessment for Collections.

Muiderslot, Muiden

De Erfgoedinspectie heeft de verbouwing van het Muiderslot sinds 2005 nauw gevolgd. Bijzondere aandacht was er voor de verhuizing alsmede de zorgelijke opslag en inhuizing van de collectie. De herinrichting maakte het mogelijk het behoud en beheer van de museale collectie te verbeteren doordat er een aparte museale routing werd ingericht. De Erfgoedinspectie was waarnemer in een klimaatwerkgroep. Deze koos voor een klimaatcorrectie met het oog op behoud van het monument en zijn interieur, een beter behoud van de collectie en het comfort van de bezoekers. De hygrostatisch gestuurde ventilatie met verfijnd meetsysteem zal in de loop van 2007 verder geëvalueerd worden.

Naturalis, Leiden

2006 was het eerste volle jaar dat Naturalis werkte met de gereorganiseerde afdelingen Collecties en Onderzoek. Voorheen vormden deze afdelingen een eenheid, maar in 2005 zijn de collectie-beherende en wetenschappelijke functies organisatorisch van elkaar gescheiden. Binnen de afdeling Collecties houden de medewerkers zich nu met meer collectieonderdelen bezig dan voorheen, toen een technisch assistent voor de vogelcollectie niet aan de zoogdieren werkte en vice versa. Het werken in deze nieuwe, meer generalistische opzet bevalt goed, zoals ook bleek uit een intern medewerkers-tevredenheidsonderzoek.

Naturalis heeft besloten de collectie centraal te administreren met gebruikmaking van Recorder. Dit is Britse software, die oorspronkelijk werd ontwikkeld om veldwaarnemingen vast te leggen. Het Luxemburgse nationale natuurhistorisch museum stelde hierbij een collectiemodule samen. Het stemt de Erfgoedinspectie tevreden dat Naturalis uiteindelijk een keuze heeft gemaakt voor de collectieadministratie en kan beginnen met het inrichten van een centrale collectieregistratie. We zullen de ontwikkeling met belangstelling volgen.

Naturalis heeft in 2006 capaciteit vrijgemaakt om de achterstallige bruikleenadministratie op orde te brengen. Na de centralisatie van het collectiebeheer bleken daarin voor verschillende collecties achterstanden te bestaan. Ook de toekenning van bruiklenen zal strenger worden beoordeeld dan voorheen.

Nederlands Architectuurinstituut (NAi), Rotterdam (Ministerie van OCW/DK)

De ontwikkeling van een centraal Collectie-informatiesysteem (CIS) vroeg in 2006 veel aandacht van het Nederlands Architectuurinstituut (NAi). Het opstellen van een nieuwe projectplanning bleek noodzakelijk, nadat communicatieproblemen met de leverancier in Canada en een grotere inzet van de eigen organisatie dan verwacht tot vertraging hadden geleid. Voor het realiseren van de nieuwe planning kon het museum extra personeel aantrekken. In het eerste volle jaar dat het NAi kon beschikken over een extern depot voor de maquettes, is dat een succes gebleken. Hoewel het beheer van zo'n externe locatie meer tijd vraagt, bleek er toch tijdwinst te worden behaald doordat de collectie daar toegankelijker is en makkelijker te hanteren. Een belangrijk punt van zorg voor de Erfgoedinspectie was de klimaatsituatie in de depots in het hoofdgebouw. Dit punt is in 2006 nog niet verbeterd. Het NAi deelt de zorg van de Inspectie, maar ontbeert de financiële middelen voor vervanging van de installaties.

Nederlands Instituut voor Scheeps- en Onderwaterarcheologie (NiSa), Lelystad

Bij ons bezoek voor de bespreking en vaststelling van het inspectierapport 2004-2005 bleek dat de reorganisatie/fusie van de Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB) met de Rijksdienst voor de Monumentenzorg ook gevolgen zou hebben voor de organisatie en wellicht de taken van het NiSa. Ten tijde van het gesprek hadden drie afdelingen bemoeienis met het NiSa, terwijl zij geen van allen in Lelystad huisden. De bedoeling was te komen tot één leiding van het instituut, die ook ter plekke zal zetelen. Aangekondigd werd ook de stationering van een ROB-materiaaldeskundige in het museum. Hiermee zou de structurele monitoring van de collectie die de Erfgoedinspectie in haar rapport bepleitte, vorm kunnen krijgen.

De samenwerking van het NiSa met de Bataviawerf en het Nieuw Land Erfgoedcentrum zal hechter worden. De overdracht van vondsten uit het eigen depot door de ROB aan de provincies te Amersfoort liep op het moment van ons bezoek volop. Wanneer deze overdracht voltooid is, is de verzameling in het NiSa de enige rijkscollectie onder de ROB.

Het Nederlands Openluchtmuseum, Arnhem

In 2006 had de Erfgoedinspectie vooral contact met het museum vanwege voortdurende schimmelproblemen in het externe depot te Tiel. Wij zijn van mening dat deze problemen niet adequaat worden aangepakt en hebben onze bevindingen dan ook aan het museum gerapporteerd. De kwestie was eind 2006 nog niet opgelost.

Het Nederlands Scheepvaartmuseum, Amsterdam

Vanaf 1 januari 2007 is het museum gesloten wegens verbouwing. De collectie wordt daarvoor uitgehuisd. In 2006 heeft de Erfgoedinspectie inspectiebezoeken afgelegd; het rapport wordt in 2007 voltooid en vastgesteld. Ondanks vorderingen op het gebied van

standplaatsregistratie blijft er een registratie-achterstand. Oorzaak hiervan is dat veel objecten niet afzonderlijk geadmistreerd zijn. De klimaatsituatie in het depot Het Behouden Huys is verbeterd. De onacceptabele omstandigheden in het hoofdgebouw zullen hopelijk na de verbouwing tot het verleden behoren.

Paleis Het Loo, Apeldoorn

De op zaal getoonde collectie van Paleis Het Loo maakt, evenals gebouwen en tuinen, een zeer verzorgde indruk. Over het totaal genomen heeft het museum in samenwerking met de Rgd de depotsituatie aanmerkelijk verbeterd. Zo bestaat het deplorabele schilderijen-depot niet meer en is er door een doos-in-doo's-constructie op een van de stallenzolders een goed geklimatiseerd, schoon en overzichtelijk meubeldepot gekomen. Er blijven echter nog steeds depotruimtes bestaan die niet voldoen aan de museale eisen. Op het gebied van registratie zijn de objectbeschrijvingen bij alle deelcollecties over het algemeen zeer compleet. Dit is niet alleen goed uit wetenschappelijk oogpunt, maar vergemakkelijkt natuurlijk ook de identificatie van objecten.

Paleis Het Loo heeft echter ook al langere tijd grote registratieachterstanden, vooral bij het kanselarijmuseum, textiel, de werken op papier en de stallencollectie. Aan deze achterstanden wordt wel gewerkt, maar niet systematisch. Kenmerkend voor Het Loo is dat het administratieve en fysieke beheer van de vele deelcollecties is verdeeld over de conservatoren. Er is dus niet, zoals elders, één afdeling collectiebeheer met een centraal overzicht en een centrale sturing. Dit zorgt voor grote verschillen in de situatie per deelcollectie. De Erfgoedinspectie vindt dit geen goede zaak.

Rijksacademie van Beeldende Kunsten (RABK), Amsterdam (ministerie van OCW/DK)

De Erfgoedinspectie constateert een geringe vooruitgang in registratie en conservering van de collecties van de RABK. De oorzaak hiervan ligt in een tekort aan menskracht. Het huidige personeel toont echter een grote inzet en betrokkenheid bij een degelijk collectiebeheer. We hebben waardering voor de mate waarin de collectie in Adlib is geregistreerd. Datzelfde geldt voor de wijze waarop de RABK hierin de uniformiteit probeert te bewaken door waar mogelijk gebruik te maken van standaardterminologie en thesauri. In sommige deelcollecties is sprake van een registratie-achterstand, bijvoorbeeld bij de controle van de titelbeschrijvingen en de standplaatscontrole van de antiquarische boekencollectie, die onder de Beheersovereenkomst valt. De Erfgoedinspectie pleit voor het opstellen en uitvoeren van een meerjarenplan voor het wegwerken van de achterstanden in registratie en conservering.

Rijksbureau voor Kunsthistorische Documentatie (RKD), Den Haag

In 2006 brachten we een inspectiebezoek aan het RKD ter opvolging van de verhuizing van de leesalen, de collecties en de werkruimten in 2006. De Erfgoedinspectie kreeg een

positief beeld van de manier waarop de veiligheid van de collecties tijdens en na de verhuizingen was gewaarborgd. De nieuwe depots en studiezalen zijn een grotere verbetering voor het collectiebehoud ten opzichte van de oude behuizing.

Rijksmuseum, Amsterdam

In het verslagjaar stelden wij voor het Rijksmuseum een rapportage op over de inspectieperiode 2003-2005. De rapportage werd in juni aangeboden en later bijgesteld. Hoofdzaken in het rapport zijn de registratie van de collectie die naar mening van de Erfgoedinspectie onvoldoende is en de plannen voor een museaal binnenklimaat in het vernieuwde museum die wij risicovol vinden voor gebouw en collectie. Het rapport was eind 2006 nog niet vastgesteld. Verder heeft de Erfgoedinspectie contact gehad met het museum over enkele afstotingen en over de ingebruikname en inrichting van huis Trompenburg. Er is een inspectiebezoek gebracht aan de zogenaamde klimaat *mock-up* of proefopstelling.

Zuiderzeemuseum, Enkhuizen

Het Zuiderzeemuseum kreeg in 2006, na een periode te zijn bestuurd door een interim-directeur, weer een vaste directeur. Bij een reorganisatie werd opnieuw een afdeling collectiebeheer ingericht, nadat enkele jaren eerder het fysieke en administratieve beheer samen met het onderzoek in een Kenniscentrum waren ondergebracht. De wetenschappelijk medewerker die sindsdien de coördinatie over het collectiebeheer voerde, werd in 2006 Hoofd Collecties. De Erfgoedinspectie waardeert het dat het Zuiderzeemuseum in 2006 veel aandacht besteedde aan het schrijven van een collectieplan, wat ook een van onze aanbevelingen was. We zullen de ontwikkelingen rond het collectiebeheer met belangstelling volgen.

Naast de hiervoor beschreven inspecties voerde de Erfgoedinspectie inspecties uit bij het Tropenmuseum, het Joods Historisch Museum en het Stedelijk Museum. Omdat het hier ging om inspecties op verzoek, hebben wij hierover alleen aan de opdrachtgever gerapporteerd en niet aan het ministerie van OCW.

Wet tot behoud van cultuurbezit

Voor een adequaat toezicht op Wbc-beschermde verzamelingen heeft de Erfgoedinspectie in 2006 een start gemaakt met het administratief en fysiek controleren van deze verzamelingen. Dit project wordt in 2007 afgerond.

Tot nu toe leverde het project wel verschillende administratieve onduidelijkheden op, maar geen constatering van falen in het beheer van die verzamelingen. In 2006 heeft de Erfgoedinspectie 53 Wbc-dossiers van beschermde objecten en verzamelingen bezocht. We hebben geen gevallen geconstateerd van ongeautoriseerde uitvoer naar het buitenland.

Internationale regelgeving, verdragen en douanezaken

In 2006 heeft zich geen zaak aangediend voor behandeling van onrechtmatig uitgevoerd cultuurbezit uit een der EU-lidstaten onder de werking van Richtlijn 93/7. Wel verscheen in 2006 het verwachte tweede verslag over de toepassing van Richtlijn 93/7/EEG van de Raad door de Europese Commissie (21 december 2005). Het rapport is helaas noch in het Cultuurcomité noch in het Raadgevend Comité besproken.

De Erfgoedinspectie heeft in 2006 305 vergunningen geautoriseerd voor uitvoer van cultuurgoederen, met name voor bestemmingen in Amerika.

Ondanks het ontbreken van een structureel operationeel overleg wisten de Douane-medewerkers de Erfgoedinspectie in 2006 te vinden met vragen over de culturele waardebeoordeling van goederen die zij bij hun controles aantreffen. Voor twintig zendingen werd bijstand van de Erfgoedinspectie gevraagd, tegenover zeven zendingen in 2005. In de eerste maanden van 2006 leken vooral de zendingen uit Pakistan op een trend te duiden. De Douane trof in een paar maanden tijd vier zendingen uit Pakistan aan, waarvan een voor een adres waarvoor in het jaar daarvoor ook al een zending werd tegengehouden. De zendingen bevatten steeds voorwerpen uit het grensgebied tussen Pakistan en Afghanistan. In alle gevallen ontbraken de nodige geldige uitvoervergunningen en betrof het voorwerpen die de streek niet zomaar hadden mogen verlaten. Op aangeven van de Erfgoedinspectie heeft de Douane deze zendingen in beslag genomen en overgedragen aan de Koninklijke Marechaussee ter verder onderzoek. In de overige gevallen was de culturele waarde van de voorwerpen onvoldoende om verdere actie te rechtvaardigen.

De Erfgoedinspectie is in 2006 aangewezen als bevoegde autoriteit voor de Sanctieregeling Irak 2004 II in de Regeling Toezichthoudende Ambtenaren van de Sanctiewet 1977. Vanuit dit oogpunt hebben we een aantal vergaderingen bijgewoond van het ministerie van Buitenlandse Zaken over Sanctieregelingen. In Irak vinden in rap tempo illegale opgravingen plaats; daarmee verdwijnen veel cultuurgoederen ongezien en ongeregistreerd over de Irakese grenzen. Dit is een jammerlijke zaak. Het culturele erfgoed uit Irak wordt tot het oudste van onze beschavingen gerekend.

Teloorgang hiervan is niet alleen een verlies voor Irak zelf, maar voor de gehele mensheid.²³ In Nederland zijn in 2006 geen beschermde Irakese cultuurgoederen aangetroffen die voor in beslagname in aanmerking komen. Verwacht wordt dat dit de komende jaren wel het geval zal zijn.

Over de gewenste naleving- en handhavingniveaus van de verschillende internationale verdragen waarbij de Erfgoedinspectie een rol speelt, is nog steeds onvoldoende duidelijkheid. Bijvoorbeeld bij de Sanctieregeling Irak ontbreekt nog een duidelijk beeld van het handhavingniveau dat het beleid van ons verwacht. Moet er passief worden gereageerd op meldingen of is actieve opsporing gewenst? Hoe wordt de ondersteuning door politie en douane gezien? Welke procedures zijn gewenst voor het terugzenden van in beslag genomen goederen? Ook bestaat onduidelijkheid over het beschikbare budget voor de uitvoeringskosten die mogelijk verbonden zijn aan bijvoorbeeld juridische bijstand en opslag.

Ook voor de Haagse Conventie 1954 en UNESCO 1970 zijn de gewenste nalevingniveaus nog onduidelijk, terwijl beide verdragen al zijn getekend en er al langer wordt gewerkt aan implementatie ervan in de Nederlandse wetgeving. De Erfgoedinspectie was vertegenwoordigd in de interdepartementale overleggen over de verdragen. (Hierin waren de ministeries van Justitie, Financiën, BUZA, BZK, Defensie en OCW vertegenwoordigd.) Daarnaast hebben we het initiatief genomen om via de werkgroep Handhaving te komen tot nadere afspraken over de gewenste nalevingniveaus. Dit alles moet resulteren in een concrete nalevingstrategie, die in 2006 nog niet kon worden bereikt.

4.5 Inhoudelijke bevindingen tijdens themaonderzoek

Facetrapportage *Buitenstaanders*

In april 2006 werd in Museum Beelden aan Zee te Scheveningen een symposium gehouden over de facetrapportage *Buitenstaanders. Rijkscollectie in de open lucht*, die de Erfgoedinspectie eind 2005 had uitgebracht²⁴. De bevindingen uit het rapport werden gepresenteerd voor een volle zaal van museummedewerkers. Op het symposium werden de omgang met en het onderhoud van buiten opgestelde collecties ook belicht door Leendert van Prooije, Hoofd groep Buiten van het Nederlands Openluchtmuseum; Anton Kos, Hoofd Collecties a.i. van het Zuiderzeemuseum; Robert van Langh, Hoofd Restauratie Atelier Metaal van Rijksmuseum Amsterdam/Hoofddocent Archeologisch en Historisch Metaal van het ICN en Liz Kreijn, Hoofd Collectie en Presentatie van het Kröller-Müller Museum. Door capaciteitsproblemen bleek het niet haalbaar de beoogde workshop te houden bij een buitencollectie *in situ*, die gedacht was als follow-up van publicatie en symposium en als basis voor het ontwikkelen van een beoordelingskader voor buiten opgestelde collectie.

Facetrapportage *Museale Boeken*

Deze facetrapportage gaat over de aard, omvang, status en mate van beheer en behoud van boekencollecties in de musea die de Erfgoedinspectie op dit moment inspecteert. Per 1 januari is Fabienne van Beek aangesteld als projectmedewerker en werd gestart met de uitvoering van dit themaonderzoek op basis van het in 2005 opgestelde projectplan. Hiervoor werd dossieronderzoek uitgevoerd in de bestanden van de Erfgoedinspectie, in de bibliotheken van het ICN, het RKD, de Koninklijke Bibliotheek en Museum Meermanno. Ook hebben we de musea die onder onze inspectie vallen, ingelicht over het project en werd een klankbordgroep ingericht. Deze bestaat uit toonaangevende museumbibliothecarissen en -deskundigen in Nederland:

- Diana Fransen, Bibliothecaris Van Abbemuseum, Eindhoven;
- Janien Kemp, Senior medewerker conservering, Gemeentearchief Amsterdam;
- Roman Koot, Collectiespecialist Kunstgeschiedenis, Letterenbibliotheek Universiteit Utrecht;
- Michiel Nijhoff, Hoofd bibliotheek Stedelijk Museum, Amsterdam;
- Theo Vermeulen, Hoofd Fysiek Beheer, Koninklijke Bibliotheek, Den Haag.

Tegelijkertijd hebben we de musea een uitgebreide vragenlijst voorgelegd ter voorbereiding van de ongeveer 40 plaatsbezoeken die zullen plaatsvinden. Bij deze bezoeken vindt er een rondgang plaats langs de boekencollecties. De Erfgoedinspectie legt haar bevindingen vast in een uitwerking van de vragenlijst die de musea ter goedkeuring zal worden voorgelegd.

Een eerste concept van de facetrapportage *Museale boeken* had volgens planning in het najaar van 2006 moeten verschijnen. Maar door een ongeluk van de projectmedewerker is vertraging opgetreden in de uitvoering van de plaatsbezoeken en de daarop volgende werkzaamheden. Voltooiing van het rapport is nu voorzien voor het najaar 2007. Eind 2006 was ongeveer de helft van de musea in het onderzoek bezocht. De voorlopige bevindingen uit deze bezoeken en uit het voorbereidend dossieronderzoek leveren een zeer divers beeld op. Nu al is duidelijk dat museale boekencollecties zeer uiteenlopend zijn van aard, omvang en juridische status en een zeer verschillende mate van museale zorg genieten. Er zijn verschillende musea met kleinere boekencollecties, waarvan vaak onduidelijk is of deze een museale status hebben. Aan het andere eind van het onderzochte spectrum bevinden zich enkele grote museumbibliotheken die zeer professioneel worden beheerd. De boeken hiervan hebben in overwegende mate een museale status. In bijna alle gevallen is er sprake van een overlap of onduidelijk grensgebied tussen hand- of gebruiksbibliotheek en museale boekencollecties. Ook blijkt dat tijdens en vanwege het facetonderzoek in verschillende musea boekencollecties worden 'ontdekt' die lange tijd een onzichtbaar bestaan hebben geleid in de instelling of niet als (potentieel) museum werden herkend.

Facetrapportage museale binnenklimaat *Luchtspiegelingen*

In 2003 startte de toenmalige Inspectie Cultuurbezit een omvangrijk onderzoek naar het binnenklimaat in de Gevangenpoort, het Mauritshuis en het depot van het Nederlands Scheepvaartmuseum. De drie geselecteerde musea hebben collecties in uiteenlopende gebouwtypes, met verschillende installatietypes. Het onderzoek bestaat uit twee delen. Het eerste deel is een technisch onderzoek naar de eigenschappen van het gebouw en de fysische luchtkwaliteit. Hiervoor deed de Technische Universiteit Eindhoven onder leiding van dr. ir. H.L. Schellen langdurig metingen in de drie musea. De Erfgoedinspectie zelf onderzocht de actoren, de instrumenten en de procedures van twee aspecten van het museale binnenklimaat. Het eerste aspect betreft het traject van de realisatie van het binnenklimaat (bijvoorbeeld de bouw van een installatie). Het museale 'handelen' met het binnenklimaat is het tweede aspect van ons onderzoek.

Onderzoek en metingen werden afgerond in 2005; het conceptrapport werd voltooid in maart 2006. De Erfgoedinspectie heeft dit rapport besproken in een bijeenkomst van de Klankbordgroep die het onderzoek begeleidt. Er waren uitgebreide presentaties en discussies door de aanwezige verschillende afdelingen van de Rgd, de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM), het ICN, de TU/Eindhoven en de Erfgoedinspectie zelf.

Een belangrijke conclusie bij dit onderzoek van de Erfgoedinspectie is dat het klimaatbeheer bij de rijkscollecties vaak te wensen overlaat. Uit de onafhankelijke metingen van de TU/Eindhoven blijkt dat de musea geen of een niet correcte kijk hebben op hun binnenklimaat. Tijdens het Deltaplan is 45 miljoen euro besteed aan de verbetering van de klimaatinfrastructuur binnen musea, maar op lange termijn is niet gewaarborgd dat het verkregen niveau gehandhaafd blijft. De musea monitoren niet voortdurend en doen dit bovendien niet bij de collectie zelf, waardoor ze het feitelijke binnenklimaat niet kennen. Er bestaat geen wettelijke klimaatnorm die een specifieke relatieve vochtigheid en temperatuur voorschrijft voor de rijkscollecties. Dit laatste vinden wij terecht, gezien het gevaar van contraproductief detaillisme en inflexibiliteit. De Erfgoedinspectie vindt dat er wel een procesnormering voor het ontwerpen van klimaatinstallaties en het dagelijks beheer zou moeten komen, omdat hier grote problemen zijn gebleken. De klimaatmaterie vraagt om een interdisciplinaire benadering. Daarnaast moeten de belangen van collectie, gebouw en gebruik op elkaar worden afgestemd. Er is een grote behoefte aan een groep interdisciplinaire deskundigen die deze materie voor Nederland vormgeeft. Daarnaast is er een groot gebrek aan begeleiding van en voor de musea in de complexe ontwerpprocessen van klimaatinstallaties en blijft scholing zeer belangrijk.

In 2007 organiseert de Erfgoedinspectie een besloten studiedag voor de betrokken musea ter afronding van het onderzoek naar het museale binnenklimaat. Daarna volgt een bredere publieksdag voor andere musea, museumconsulenten en overige geïnteresseerden om kennis te geven van de bevindingen. Hierbij zal ook een publieksversie verschijnen van de twee uitgebreide onderzoeksrapporten.

14 Downloadbaar vanaf www.erfgoedinspectie.nl / Collecties / publicaties / 2006.

15 Downloadbaar vanaf www.erfgoedinspectie.nl / Collecties / publicaties / 2004.

16 Zie www.erfgoedinspectie.nl / publicaties / 2006 / werkplan Erfgoedinspectie 2006.

17 *Rijk en divers. Verslag van een onderzoek naar de rijkscollecties van de verschillende ministeries*, downloadbaar vanaf www.erfgoedinspectie.nl / Collecties / publicaties / 1997.

18 Algemene Rekenkamer, *De Museale Collecties van het Rijk*, Algemene Rekenkamer (2000); Tweede Kamer Vergaderjaar 2000-2001, 27 470, nr. 2.

19 *Regeling van de Minister van Financiën van 27 november 2006, houdende bepalingen omtrent het beheer van museale voorwerpen bij het Rijk (Regeling materieelbeheer museale voorwerpen)*, Staatscourant 6 december 2006, nr. 238, pag. 11. De regeling treedt in werking per 1 april 2007.

20 Medy C. van der Laan, *Bewaren om teweeg te brengen: museale strategie*, Ministerie van OCW 2005.

21 Downloadbaar vanaf www.erfgoedinspectie.nl / Collecties / publicaties / 2004.

22 Zie ook *Beheer Rijkscollecties 2000-2005. Verslag van bevindingen*, hoofdstuk 6; www.erfgoedinspectie.nl / Collecties / publicaties / juli 2006.

23 Zie <http://icom.museum/redlist/irak/en/index.html>.

24 Downloadbaar vanaf www.erfgoedinspectie.nl / Collecties / publicaties / 2005.

Samenvattende analyse en aanbevelingen

In 2006 heeft de sector Monumenten van de Erfgoedinspectie een pilot van vijf inspectieonderzoeken afgerond. Deze pilot was in het najaar van 2005 begonnen. Drie inspecties waren gericht op de instandhouding van rijksmonumenten. Bij twee inspecties hebben we de aanwijzing en instandhouding van door het Rijk beschermde gezichten beoordeeld. Daaropvolgend zijn we in het verslagjaar met vier reguliere inspecties een onderzoek begonnen naar de instandhouding van rijksmonumenten in gemeenten die 150 tot 200 van deze monumenten op hun grondgebied hebben.

De inspectieonderzoeken hebben voornamelijk tot de volgende conclusies geleid:

- Gemeentelijke ambtenaren tonen zich sterk betrokken bij hun werk. Zij werken hard aan het vergroten van draagvlak voor het cultureel erfgoed binnen hun gemeente.
- Bij de meeste gemeenten die bij deze onderzoeken betrokken waren, constateerden we dat de ambtelijke capaciteit en de te verrichten taken niet met elkaar in evenwicht zijn.
- Het ambtelijke kennisniveau bij de gemeenten loopt uiteen en is niet altijd adequaat.
- De samenstelling van en de invulling van de advisering door de verschillende monumentencommissies lopen uiteen.
- De Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM, voorheen de Rijksdienst voor de Monumentenzorg) laat een gebrek aan interne afstemming zien in zijn advisering bij vergunningaanvragen.
- Gemeenten voeren hun toezicht- en handhavingstaak op het gebied van de instandhouding van rijksmonumenten niet effectief uit.

Deze bevindingen hebben te maken met de volgende ontwikkelingen:

- De invoering van het Besluit rijkssubsidiëring instandhouding monumenten (Brim) voorziet in een taakverschuiving van gemeente en provincie naar het Rijk. Daardoor neigen gemeenten ertoe te veronderstellen dat ze met een beperkte ambtelijke bezetting voor de monumentenzorg kunnen volstaan.
- Er is een wijziging op handen van de adviesplicht van het Rijk en de provincies op vergunningaanvragen in een adviesbevoegdheid. De uitoefening van deze bevoegdheid zal zich beperken tot significante ingrepen. Het belang van capaciteit en kennis op gemeentelijk niveau neemt hierdoor navenant toe.

Gelet op deze conclusies en ontwikkelingen heeft de Erfgoedinspectie de volgende aanbevelingen voor het waarborgen van een effectieve uitvoering van de rijksmonumentenzorg:

- Gemeenten dienen structureel aandacht te hebben voor de ontwikkeling en uitvoering van monumentenbeleid.
- (Bouw)historisch onderzoek ter voorbereiding en aanpassing van plannen moet structureel deel gaan uitmaken van de planvorming.
- Het niveau van in te dienen aanvragen en de uitvoering moet worden verhoogd door het inschakelen van deskundige architecten en bouwbedrijven. Daarnaast moet de certificering van deze beroepsgroepen die in gang is gezet, nauwgezet worden gevolgd.

In het licht van deze aanbevelingen heeft de Erfgoedinspectie de volgende initiatieven ondernomen:

- Er is een onderzoek begonnen naar de aard en samenstelling van de gemeentelijke monumentencommissies en hun adviezen.
- We zijn betrokken bij de aanpassing van het monumentenstelsel die de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) in september 2006 heeft aangekondigd.

5.1 Doel en taken

Missie

De sector Monumenten geeft op de volgende wijze invulling aan de missie van de Erfgoedinspectie. De sector heeft een analyserende en toetsende rol in de voortdurende kwaliteitsverbetering van het bestel voor behoud en bescherming van monumenten in Nederland. Samen met alle andere betrokkenen in het monumentenveld wil de sector Monumenten van de Erfgoedinspectie een bijdrage leveren aan enerzijds de bewaring van het gebouwde cultureel erfgoed voor het nageslacht en anderzijds aan een juist beheer en gebruik van dat cultureel erfgoed door zijn eigenaren. Dit doen we door het uitbrengen van rapportages aan de hand van analyses, waarnemingen en bevindingen, en het geven van aanbevelingen.

Doel en taken

De sector Monumenten heeft twee doelen:

1. binnen het bestaande stelsel bijdragen aan de kwaliteitsverbetering van de monumentenzorg door rapportering en het doen van aanbevelingen;
2. het stelsel zelf inspecteren.

De Erfgoedinspectie voert zelfstandig, objectief en onafhankelijk inspecties uit. De inspecties op activiteiten, processtappen en integrale processen in de monumentenpraktijk worden specifiek gerapporteerd aan de geïnspecteerden. De minister van OCW ontvangt hierover een samenvattend jaarverslag. In bijzondere gevallen brengt de sector afzonderlijk verslag uit aan de minister.

Het jaarverslag en de afzonderlijke rapportages zijn openbaar. In uitzonderlijke gevallen kan vertrouwelijkheid aan de orde zijn.

De sector Monumenten kent de volgende taken:

- Toezien op de naleving van wet- en regelgeving op het gebied van de gebouwde monumentenzorg. Hierbij gaat het om onderwerpen als selectie, aanwijzing en instandhouding van monumenten, aanwijzing van en omgang met beschermde stads- en dorpsgezichten, vergunningverlening en subsidieverlening.
- Inspecties uitvoeren op het onderwerp bescherming en behoud van het gebouwde of aangelegde cultureel erfgoed, op basis van het jaarprogramma.
- Inspecties uitvoeren als gevolg van meldingen en signalen. Hiervan is alleen sprake wanneer de Erfgoedinspectie van oordeel is dat de melding aanleiding geeft tot onderzoek, en als een dergelijke inspectie niet behoort tot het takenpakket van een andere overheid.
- Knelpunten signaleren in het monumentenbestel.
- Bevindingen rapporteren en aanbevelingen doen aan de minister en aan betrokkenen.

Domein

Het domein van de sector Monumenten van de Erfgoedinspectie betreft de uitvoering van de rijksmonumentenzorg waarvoor het Rijk, provincies, gemeenten, eigenaren en andere actoren verantwoordelijk zijn.

Wettelijk kader

De sector Monumenten houdt namens de minister van OCW toezicht op de naleving van de Monumentenwet 1988 en de daarop berustende bepalingen voor wat betreft de gebouwde rijksmonumenten en rijksbeschermden stads- en dorpsgezichten.

5.2 Beleidsontwikkelingen

In 2006 heeft de sector Monumenten van de Erfgoedinspectie met een aantal beleidsontwikkelingen te maken gehad. Dat heeft enerzijds te maken met veranderde wetgeving, en anderzijds met nieuw beleid.

Veranderde wetgeving

Invoering Besluit rijkssubsidiering instandhouding monumenten (Brim)

Per 1 januari 2006 is een nieuwe subsidieregeling, het Brim, in werking getreden. Deze regeling wordt de komende jaren gefaseerd ingevoerd. In deze regeling kunnen eigenaren subsidie krijgen voor de instandhouding van hun monument. Daartoe moet de eigenaar een periodiek instandhoudingsplan opstellen. De instandhoudingsplannen betekenen een belangrijke verandering in de wijze van afweging en beoordeling van de werkzaamheden aan monumenten.

Deze stelselherziening verloopt budgettair neutraal. Op dit moment is echter de vraag naar subsidie nog altijd groter dan het jaarbudget op de rijksbegroting mogelijk maakt. In het najaar van 2006 heeft de regering besloten een bedrag van 140 miljoen euro beschikbaar te stellen om deze achterstand in te lopen. Met het oog op efficiëntie krijgen gemeenten en provincies een taakvermindering op het gebied van de subsidiabele kostenberekeningen: de subsidie- en financieringsstroom gaat verlopen via de RACM, het Nationaal Restauratiefonds en de Belastingdienst.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie.

De Erfgoedinspectie heeft signalen gekregen dat gemeenten er min of meer van uitgaan dat zij in de toekomst steeds minder ambtelijke capaciteit nodig hebben als gevolg van de invoering van het Brim. Deze tendens hebben we gezien bij de uitvoering van enkele

gemeentelijke inspecties in 2006.

Toch zullen de werkzaamheden op het gebied van planbeoordeling en begeleiding van onderhoud en restauratie juist meer tijd vergen van gemeenten. Dit is het gevolg van de zwaardere verantwoordelijkheid bij de advisering over vergunningaanvragen. (Zie ook onder het kopje Nieuw beleid / Adviesbevoegdheid in deze paragraaf.) Gelijktijdig met het wegvallen van de financiële component zal daarom een inhoudelijke taakverzwaring gaan plaatsvinden. De veelal geringe ambtelijke capaciteit bij gemeenten voor deskundige begeleiding van restauraties is voor de Erfgoedinspectie een blijvend punt van aandacht.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) wordt gewerkt aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De bedoeling van deze nieuwe wet is dat diverse vergunningen, waaronder de monumentenvergunning, worden gecombineerd tot één vergunning. Dit is de zogenaamde omgevingsvergunning. De nieuwe wet moet leiden tot minder bureaucratie en minder administratieve lasten voor de burger.

Het wetsvoorstel voor de Wabo ligt sinds het najaar van 2006 bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel bevat een uitgewerkte regeling van de bestuursrechtelijke handhaving van het omgevingsvergunningstelsel. De regeling geeft een kader voor interbestuurlijk toezicht door de VROM-Inspectie en de Erfgoedinspectie, ieder vanuit hun eigen vakinhoudelijke en departementale discipline. Het wetsvoorstel voorziet niet alleen in een regeling voor handhaving van het stelsel van de omgevingsvergunning, maar ook in een toepassing van de handhavingsregeling op de Monumentenwet 1988.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie.

Bij de invoering van de Wabo krijgt de Erfgoedinspectie te maken met een uitgewerkte regeling van haar handhavingsbevoegdheid. Daarnaast zal zij met onder meer de VROM-Inspectie tot onderlinge afstemming over handhaving van het stelsel van de omgevingsvergunning moeten komen. In het wetsvoorstel is hierover dan ook regelgeving opgenomen. Bij invoering van de Wabo zal de Erfgoedinspectie blijvend onderling moeten afstemmen met de andere betrokken inspecties over het toezicht op de uitvoering en de handhaving van het stelsel van de omgevingsvergunning.

Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO)

Op 20 oktober 2006 besloot de Tweede Kamer de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) te herzien. Doel van de nieuwe wet is de regelgeving op het gebied van de ruimtelijke ordening te stroomlijnen. De nadruk ligt daarbij op een betere omgang met bestemmingsplannen en een duidelijkere en efficiëntere rolafbakening tussen de verschillende overheidslagen.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie.

Voor het beleid voor de beschermde stads- en dorpsgezichten heeft de nieuwe wet weinig gevolgen. Wel leidt de nieuwe wet tot enkele wijzigingen in het waarderingskader dat de Erfgoedinspectie heeft opgesteld.

Nieuw beleid

Adviesbevoegdheid

In 2006 heeft het ministerie verder gewerkt aan het voornemen de adviesplicht van de RACM op vergunningaanvragen voor een belangrijk deel te doen overgaan in een adviesbevoegdheid. Dit zou per 1 januari 2008 moeten ingaan. De overgang van adviesplicht naar adviesbevoegdheid zal mogelijk ook gaan gelden voor de adviezen van Gedeputeerde Staten over monumenten buiten de bebouwde kom.

Gemeenten zijn nu nog verplicht om in het kader van alle vergunningaanvragen advies te vragen aan de RACM. Als vervolg op de wetswijziging bestaat het voornemen een beleidsregel van kracht te laten worden die de adviesbevoegdheid van het Rijk beperkt tot de volgende categorieën vergunningen: vergunningaanvragen waarbij de aanleiding voor de aanwijzing kan veranderen (sloop, verplaatsing, reconstructie en herbestemming) en vergunningaanvragen waarbij specifieke deskundigheid vereist is. Daarnaast kunnen gemeenten in de nieuwe situatie zelf bepalen of zij de RACM om advies vragen. Deze nieuwe situatie vraagt een grote inhoudelijke kennis van zowel gemeenten als van monumentencommissies die de gemeenten adviseren.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie.

Het onderwerp van de adviesbevoegdheid leeft breed in het veld; bij al onze inspecties is dit aan de orde geweest. De Erfgoedinspectie hecht grote waarde aan een zorgvuldige en deskundige advisering aan gemeentebesturen bij vergunningaanvragen. Om meer zicht te krijgen op de totstandkoming van de adviezen is zij een thematisch onderzoek gestart naar het functioneren van de monumentencommissies.

In paragraaf 5 gaan wij verder op dit onderzoek in.

Bouwhistorisch onderzoek

De inspecties die we in 2006 hebben uitgevoerd, maakten duidelijk dat het verrichten van bouwhistorisch onderzoek nog geen gemeengoed is. Meer hierover in paragraaf 4. Hoewel dit onderzoek wettelijk niet voorgeschreven is, erkennen de partijen in het monumentenveld het doel en de betekenis van bouwhistorisch onderzoek. Het onderwerp krijgt nu departementale aandacht als vervolg op de behandeling van het voorstel van de Wet op de archeologische monumentenzorg in de Eerste Kamer. Toen is aandacht gevraagd voor bouwhistorisch onderzoek in het verlengde van oudheidkundig bodemonderzoek, omdat beide in dienst staan van een goede monumentenzorg. De minister van OCW heeft daarop toegezegd te laten nagaan of gebouwde monumenten een even zorgvuldige benadering kunnen krijgen als archeologische monumenten en vondsten.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie.

Welke gevolgen de toezegging van de minister voor ons werk heeft, is nog niet duidelijk. Dat neemt niet weg dat bouwhistorisch onderzoek voor eigenaren en gemeenten in veel gevallen de basis zou moeten vormen voor deskundige planontwikkeling. De toezegging van de minister onderstreept het belang om de mogelijkheid van structureel bouwhistorisch onderzoek in overweging te nemen.

Stelselherziening

De druk vanuit verschillende partijen om tot een volledige stelselherziening en vooral verbetering te komen, neemt toe. Dat geldt bijvoorbeeld voor de Rijksadviseur Cultureel Erfgoed bij het Atelier Rijksbouwmeester, de Raad voor Cultuur en de Stichting Nationaal Contact Monumenten. De druk is mede ontstaan door de discussie over een herselectie van monumenten op de rijksmonumentenlijst.

De minister van OCW heeft op 21 september 2006 in een brief aan de Tweede Kamer aangegeven dat het huidige monumentenstelsel dient te worden aangepast. Het gaat daarbij niet alleen om de beheersing van het aantal rijksmonumenten, maar ook om de verdeling van taken tussen overheden, de zorg voor kwaliteit en de financiering. In december 2006 heeft de minister aan de Raad voor Cultuur gevraagd haar te adviseren over de voorgenomen stelselherziening.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie.

De Directie Cultureel Erfgoed is de trekker van het onderwerp stelselherziening. Zij betreft verschillende partijen uit het monumentenveld bij de discussie en heeft de Erfgoedinspectie een rol in een klankbordgroep toebedacht.

De Erfgoedinspectie zal met een analyse van haar bevindingen een bijdrage kunnen leveren aan de zorgvuldigheid en effectiviteit van de discussies over de stelselherziening.

5.3 Ontwikkelingen in het veld

Naast beleidsontwikkelingen vonden er in 2006 ook ontwikkelingen in het monumentenveld plaats die gevolgen kunnen hebben voor het werk van de Erfgoedinspectie.

Certificering restauratieaannemers en restauratiearchitecten

Voor de restauratiebouwbedrijven bestaat al sinds 2004 een certificeringssysteem: de Erkenningsregeling voor Restauratie Bouwbedrijven (ERB). In het kader van deze regeling zijn inmiddels zo'n dertig restauratiebedrijven gecertificeerd. In 2006 is een nieuwe versie van deze regeling uitgekomen, waarin het accent meer is gelegd op onderwerpen als 'visie' en 'beleid'.

Restauratiearchitecten kenden nog geen certificeringssysteem. Een belangrijke nieuwe ontwikkeling in 2006 betrof dan ook het opstarten van een systeem voor certificering van restauratiearchitecten: de Gemeenschappelijke Erkenningsregeling voor Architecten werkzaam in de Restauratie (GEAR). Met deze regeling willen architecten criteria en procedures vastleggen waarmee de kwaliteit van het werk van de restauratiearchitect op vakinhoudelijk gebied te definiëren en toetsbaar is. Daarnaast is de erkenningsregeling gericht op vermeerdering van vak kennis en op collegiale uitwisseling. In 2006 zijn de eerste twee architectenbureaus volgens deze regeling gecertificeerd.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie.

Ons werkplan voor 2006 noemt uitvoerende organisaties zoals architecten en aannemers als een van de actoren in het monumentenveld. Deze actoren vormden geen specifieke doelgroep voor de inspecties in 2006. De komende jaren zou dit wel aan de orde kunnen zijn.

We hebben de doelgroep van uitvoerende organisaties wel betrokken bij de gemeenteinspecties in 2006. Bij deze inspecties heeft de Erfgoedinspectie een aantal architecten en aannemers geïnterviewd over hun rol in en ervaringen met een specifiek restauratieproces in de geïnspecteerde gemeente. Verwacht mag worden dat die rol en ervaring bij gecertificeerde restauratiearchitecten of -aannemers anders zullen zijn. Toekomstige gemeente-inspecties zullen dit moeten uitwijzen. Of het systeem voor certificering gevolgen heeft voor onze methode van onderzoek, moet nog worden onderzocht.

Uniforme openbare voorbereidingsprocedure

Op 1 juli 2005 is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure in werking getreden. Dit is het gevolg van het van kracht worden van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure, Algemene wet bestuursrecht. De uniforme openbare voorbereidingsprocedure is een algemene besluitvormingsprocedure die behalve monumentenvergunningen ook bijvoorbeeld bestemmingsplannen of milieuvergunningen kan betreffen. Doel van de voorbereidingsprocedure is het bevorderen en waarborgen van een zorgvuldige besluitvorming. In het bijzonder gaat het om coördinatie met het beleid van andere overheden, en rechts- en belangenbescherming van de burger.

De procedure regelt onder meer dat de burger de gelegenheid krijgt zijn belangen onder de aandacht te brengen voordat een besluit wordt genomen. Hiertoe wordt eerst een ontwerpbesluit opgesteld, waarop de burger kan reageren. Deze reactie, de zienswijze, wordt in de besluitvorming meegenomen. Het voordeel van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure is dat belangen in een vroeg stadium bij de besluitvorming worden betrokken. Voorheen konden belanghebbenden slechts achteraf door middel van bezwaar reageren.

Voor monumentenvergunningen betekent de procedurewijziging dat niet de aanvraag voor een restauratie of wijziging de burgers ter inzage wordt gelegd, maar het ontwerpbesluit voor de vergunning. De adviestermijn voor het Rijk (in de vorm van de RACM) en de provincie is met één maand ingekort tot twee maanden.

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie.

De Erfgoedinspectie zal het werken met de gewijzigde procedure steeds meer tegenkomen bij de gemeente-inspecties.

In 2006 heeft de Erfgoedinspectie van diverse partners in het monumentenveld vernomen dat sinds de invoering van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure de vergunningprocedures langer lopen dan voorheen. Voor 2007 heeft de Erfgoedinspectie daarom een kort onderzoek ingepland naar de werking van de nieuwe procedure.

Verschuiving van een objectgerichte naar een gebiedsgericht monumentenzorg

Al enige tijd is een verschuiving gaande van een monumentenzorg waarbij het object centraal staat naar een gebiedsgerichte monumentenzorg, waarin het object in zijn omgeving wordt beschouwd of waarin het cultuurlandschap zelf centraal staat. Deze ontwikkeling was al in 1999 in gang gezet met de Nota Belvédère. 'Behoud door

ontwikkeling' was de slogan die een pleidooi vormde om archeologie, monumenten en landschap bronnen van inspiratie te laten zijn voor ruimtelijke ontwikkelingen in stad en land.

Het Belvédère- en architectuurbeleid kreeg in 2005 zijn weerslag in het Actieprogramma Ruimte en Cultuur. Met de acties uit dit programma wil het Rijk in het bijzonder provincie, gemeente en marktpartijen verleiden om tot een hogere architectonische en cultuurhistorische kwaliteit van stedelijke en landelijke gebieden te komen. Belangrijk uitgangspunt hierin is het versterken van de culturele component bij ruimtelijke opgaven, door een integrale benadering van en samenwerking tussen de disciplines cultuurhistorie, architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur.

Deze tendens kreeg in 2006 concreet vorm in de naam en het takenpakket van de in dat jaar gevormde Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM). Deze nieuwe organisatie is ontstaan uit een fusie tussen de Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ) en de Rijksdienst Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB).

Gevolgen voor het werk van de Erfgoedinspectie.

Op dit moment zijn er nog geen concrete gevolgen te benoemen van de verschuiving van het perspectief van de monumentenzorg voor de Erfgoedinspectie. Wel richten we onze aandacht in verhoogde mate op de gebiedsgerichte monumentenzorg. Zo kijken we naar het beschermde stads- en dorpsgezicht, het cultuurlandschap, en het gemeentelijk en provinciaal beleid voor het buitengebied. Het ligt voor de hand dat de samenwerking binnen de Erfgoedinspectie tussen de sector Monumenten en de sector Archeologie wordt geïntensiveerd. Dat geldt ook voor onze samenwerking met de VROM-Inspectie.

5.4 Inhoudelijke bevindingen tijdens inspecties

In 2006 heeft de sector Monumenten van de Erfgoedinspectie een pilot van vijf inspectieonderzoeken afgerond. Deze pilot was in het najaar van 2005 begonnen. Drie inspecties waren gericht op de instandhouding van rijksmonumenten. Bij twee inspecties hebben we de aanwijzing en instandhouding van door het Rijk beschermde gezichten beoordeeld. Daaropvolgend zijn we in 2006 met vier reguliere inspecties een onderzoek begonnen naar de instandhouding van rijksmonumenten. Dit onderzoek vond plaats in gemeenten die 150 tot 200 van deze monumenten op hun grondgebied hebben.

Omdat de bevindingen van de pilotonderzoeken die in 2005 zijn uitgevoerd, niet in het vorige jaarverslag zijn beschreven, nemen we deze eveneens mee in deze paragraaf. Dat kan ook goed, omdat de bevindingen van de onderzoeken in 2005 en in 2006 dezelfde trends laten zien.

Enkele algemene bevindingen

In de eerste plaats valt het op dat gemeenten de onderzoeken en aanbevelingen van de nog maar kort bestaande sector Monumenten van de Erfgoedinspectie zorgvuldig in aanmerking nemen. Gemeenten hebben bij het grootste deel van de aanbevelingen die tot nu toe zijn uitgebracht, voornemens tot concrete verbeteracties.

In de tweede plaats is ons gebleken dat gemeentelijke monumentenambtenaren sterk betrokken zijn bij hun werk. Binnen en buiten de gemeentelijke organisatie werken zij er vaak hard aan om het draagvlak voor cultureel erfgoed op het gemeentelijke grondgebied te vergroten. Toch heeft de Erfgoedinspectie ook geconstateerd dat de beschikbare capaciteit voor monumentenzorg bij veel gemeenten niet in verhouding staat tot de hoeveelheid werk. Alleen een aantal grote monumentengemeenten laat een uitzondering op deze constatering zien. Het monumentenwerk wordt vaak door één ambtenaar met een beperkt aantal uren en gebrekkige kennis verricht. Deze beperking in capaciteit biedt ook nauwelijks gelegenheid de kennis verder te ontwikkelen. Door een meervoudige taakopdracht aan de monumentenambtenaar bestaat bovendien het risico van belangenverstrengeling. Deze situatie is een gevolg van de bestuurlijke decentralisatie van het Rijk naar de gemeente die met de Monumentenwet 1988 is ingezet. Hierbij is geen norm gesteld voor de benodigde capaciteit.

De Erfgoedinspectie is van mening dat in de discussie over de herziening van het monumentenstelsel aandacht moet worden besteed aan de benodigde capaciteit bij de gemeenten.

In de derde plaats lopen bij zowel kleine als grote monumentengemeenten de rijks- en gemeentelijke monumentenzorg door elkaar. Gemeenten maken in beleid en uitvoering geen onderscheid tussen rijks- en gemeentelijke monumenten en andere cultuurhistorische waarden. Ze ervaren de grote verschillen die hierbij optreden, bijvoorbeeld wat betreft procedures en financiële regelingen, als lastig.

De Erfgoedinspectie vindt dat het voor gemeenten lastige onderscheid in enerzijds rijksmonumentenzorg en anderzijds gemeentelijke monumentenzorg in de discussie over de stelselherziening moet worden betrokken.

In de vierde plaats ervaart de Erfgoedinspectie op gemeentelijk niveau een spanningsveld tussen de belangen van monumentenzorg en andere belangen bij besluitvorming op vergunningaanvragen. Een zorgvuldige belangenafweging is cruciaal. Deze zorgvuldigheid ontbreekt nog te vaak.

De Erfgoedinspectie is van mening dat gemeenten hun besluiten over vergunningen moeten voorzien van een duidelijke motivering.

Cultuur- en bouwhistorisch onderzoek

Bouwhistorisch onderzoek levert inzicht op in de waarden van een monument. Bij cultuurhistorisch onderzoek gaat het bijvoorbeeld om de waarden van een plek, buurt of gebied. Juist bouwhistorisch onderzoek in een vroeg stadium is heel belangrijk om een verantwoord restauratieplan bij de restauratie van een monument op te kunnen stellen. Alleen dan kunnen de historische materialen en structuren zoveel mogelijk behouden blijven.

Wij hebben tijdens onze onderzoeken ondervonden dat slechts weinig eigenaren voorafgaand aan een wijziging van hun monument structureel cultuurhistorisch en/of bouwhistorisch onderzoek (laten) doen. Gemeenten vragen daar ook zelden naar. Nader onderzoek tijdens de werkzaamheden is al helemaal vrijwel nooit aan de orde. Hierdoor wordt niet zorgvuldig bekeken of de aanwezige cultuurhistorische waarden kunnen worden behouden en meegenomen bij de ontwikkeling. Ook wordt dat wat verdwijnt, niet gedocumenteerd.

Eén van de redenen die gemeenten aanvoeren om geen bouwhistorisch onderzoek te vragen, is het kostenaspect. Afhankelijk van het object en de ingreep kan bouwhistorisch onderzoek echter in verschillende gradaties worden uitgevoerd. Een bouwhistorische verkenning is de eenvoudigste vorm en het bouwhistorische onderzoek de zwaarste variant. De kosten verschillen uiteraard ook, maar zijn in principe subsidiabel. Een andere reden voor gemeenten om geen bouwhistorisch onderzoek te vragen, is dat dergelijk onderzoek niet wettelijk is verankerd.

De Erfgoedinspectie vindt dat het al op dit moment mogelijk is om bouwhistorisch onderzoek in de monumentenvergunning op te nemen. Daarnaast achten wij een goede verankering van bouwhistorisch onderzoek in het restauratieproces essentieel. Dit aspect moet dan ook worden meegenomen in de stelselbesluiting.

Advisering

In 2006 adviseerden de RACM en de lokale monumentencommissie conform artikel 16 en 15 van de Monumentenwet 1988 aan het college van burgemeester en Wethouders over restauratieplannen van rijksmonumenten. Tijdens onze inspecties in 2006 is gebleken dat in Nederland veel verschillende vormen van monumentencommissies bestaan.

De Erfgoedinspectie vindt een goed inzicht in de stand van zaken en het kwaliteitsniveau van die verschillende verschijningsvormen van monumentencommissies onontbeerlijk. Zeker gezien de toekomstige overgang van de adviesplicht van het RACM naar een adviesbevoegdheid. Daarom hebben wij in 2006 besloten een themaonderzoek in te stellen naar de stand van zaken van monumentencommissies in Nederland. Meer hierover leest u in paragraaf 5.

De Erfgoedinspectie heeft ook geconstateerd dat de invulling van de advisering door de RACM per regio verschilt. Nadere afstemming ontbreekt nogal eens, waardoor er binnen de RACM verschillend met bepaalde kwesties kan worden omgegaan. Ook bestaat het risico dat de kwaliteit van de adviezen per regio wisselt.

De Erfgoedinspectie pleit voor een goede onderlinge afstemming tussen de regioteams van de RACM. Zij bespreekt deze in het structurele overleg dat met de RACM wordt gevoerd.

Voor de beschermde stads- en dorpsgezichten is de rol van de provincies van belang. De invulling hiervan is per provincie anders en vaak onduidelijk. Dit komt de procedures van vrijstellingen en bestemmingsplannen niet ten goede. Het risico van ongelijke behandeling bestaat.

De Erfgoedinspectie vraagt dan ook aandacht voor meer afstemming in de adviesrol van de provincies.

Kennis

Wij hebben tijdens onze inspecties tot nu toe gemerkt dat het kennisniveau over monumentenzorg bij gemeenten erg wisselend is. Vooral de restauratietechnische en cultuurhistorische kennis blijkt vaak beneden de maat. Regelmatig krijgt een inspecteur Bouw- en Woningtoezicht er de taak monumentenzorg 'bij', zonder hierin te worden geschoold. Deze monumentenambtenaren dringen vaak wel zelf aan op scholing, maar worden daarin niet tegemoet gekomen. Juist de nodige kennis is voor een goede uitoefening van monumentenzorg op lokaal niveau van essentieel belang.

De Erfgoedinspectie is van mening dat gemeentelijke monumentenzorgambtenaren toegang moeten hebben tot goede scholing. Daarbij moeten vooral de cultuurhistorische

en restauratietechnische kennis aan bod komen.

De kennis over procedures en financiële regelingen is meestal wel aanwezig. Termijnen worden in de meeste gevallen gehaald en aangezien het hier om een wettelijke verplichting gaat, is dat een belangrijke positieve constatering. Toch worden soms termijnen overschreden. Daarnaast missen enkele gemeenten kennis over financiële regelingen, waardoor eigenaren van monumenten hun restauratiesubsidie en/ of lening mislopen.

Toezicht en handhaving

De gemeente is de eerstverantwoordelijke voor een adequate vergunningverlening. Daarom wordt van haar verwacht dat zij toezicht houdt op de naleving van de Monumentenwet 1988 en deze handhaaft. De gemeente wordt geacht werkzaamheden aan rijksmonumenten te volgen en corrigerend op te treden. Uit het merendeel van de inspecties is gebleken dat gemeenten moeite hebben om deze taak adequaat in te vullen. De gemeentelijke inspectierapporten van de VROM-inspectie hebben deze tekortkoming keer op keer zichtbaar gemaakt. Dit is voor veel gemeenten wel aanleiding geweest om beleid op het gebied van handhaving te ontwikkelen en vast te stellen. Deze inhaalslag bevindt zich echter nog in een beginstadium.

De Erfgoedinspectie is van mening dat gemeenten in het kader van hun eerstelijns-verantwoordelijkheid de rijksmonumentenzorg zo snel mogelijk adequaat moeten gaan handhaven.

Daarnaast heeft de Erfgoedinspectie in het kader van de beschermde stads- en dorpsgezichten gemerkt dat de VROM-inspectie weliswaar de toepassing en termijnen van vrijstellingen en de totstandkoming van bestemmingsplannen inspecteert, maar dat daarbij de cultuurhistorische inbreng (cultuurhistorische paragraaf bij beschermde gezichten en archeologische attentiegebieden) buiten beschouwing blijft. Hier wordt ook door geen enkele andere partij naar gekeken.

De Erfgoedinspectie is in 2006 begonnen de mogelijkheden tot samenwerking met de VROM-inspectie op het gebied van beschermde stads- en dorpsgezichten te onderzoeken.

Gemeentelijk beleid

Een van de belangrijkste aspecten bij de structurele verankering van de monumentenzorg binnen een gemeente is de aanwezigheid van bestuurlijk vastgesteld actueel monumenten- of cultuurhistorisch beleid. Wordt dit beleid niet op peil gehouden, dan zijn daaraan grote risico's verbonden. Monumentenzorg wordt dan snel een ad hoc bezigheid en kan zijn overgeleverd aan de belangstelling van de ambtenaar en/of bestuurder die op dat moment de verantwoordelijke is.

Daarnaast is het van belang dat de monumentenzorg binnen de gemeente wordt afgestemd op verwante beleidsvelden zoals stedenbouw en ruimtelijke ordening. In sommige gemeenten vormt de monumentenafdeling een apart eiland, van waaruit weinig contact met andere afdelingen bestaat. Omdat het monumentenaspect niet tijdig wordt ingebracht, vindt er een voor de monumentenzorg onevenwichtige afweging van belangen plaats.

De Erfgoedinspectie vindt dat in de stelseldiscussie moet worden bekeken hoe op gemeentelijk niveau het monumentenbeleid en de vergunningsprocedures kunnen worden gewaarborgd.

Maatschappelijke meerwaarde

Gemeenten doen over het algemeen veel om het draagvlak voor monumenten en ander erfgoed te vergroten. Zij stimuleren actief evenementen waarbij cultuurhistorie centraal staat, zoals de Open Monumentendag. Sommige gemeenten loven jaarlijks een prijs uit voor de beste restauratie. Andere geven informatieve brochures uit over bijvoorbeeld de restauratie van monumenten in gemeentelijk bezit. En bepaalde gemeenten vertellen in een brochure duidelijk wat er wel en niet kan in de rijksbeschermden stads- en dorpsgezichten op haar grondgebied.

Uit vrijwel alle onderzoeken in 2006 is gebleken dat zowel gemeenten als monumenteneigenaren de maatschappelijke meerwaarde van hun monumenten zien. Eigenaren hebben vaak het beste met hun monument voor. Dat sommige restauraties niet goed uitpakken, heeft niet zozeer te maken met onwil, maar veel vaker met onwetendheid van de eigenaar en/of met een architect die geen ervaring heeft met restauratie van een monument.

De uiteindelijke restauraties: resultaten

Het uiteindelijke resultaat van ingrepen aan zowel rijksmonumenten als in beschermden stads- en dorpsgezichten blijkt sterk afhankelijk van de kennis bij de gemeenten, bij eigenaren en bij architecten. Over de kennis bij gemeenten is hierboven al gesproken. Vanzelfsprekend is een goede kennis bij (restauratie)architecten van groot belang. Daarnaast komt het erop aan dat eigenaren deskundige architecten inschakelen.

De Erfgoedinspectie is van mening dat certificering van restauratiearchitecten een belangrijke bijdrage kan leveren aan de kwaliteitsborging voor restauratieplannen. Dit aspect zou moeten worden betrokken bij de stelseldiscussie.

5.5 Inhoudelijke bevindingen tijdens themaonderzoek

De sector Monumenten van de Erfgoedinspectie voert naar specifieke thema's onderzoek uit. Het eerste themaonderzoek komt deels voort uit de gemeente-inspecties en deels uit de wijziging in de adviesplicht voor rijksmonumenten binnenkort. Het onderzoek gaat over de aard en samenstelling van monumentencommissies zoals bedoeld in artikel 15 van de Monumentenwet 1988. Met de uitkomsten van dit onderzoek wil de Erfgoedinspectie meer inzicht krijgen in het functioneren van de monumentencommissies in Nederland. Het onderzoek is in het najaar van 2006 gestart.

Achtergrond

In de Monumentenwet 1988 wordt de monumentencommissie globaal benoemd. De invulling van deze commissie is aan de gemeenten overgelaten en wordt nergens centraal getoetst. Sommige gemeenten hebben de advisering over plannen voor monumenten in welstandscommissies ondergebracht. Monumentenzorg is daarbij vaak een van de invalshoeken. Andere gemeenten zijn aangesloten bij koepels die provinciaal dan wel regionaal welstands- en monumentenadviezen verzorgen. De koepels zijn onderling ook weer divers georganiseerd. Deze verschillende werkwijzen brengen grote kwaliteitsverschillen met zich mee.

Tot nu toe ontbrak er een landelijk overzicht hoe de monumentencommissies in Nederland zijn georganiseerd. De Erfgoedinspectie is van mening dat wanneer het Rijk verantwoordelijkheden voor rijksmonumenten bij gemeenten legt, zoals dat sinds 1988 het geval is met de inrichting van monumentencommissies, bekend moet zijn hoe de commissies in de praktijk functioneren. Door de wijziging van de adviesplicht van het Rijk en de provincies in een adviesbevoegdheid, wordt de rol van de monumentencommissies nog belangrijker.

Doel

Het onderzoek heeft de volgende doelen:

- het landelijk inventariseren van kerngegevens over monumentencommissies;
- inzicht verkrijgen in de sterke en zwakke punten van de adviestaak door monumentencommissies.

Afstemming

We hebben het onderzoek afgestemd met de Directie Cultureel Erfgoed van het ministerie van OCW, de RACM en de Stichting Erfgoed Nederland (voorheen de Stichting Nationaal Contact Monumenten). De laatste organisatie heeft de vragenlijst die zij jaarlijks voorlegt aan gemeenten, op verzoek van de Erfgoedinspectie uitgebreid met relevante vragen voor

dit onderzoek. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg zijn in het najaar van 2006 geïnformeerd over het onderzoek. Dat geldt ook voor alle gemeenten in Nederland, die een brief hebben ontvangen. In 2007 benadert de Erfgoedinspectie alle koepels die provinciale of regionale monumentenadviezen verzorgen.

Planning

Zoals eerder aangegeven, is het themaonderzoek in het najaar van 2006 gestart. We verwachten het onderzoek medio 2007 af te ronden. De uitkomsten van het onderzoek zullen worden aangeboden aan de minister van OCW. Aansluitend is de Erfgoedinspectie van plan een vervolgonderzoek te doen naar de adviesrol van de RACM. Daarnaast zullen we de werkwijze van de monumentencommissies en de RACM alsmede het effect van hun adviezen structureel volgen.

Afkortingenlijst

AMvB	algemene maatregel van bestuur
ASHRAE	American Society of Heating, Refrigerating and Air-Conditioning Engineers
Brim	Besluit rijkssubsidiëring instandhouding monumenten
BUZA	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken
CAS	Centrale Archief Selectiedienst
CCI	Canadian Conservation Institute
CCvD	Centraal College van Deskundigen
CIS	Collectie informatiesysteem
CMN	Canadian Museum of Nature
CvAK	College voor de Archeologische Kwaliteit
DCE	directie Cultureel Erfgoed
DK	directie Kunsten
ERB	Erkenningsregeling voor restauratie bouwbedrijven
EU	Europese Unie
GEAR	Gemeenschappelijke erkenningsregeling voor architecten werkzaam in de restauratie
ICCROM	International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Heritage
ICN	Instituut Collectie Nederland
IODI	directeurenoverleg informatiemanagement
IVO	inventariserend veldonderzoek
KB	Koninklijke Bibliotheek
KLPD	Korps landelijke politiediensten
KNA	Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie
KvOT	Kaderstellende Visie op Toezicht
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
NAi	Nederlands Architectuurinstituut
NISA	Nederlands Instituut voor Scheeps- en Onderwaterarcheologie
NVM	Nederlandse Museum Vereniging
NVvA	Nederlandse Vereniging van Archeologen
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur, Wetenschap
PBO	publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie
pSG-beraad	regulier overleg van plaatsvervangend secretarissen-generaal
PvE	programma van eisen
PWAA	Projectorganisatie wegwerken archiefachterstanden
RABK	Rijksacademie van Beeldende Kunsten
RACM	Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschappen en Monumenten

RDMZ	Rijksdienst voor de Monumentenzorg
Rgd	Rijksgebouwendienst
RKD	Rijksdienst voor Kunsthistorische Documentatie
ROB	Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek
SC	Staatssecretaris
T&H	directie Toezicht en Handhaving
VGEM	Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu
VRM	Vereniging van Rijksgesubsidieerde Musea
VRM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
WBC	Wet tot behoud van cultuurbezit
WRO	Wet op de ruimtelijke ordening
ZBO	zelfstandig bestuursorgaan

Colofon

Uitgave

Erfgoedinspectie / Algemeen
Hoftoren, Rijnstraat 50
Postbus 16478 (IPC 3500)
2500 BL Den Haag

Algemeen telefoonnummer	+31 (0)70 – 412 4012
Fax	+31 (0)70 – 412 4014
E-mail	info@erfgoedinspectie.nl
Website	www.erfgoedinspectie.nl

Den Haag, april 2007

ISBN 978-90-77510-15-5

Over de Erfgoedinspectie / Algemeen

De Erfgoedinspectie waakt op nationaal niveau over een belangrijk deel van het Nederlands erfgoed. Het toezicht is gericht op archeologische opgravingen, archieven bij de centrale overheid, het roerend cultureel erfgoed en onroerende monumenten.

De Erfgoedinspectie ziet erop toe dat de regels worden nageleefd en stimuleert verbeteringen in het behoud en beheer en een goede omgang met het erfgoed. Waar nodig treedt zij op bij incidenten en calamiteiten.

De Erfgoedinspectie valt onder het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De inspectie werkt onafhankelijk en stelt objectief haar bevindingen vast en rapporteert daarover. Daarnaast adviseert zij de Staatssecretaris over de kwaliteit en effectiviteit van de regelgeving.

