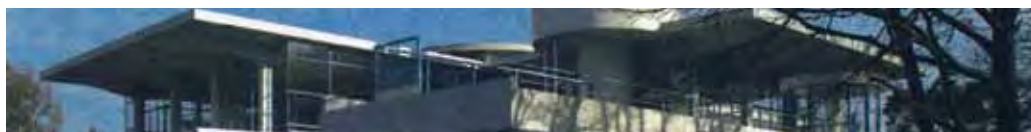
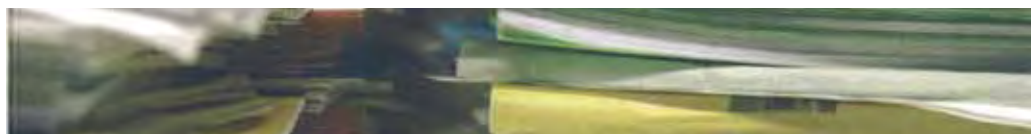




Erfgoedinspectie
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Monitor Erfgoedinspectie

Staat van de naleving 2011-2012



Wat is de Erfgoedinspectie

De Erfgoedinspectie houdt op nationaal niveau toezicht op een belangrijk deel van het Nederlands erfgoed en op de informatiehuishouding bij de rijksoverheid. Bovendien draagt de inspectie in het kader van internationale afspraken bij aan het toezicht op de illegale handel in cultuurgoederen. Ze draagt met haar toezicht bij aan de kwaliteit van het behoud en het beheer van het nationale erfgoed. Aan de hand van risicoanalyses en signalen vanuit de politiek, het beleid, het erfgoedveld en de samenleving stelt de inspectie zwakke plekken in het beheer vast en agendeert deze.

Monitor Erfgoedinspectie

Staat van de naleving 2011-2012

Juni 2013

Inhoudsopgave

	Voorwoord	5
I.	Samenvatting	6
	1. Archieven	6
	2. Collecties	10
	3. Archeologie	14
	4. Monumenten	18
II.	Monitor Erfgoedinspectie	22
	1. Inleiding	22
	1.1 Achtergrond Monitor Erfgoedinspectie	22
	1.2 Doel en werkwijze Monitor Erfgoedinspectie	23
	1.3 Verantwoording	24
	1.4 Naar een 'Staat van de naleving'	25
	1.5 Leeswijzer	26
	2. Monitor Archieven	28
	2.1 Inleiding	28
	2.2 Digitalisering en duurzame toegankelijkheid	31
	2.3 Archiefbescheiden in een digitale omgeving	38
	2.4 Zelfregulering en kwaliteitszorg	41
	2.5 Personeel en middelen	45
	3. Monitor Collecties	48
	3.1 Inleiding	48
	3.2 Informatiebeheer collectie	51
	3.3 Zichtbaarheid collectie	58
	3.4 Zelfregulering en kwaliteitszorg	62
	3.5 Personeel en middelen	65
	4. Monitor Archeologie	70
	4.1 Inleiding	70
	4.2 Werken overeenkomstig de vergunningvoorschriften	73
	4.3 Zelfregulering en kwaliteitszorg vergunninghouders	77
	4.4 Archeologie in de ruimtelijke ordening goed verankerd	79
	4.5 Is de kwaliteit van archeologie een aandachtspunt bij gemeenten?	83
	4.6 Personeel bij gemeenten	88
	5. Monitor Monumenten	90
	5.1 Inleiding	90
	5.2 Goede randvoorwaarden voor de gemeentelijke monumentenzorg?	93
	5.3 Gebouwde monumentenzorg in de praktijk	100
	5.4 Gemeentelijk toezicht op gebouwde rijksmonumenten	107
	5.5 Zelfregulering en kwaliteitszorg	110
	5.6 Personeel en middelen	112
	6. Wabo - Omgevingsvergunning	116

Voorwoord

Voor de tweede maal presenteert de Erfgoedinspectie de resultaten van de Monitor Erfgoedinspectie. In deze *staat van de naleving* geeft de Erfgoedinspectie de belangrijkste uitkomsten weer over de naleving, met onder meer aandacht voor:

- de mate waarin zorgdragers van overheidsinformatie inspelen op de veranderende voorwaarden voor duurzaam en toegankelijk informatiebeheer in een snel groeiende digitale omgeving
- het al dan niet toenemen van de zichtbaarheid en mobiliteit van de rijkscollectie
- of houders van een opgravingsvergunning zich houden aan de vergunningvoorschriften en in hoeverre de kwaliteitszorg bij hen geborgd is
- in welke mate archeologie verankerd is in de ruimtelijke ordening
- hoe gemeenten uitvoering geven aan de vele wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van de gebouwde monumentenzorg

Uit de positieve reacties op de eerste editie van de monitor is gebleken dat hij in een behoefte voorziet; hij bood organisaties voor het eerst de mogelijkheid hun eigen presteren te vergelijken met het algemene beeld van de naleving binnen het toezichtveld. Deze vergelijking werkt als een goede prikkel om te verbeteren of een goede score te behouden. Deze tweede editie voorziet hopelijk opnieuw in die prikkel. Nieuw in deze editie is de mogelijkheid de uitkomsten te vergelijken met die van de Monitor 2009-2010. Hiermee ontstaat een completer beeld van de staat van de naleving, een beeld dat met iedere monitor weer completer wordt.

De monitor laat zien dat de naleving niet altijd vanzelf gaat en dat het af en toe voorhouden van een spiegel helpt om alert te blijven, op ons erfgoed en onze overheidsinformatie.

Barbara Siregar
Directeur Erfgoedinspectie

Samenvatting

1

Archieven

1.1 Beheer, behoud, duurzaamheid en toegankelijkheid

Zorgelijk beeld wat betreft de duurzaamheid en toegankelijkheid van digitale overheidsinformatie

- Steeds meer organisaties werken deels of volledig digitaal. Hierbij wordt onvoldoende rekening gehouden met de eisen voor duurzame toegankelijkheid van de digitale informatie.

Binnen de Rijksoverheid is afgesproken dat de departementen uiterlijk in 2015 digitaal werken en het huidige kabinetsvoornemen is dat uiterlijk in 2017 burgers en bedrijven digitaal zaken moeten kunnen doen met de overheid. Duurzaamheid en toegankelijkheid van informatie in een digitale omgeving is echter niet vanzelfsprekend geregeld en geborgd.

Uit de monitor blijkt dat steeds meer rijksoverheidsorganisaties deels of volledig digitaal werken, maar dat hierbij onvoldoende rekening wordt gehouden met de eisen voor duurzame toegankelijkheid van digitale informatie.

- Slechts 32% van de organisaties heeft actueel beleid voor het archiefbeheer, waarin aandacht is voor duurzame toegankelijkheid van archiefbescheiden in digitale systemen.
- De archiefwettelijke maatregelen die getroffen moeten worden voor een duurzame en toegankelijke digitale archivering (conversie, migratie, toekenning van bewaartermijnen en metadata) worden door de minderheid van de organisaties daadwerkelijk getroffen.

Organisaties dienen zich ervan bewust te zijn dat gegevens in bedrijfsapplicaties en –systemen archiefbescheiden kunnen zijn en het is van belang dat zij weten waar die digitale archiefbescheiden zich bevinden. Uit de monitor blijkt dat dit bewustzijn nog onvoldoende is.

- De minderheid van de organisaties (46%) hanteert én een definitie van het begrip archiefbescheiden, waarvan digitale archiefbescheiden deel uitmaken, én weet in welke digitale systemen zich archiefbescheiden bevinden.

1.2 Zelfregulering en kwaliteitszorg

De minderheid van de organisaties voldoet aan de verplichte kwaliteitszorg

- 36% van de organisaties geeft aan dat zij een kwaliteitszorgsysteem hebben ingevoerd, waarvan archiefbeheer onderdeel uitmaakt; 49% van de organisaties geeft aan dat zij toetsbare eisen hanteert voor archiefbeheer.

De eigen verantwoordelijkheid van de organisaties staat voor de Erfgoedinspectie voorop. Belangrijke indicaties voor zelfregulering zijn bijvoorbeeld of organisaties audits doen of dat organisaties de informatiehuishouding en de archivering opgenomen hebben in de jaarplancycclus.

Met de inwerkingtreding van de Archiefregeling in 2010 zijn toetsbare eisen en een kwaliteitszorgsysteem voor het archiefbeheer een archiefwettelijke verplichting geworden.

Uit de monitor blijkt dat de minderheid van de organisaties voldoet aan (de verplichte) kwaliteitszorg:

- 36% van de organisaties werkt met een kwaliteitssysteem, waarvan het archiefbeheer expliciet onderdeel uitmaakt.
- 49% van de organisaties hanteert toetsbare eisen voor het archiefbeheer.
- 52% van de organisaties voert regelmatig audits uit.
- 42% van de organisaties geeft aan dat archiefbeheer onderdeel uitmaakt van de jaarplancycclus.
- Slechts 26% van de organisatie werkt met een kwaliteitssysteem, hanteert toetsbare eisen en voert audits uit. Bij 36% van de organisaties is geen van deze elementen aanwezig.

1.3 Personeel en middelen

Voldoende deskundig personeel, ruim voldoende middelen

- 80% van de organisaties vindt dat zij voldoende personeel heeft voor de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van archiefbeheer. 84% van de organisaties vindt dat zij voldoende middelen ter beschikking heeft.

Het Archiefbesluit 1995 schrijft in artikel 14 voor dat zorgdragers voldoende en deskundig personeel aanstellen. In de toelichting op dit artikel wordt gesteld dat het vanzelf spreekt dat zorgdragers ook voldoende middelen ter beschikking stellen om deskundig personeel aan te trekken en de andere aspecten van archiefzorg te realiseren.

Uit de monitor blijkt dat de meerderheid van de organisaties vindt dat zij voldoende deskundig personeel heeft en beschikt over ruim voldoende middelen.

- Ruim 80% van de organisaties vindt dat er voldoende personeel is voor zowel sturing als uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van archiefbeheer.
- 71% van de organisaties geeft aan dat het personeel dat werkzaam is op het gebied van archiefbeheer vakinhoudelijk gekwalificeerd is.
- 84% van de organisaties zegt dat er voldoende middelen beschikbaar zijn voor de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van archiefbeheer.

Collecties

2.1 Beheer, behoud, duurzaamheid en toegankelijkheid

Het overgrote deel van de musea voldoet aan de norm van basisregistratie

- De basisregistratie van voorwerpen uit de collectie voldoet bij 90% van de musea aan de voorwaarden, zoals vastgelegd in de prestatieafspraken met het Ministerie van OCW.

De virtuele zichtbaarheid van de collectie neemt toe

- 90% van de musea geeft aan dat zij de toegankelijkheid van hun collectie vergroten door haar collectie te publiceren op internet. Daarentegen neemt het percentage van de collectie dat in de vaste of tijdelijke opstelling getoond wordt niet toe.

Basisregistratie

In de Regeling materieelbeheer museale voorwerpen wordt verondersteld dat instellingen die rijkscollectie beheren hun collectie zodanig registreren dat van elk voorwerp ten minste inventarisnummer, juridische status (gegevens rond de verwerving van een voorwerp) en standplaats bekend zijn. De musea die direct onder de Minister van OCW vallen, hebben in het kader van prestatieafspraken de verplichting op zich genomen dat ten minste 90% van de collectie voldoet aan deze basisregistratie. Daarbij is het van belang dat musea regelmatig ook een fysieke controle uitvoeren op de aanwezigheid en de standplaats van voorwerpen.

Uit de monitor blijkt dat het overgrote deel van de instellingen voldoet aan de norm en regelmatig fysieke controles uitvoert:

- 90% van de bevroegde musea heeft 90% of meer van de collectie geregistreerd.
- 46% van de musea heeft de collectie volledig geregistreerd.
- 90% van de musea voert standplaatscontroles uit; 80% van instellingen voerde de laatste controle recent (2011) uit.

Zichtbaarheid collectie

Een belangrijke doelstelling van het Ministerie van OCW is om de zichtbaarheid en mobiliteit van de rijkscollectie te vergroten, zowel binnen Nederland als in Europees verband. Musea worden onder meer in prestatieafspraken gestimuleerd hun collectie zoveel mogelijk tentoon te stellen of anderszins voor het publiek toegankelijk te maken.

Uit de monitor blijkt dat het percentage van de collectie dat vast of tijdelijk tentoongesteld wordt niet toeneemt. Wel neemt publicatie van de collectie op internet toe:

- 90% van de instellingen geeft aan dat zij hun collectie publiceren op internet.
- 85% geeft aan dat zij objecten tentoonstellen in satellieten en/of externe locaties.
- 49% geeft aan de openingstijden te hebben aangepast om tegemoet te komen aan een grotere publieke toegankelijkheid.

2.2 Zelfregulering en kwaliteitszorg

Ethische Code wordt veel gehanteerd, de meerderheid van de musea voert geen kwaliteitszorgsysteem

- 85% van de musea werkt met de Ethische Code; 36% van de musea beschikt over een kwaliteitszorgsysteem.

De aanwezigheid van een kwaliteitszorgsysteem is geen verplichting. Het is wel een indicatie voor gestructureerde aandacht voor de bedrijfsvoering rond de collectie. Andere indicatoren voor interne kwaliteitszorg zijn het hanteren van de Ethische code voor Musea op het gebied van registratie en conservering en het periodiek uitvoeren van audits.

Uit de monitor blijkt dat de meerderheid van de instellingen niet werkt met een kwaliteitszorgsysteem. Wel is er een lichte stijging waarneembaar ten opzichte van de monitor 2009-2010:

- 36% van de instellingen maakt gebruik van een kwaliteitszorgsysteem; het meest genoemde gehanteerde kwaliteitszorgsysteem is Spectrum (87%).
- 69% van de instellingen voert periodiek audits uit.
- 85% van de musea brengt de Ethische Code onder de aandacht van de medewerkers door hen erop te attenderen of door de code op te nemen in de werkprocedures.

2.3 Personeel en middelen

Ruim voldoende personeel voor sturing, minder tevredenheid over personeel voor uitvoering

- 90% van de musea vindt dat zij voldoende personeel heeft voor de sturing ten aanzien van behoud en beheer van de collectie; 54% van de musea vindt dat zij voldoende personeel heeft voor de uitvoering van het beheer en behoud van de collectie.

Voor een goed behoud en beheer van de collectie zijn voldoende financiële en personele middelen nodig.

Uit de monitor blijkt dat de meeste instellingen vinden dat zij voldoende personeel hebben voor de sturing ten aanzien van behoud en beheer van de collectie. Instellingen zijn over het algemeen minder tevreden over de beschikbaarheid van personeel op het gebied van de uitvoering:

- 90% van de instellingen vindt dat er voldoende personeel beschikbaar is voor wat betreft de sturing ten aanzien van behoud en beheer van de collectie.
- Een krappe meerderheid van 54% geeft aan dat er voldoende personeel is voor de uitvoering van beheer en behoud van de collectie.
- Over de beschikbaarheid van financiële en facilitaire middelen zijn respectievelijk 62% en 69% van de musea tevreden.

3

Archeologie

3.1 Beheer, behoud, duurzaamheid en toegankelijkheid

Archeologie is goed verankerd in de ruimtelijke ordening

- 93% van de gemeenten houdt rekening met archeologie bij de vaststelling van alle of de meerderheid van bestemmingsplannen na 2007.
- Het overgrote deel van de gemeenten stelt voorschriften voor archeologie in vergunningen voor bouwactiviteiten (89%), aanlegactiviteiten (91%) en sloopactiviteiten (61%).

Minder dan de helft van de vergunninghouders voldoet aan de norm voor tijdige overdracht opgravingsdocumentatie en vondsten

- Minder dan de helft van de vergunninghouders voldoet aan het voorschrift in de opgravingsvergunning om binnen twee jaar na afronding van een opgraving de opgravingsdocumentatie (46%), de vondsten (44%) en een rapport met resultaten en bevindingen (47%) over te dragen aan het depot en aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

Archeologie in de ruimtelijke ordening

Wat betreft de gemeentelijke taakuitvoering op het gebied van de archeologische monumentenzorg kijkt de Erfgoedinspectie naar de verankering van archeologie in de ruimtelijke ordening. De omgang van gemeenten met archeologie kan zijn vastgelegd in beleid, bestemmingsplannen, verordeningen of voorschriften in (omgevings) vergunningen. Sinds 2007 zijn gemeenten

verplicht rekening te houden met archeologie bij het vaststellen van hun bestemmingsplannen. Het hebben van beleid of het opstellen van verordeningen en vergunningvoorschriften is geen wettelijke verplichting, maar kunnen wel beschouwd worden als indicaties voor de mate waarin gemeenten grip houden op de omgang met archeologische waarden.

Uit de monitor blijkt dat archeologie goed verankerd is in de ruimtelijke ordening:

- 70% van de gemeenten houdt rekening met archeologie bij alle bestemmingsplannen die na 2007 zijn vastgesteld; 23% doet dit bij de meerderheid van deze bestemmingsplannen.
- De grote meerderheid van gemeenten stelt voorschriften voor archeologie in vergunningen voor bouwactiviteiten (89%), aanlegactiviteiten (91%) en sloopactiviteiten (61%).
- 65% van de gemeenten heeft beleid vastgesteld voor archeologie, waarvan 87% actueel is (vastgesteld na 2007).

Opgravingsdocumentatie en vondsten

Het is van belang dat de vondsten en de documentatie van archeologisch onderzoek zodanig bewaard en ontsloten worden dat deze toegankelijk zijn voor zowel wetenschap als publiek (Monumentenwet 1988, art.51). Bedrijven, gemeenten en universiteiten met een opgravingsvergunning zijn verplicht binnen twee jaar na afronding van een project de vondsten en documentatie over te dragen aan het gemeentelijke of provinciale depot. Daarnaast dient - eveneens binnen twee jaar - een rapport met resultaten en bevindingen overgedragen te worden aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, het provinciale of gemeentelijke depot en aan het college van B&W van de gemeenten waar de opgraving is uitgevoerd.

Uit de monitor blijkt dat minder dan de helft van de vergunninghouders aan de vergunningvoorschriften voldoet:

- 46% van de vergunninghouders voldoet aan de tijdige overdracht van de opgravingsdocumentatie.
- 44% van de vergunninghouders voldoet aan de tijdige overdracht van vondsten.
- 47 % van de vergunninghouders voldoet aan het tijdig opleveren van het rapport.

De reden voor het niet binnen twee jaar overdragen van de opgravingsdocumentatie en vondsten is vooral dat de uitwerking van het onderzoek nog niet gereed is, maar ook de aanleveringseisen en de capaciteit van het depot spelen hierbij volgens de respondenten een rol.

3.2 Zelfregulering en kwaliteitszorg

Misverstanden rond certificering; interne kwaliteitszorg is op onderdelen goed

- Slechts 5% van de opgravende organisaties is gecertificeerd voor één of meer KNA processen. Uit de monitor blijkt dat certificering meer dan eens verward wordt met vergunningverlening.
- 98% van de opgravende organisaties maakt gebruik van standaardformulieren voor de opgravingsdocumentatie; 84% hanteert vastgestelde procesbeschrijvingen.

Zelfregulering opgravende organisaties

Organisaties die opgravingen willen verrichten, moeten beschikken over een opgravingsvergunning. Voor de kwaliteitsbewaking van het archeologische onderzoek wordt gesteund op een systeem van zelfregulering, uitgewerkt in het Besluit archeologische monumentenzorg (Bamz). De zelfregulerende kwaliteitszorg bestaat uit kwaliteitsborging op (1) het product/proces (de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie), op (2) de in de archeologie werkzame personen (beroepsregister) en (3) op de opgravende organisaties (certificering). De zelfregulering heeft tot nu toe slechts ten dele vorm gekregen. De Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie is een breed gedragen norm. Het beroepsregister is echter niet van de grond gekomen. Het is voor opgravende organisaties mogelijk om zich te laten certificeren voor alle relevante processtappen uit de KNA. Hiervoor is een beoordelingsrichtlijn (BRL 4000) ontwikkeld. In de praktijk wordt hier echter nauwelijks gebruik van gemaakt.

De monitor bevestigt dat de KNA breed gedragen is:

- 98% van de opgravende organisaties geeft aan dat zij de wijziging van KNA 3.1. naar versie 3.2. volledig hebben doorgevoerd in de werkwijze van de organisatie.

De monitor bevestigt het beeld uit de praktijk van het toezicht van de Erfgoedinspectie dat certificering nauwelijks voorkomt:

- 12% van de opgravende organisaties geeft in de monitor aan dat zij gecertificeerd is voor één of meer van de KNA-processen. Verificatie van dit gegeven laat echter zien dat certificering meer dan eens verward wordt met vergunningverlening. In werkelijkheid is slechts 5% van de opgravende organisaties KNA-gecertificeerd.

Interne kwaliteitszorg opgravende organisaties

De Erfgoedinspectie heeft een aantal elementen benoemd, waaruit de interne kwaliteitszorg van organisaties zou kunnen bestaan, zoals de aanwezigheid van een kwaliteitshandboek, vastgestelde werkprocessen, het werken met standaard formulieren tijdens het veldwerk en het periodiek uitvoeren van audits of visitaties.

Uit de monitor blijkt dat de interne kwaliteitszorg op onderdelen goed is:

- Vrijwel alle organisaties maken gebruik van standaardformulieren voor de opgravingsdocumentatie (98%) en van vastgestelde procesbeschrijvingen (84%).
- De meerderheid van de organisaties (61%) voert periodiek kwaliteitsoverleg en/of heeft een kwaliteits-handboek (56%).

3.3 Personeel en middelen

Tevredenheid over de hoeveelheid personeel bij gemeenten is verdeeld

- 45% van de gemeenten vindt dat zij onvoldoende personeel beschikbaar heeft voor het taakveld archeologie tegenover 41% die vindt dat zij wél voldoende personeel heeft.

Voor een goede uitvoering van de gemeentelijke taken is het van belang dat gemeenten beschikken over voldoende personeel¹.

Uit de monitor blijkt dat de tevredenheid over de hoeveelheid personeel verdeeld is:

- 45% van de gemeenten vindt dat zij onvoldoende personeel beschikbaar heeft voor het taakveld archeologie; 41% vindt dat zij voldoende personeel ter beschikking heeft.

Verder blijkt duidelijk dat de beschikbaarheid van fte's samenhangt met de mate van activiteit op het gebied van de archeologische monumentenzorg. Gemeenten met meer dan 0,5 fte beschikken beduidend vaker over beleid (86% t.o.v. 65% gemiddeld) en houden vaker rekening met archeologie bij het vaststellen van bestemmingsplannen (80% t.o.v. 70% gemiddeld). Opvallend verschil is dat deze gemeenten vaker programma's van eisen opstellen voor archeologisch veldwerk (92% t.o.v. 67% gemiddeld).

¹ De vragen over personeel en middelen zijn ook gesteld aan de bedrijven, gemeenten en universiteiten met een opgravingsvergunning. Voor deze groep zijn de vragen op vrijwillige basis gesteld, vanwege de bedrijfsgevoeligheid van de informatie. De uitkomsten hiervan zijn niet meegenomen in deze uitgave.

4

Monumenten

4.1 Beheer, behoud, duurzaamheid en toegankelijkheid

Invoering Wabo nog weinig positief effect op de procedure voor vergunningaanvraag

- In de monitor geeft 19% van de gemeenten aan dat zij met de invoering van de omgevingsvergunning een verbetering zien in de aanvraagprocedure voor gebouwde monumenten. Meer dan de helft (56%) van de gemeenten geeft aan dat de procedure noch verbeterd noch verslechterd is.

Een groot deel van de gemeenten heeft geen actueel beleid, ondanks de wijzigingen in de gebouwde monumentenzorg

- Uit de monitor blijkt dat ondanks de vele wijzigingen op het gebied van de gebouwde monumentenzorg in de afgelopen jaren slechts 33% van de gemeenten actueel beleid heeft voor gebouwde rijksmonumenten en 41% voor beschermde stads- en dorpsgezichten.

De monitor laat zien dat meer dan de helft van de gemeenten van mening is dat de procedure van de vergunningaanvraag met de invoering van de omgevingsvergunning noch verbeterd noch verslechterd is:

- 56% van de gemeenten vindt dat de procedure van de vergunningaanvraag bij gebouwde monumenten niet verbeterd is; 61% van de gemeenten vindt dat de procedure bij beschermde stads- en dorpsgezichten niet verbeterd is.
- 19% van de gemeenten ziet een verbetering in de procedure van de vergunningaanvraag voor gebouwde monumenten; 13% ziet een verbetering in de procedure voor beschermde stads- en dorpsgezichten.

- 37% van de gemeenten geeft aan dat de rol van het vooroverleg belangrijker is geworden; 49% van de gemeenten ziet geen verandering in de rol van het vooroverleg.

Invoering Wabo

Met de invoering van de Wabo zijn verschillende vergunningen en ontheffingen samengevoegd in één vergunning: de omgevingsvergunning. Deze integratie moet leiden tot een vereenvoudiging van de aanvraag en een in het algemeen kortere procedure. Daarbij is de rol van vooroverleg tussen de gemeente en de aanvrager belangrijk; goed vooroverleg draagt bij aan een beter verloop van de procedure.

Beleid

In de afgelopen jaren zijn er veel wijzigingen geweest in wet- en regelgeving op het gebied van de gebouwde monumentenzorg, die consequenties hebben voor de gemeentelijke taakuitvoering.

Uit de monitor blijkt dat ondanks de hoeveelheid veranderingen in de wet- en regelgeving een groot deel van de gemeenten geen actueel beleid heeft:

- Slechts 33% van de gemeenten heeft actueel beleid voor gebouwde rijksmonumenten; 41% van de gemeenten heeft actueel beleid voor beschermde stads- en dorpsgezichten.

Redenen voor het niet vaststellen van beleid zijn vooral gebrek aan financiële middelen (39%) en aan tijd (38%). Opvallend is dat gemeenten met minder dan 100 rijksmonumenten vaker over beleid beschikken dan gemeenten met 200 en meer rijksmonumenten.

4.2 Zelfregulering en kwaliteitszorg

Interne kwaliteitszorg is op onderdelen goed

- Slechts 10% van de gemeenten geeft aan dat zij een algemeen kwaliteitszorgsysteem hebben ingevoerd. Gemeenten zijn echter wel actief in het toetsen van hun eigen kwaliteit wat betreft hun taakuitvoering op het gebied van gebouwde monumentenzorg.

Het voeren van een kwaliteitszorgsysteem is voor gemeenten niet verplicht. Het systematisch controleren van de kwaliteit van de eigen taakuitvoering komt de monumentenzorg echter wel ten goede. Het is van belang dat gemeenten hun eigen kwaliteit toetsen als het gaat om het bewaken van de wettelijke termijnen binnen de vergunningverlening, het verbeteren van procedures en het betrekken van burgers en belangenorganisaties bij het vormgeven van de omgang met erfgoed.

Uit de monitor blijkt dat heel weinig gemeenten een kwaliteitszorgsysteem hebben ingevoerd:

- Slechts 10% van de gemeenten geeft aan dat zij een kwaliteitszorgsysteem hebben ingevoerd.
- 25% van de respondenten is onbekend met de aanwezigheid van een kwaliteitszorgsysteem binnen de eigen gemeente.

De monitor laat zien dat de interne kwaliteitszorg op onderdelen goed vertegenwoordigd is:

- 88% van de gemeenten bewaakt de wettelijke termijnen in de omgevingsvergunning
 - 48% van de gemeenten betreft geïnteresseerden bij nieuwe beleidsontwikkelingen
- Hiertegenover staat dat slechts 11% van de gemeenten haar werkwijze betreffende een omgevingsvergunning evalueert met de aanvragers.

4.3 Personeel en middelen

Kleine meerderheid van gemeenten vindt dat zij onvoldoende personeel ter beschikking heeft voor gebouwde monumenten

- 57% van de gemeenten vindt dat zij over onvoldoende personeel beschikt voor de uitvoering van taken voor gebouwde monumenten; 50% vindt dat zij over voldoende personeel beschikt voor de uitvoering van taken voor beschermde stads- en dorpsgezichten.

Voor een goede uitvoering van de gemeentelijke taken is het van belang dat gemeenten beschikken over voldoende personeel.

Uit de monitor blijkt dat een kleine meerderheid niet tevreden is over de hoeveelheid personeel voor gebouwde monumentenzorg:

- 57% van de gemeenten vindt dat zij onvoldoende personeel heeft voor gebouwde monumenten; 50% van de gemeenten vindt dat zij (on)voldoende personeel heeft voor beschermde stads- en dorpsgezichten.
- Verder heeft 43% van de gemeenten in de monitor aangegeven dat zij bezuinigd hebben op de monumentenzorg. De bezuinigingen blijken zich vooral gericht te hebben op de financiële middelen (83%) en minder op personele middelen (38%).

II

Monitor Erfgoedinspectie

1

Inleiding

1.1 Achtergrond Monitor Erfgoedinspectie

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op de naleving van wet- en regelgeving met betrekking tot een belangrijk deel van het Nederlandse cultureel erfgoed en tot de informatie-huishouding van de centrale overheid.

Richtinggevend voor het toezicht is de behartiging van het maatschappelijke doel dat door de wetgever is beoogd: het behoud en beheer en toegankelijk maken van cultureel erfgoed en overheidsinformatie. Het bevorderen van de naleving door zowel gedragsbeïnvloeding als door het stimuleren van normbesef vormt een belangrijk element in het toezicht. Het veld waar de Erfgoedinspectie toezicht op houdt is zeer divers van aard en strekt zich uit tot:

- de archieven- en informatiehuishouding van de centrale overheid
- de rijkscollectie
- in Nederland beschermde particuliere cultuurgoederen
- in- en uitvoer en teruggave van in het buitenland beschermde cultuurgoederen
- archeologische monumenten, opgravingen en vondsten
- instandhouding van rijksmonumenten en van door het Rijk aangewezen beschermde stads- en dorpsgezichten

Het betreft de volgende onder het toezicht gestelde personen en organisaties:

- de ministeries en de Hoge Colleges van Staat, de rechterlijke macht, publiek- en privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen en de organen van de publiekrechtelijke bedrijfs- en beroepsorganisatie in verband met de zorg voor hun archieven.
- beheerders van de rijkscollectie.
- eigenaren en beheerders van (archeologische) monumenten en van beschermd roerend cultureel erfgoed.
- bedrijven, gemeenten en universiteiten met een opgravingsvergunning.
- overheden en hun adviesorganen in verband met hun taak op het terrein van (archeologische) monumentenzorg².

De monitor is een toezichtinstrument, waarmee de Erfgoedinspectie een beeld krijgt van de staat van de naleving van haar gehele toezichtveld zonder bij elke organisatie een fysieke inspectie uit te voeren. Hiermee beperkt de Erfgoedinspectie de toezichtlast en kan zij toezicht op afstand houden waar mogelijk, en inspecteren daar waar het nodig is.

1.2 Doel en werkwijze Monitor Erfgoedinspectie

Doel

De Monitor Erfgoedinspectie is een toezichtinstrument, waarmee de Erfgoedinspectie zich een beeld vormt van de taakuitvoering van de onder haar toezicht staande organisaties. Daarbij kijkt de Erfgoedinspectie naar het nalevingniveau van de wet- en regelgeving en naar alle aspecten van de taakuitvoering, die het beleidsdoel van wet- en regelgeving versterken. Hierbij valt te denken aan zelfregulering en kwaliteitszorg, een van de speerpunten van de Erfgoedinspectie. Een goed functionerende systematische kwaliteitszorg is van groot belang voor een goede taakuitvoering en draagt daarmee bij aan de bescherming van het erfgoed. Naast een toezichtinstrument is de Monitor Erfgoedinspectie ook nadrukkelijk een instrument voor zelfevaluatie voor de onder toezicht staande organisaties. De uitkomsten van de monitor worden aan de organisaties individueel gepresenteerd in de vorm van een kleurrapportage. Daarmee heeft de betreffende organisatie zicht op de onderdelen van de taakuitvoering waar zij het goed doen en op de onderdelen waar zij mogelijk verbeteringen aan kunnen brengen.

² De Monitor Erfgoedinspectie 2011-2012 dateert van voor de invoering van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht, waarmee per 1 oktober 2012 het directe toezicht op gemeenten wat betreft de (archeologische) monumentenzorg is overgegaan naar de provincies.

Werkwijze

Iedere twee jaar stuurt de Erfgoedinspectie een digitale vragenlijst aan de onder haar toezicht staande organisaties. In deze monitor zijn de volgende organisaties benaderd:

- de ministeries en de Hoge Colleges van Staat, de rechterlijke macht, publiek- en privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen en de organen van de publiekrechtelijke bedrijfs- en beroepsorganisatie in verband met de zorg voor hun archieven.
- beheerders van de rijkscollectie in verband met het beheer van de rijkscollectie.
- gemeenten in verband met hun zorg voor de monumenten, de beschermde stads- en dorpsgezichten en de archeologie.
- bedrijven, gemeenten en universiteiten met een opgravingsvergunning in verband met de naleving van de vergunningvoorschriften.

De belangrijkste resultaten van de monitor zijn weergegeven in deze publicatie. Voor haar eigen werkproces gebruikt de Erfgoedinspectie de monitorgegevens voor het opstellen van de risicoanalyse, (mede) op basis waarvan zij haar werkprogramma opstelt. De Erfgoedinspectie verwerkt de uitkomsten tevens in het jaarlijkse verslag van het toezicht. Knelpunten in de naleving van wet- en regelgeving, die met de monitor aan het licht komen, kunnen voor de Erfgoedinspectie aanleiding zijn om (thema) onderzoek uit te voeren, om de voorlichting uit te breiden of om knelpunten bij de verantwoordelijke organisaties aan te kaarten.

1.3 Verantwoording

Vragenlijst

De Monitor Erfgoedinspectie is de afgelopen tien jaar al toegepast op de archiefwettelijke zorgdragers. In 2009 is het instrument uitgebreid naar de toezichtvelden Monumenten & Archeologie (wat betreft de gemeentelijke archeologische monumentenzorg) en Collecties. In 2011 is de monitor uitgebreid met de houders van een opgravingsvergunning. De vragenlijsten zijn zoveel mogelijk hetzelfde gebleven als die van de Monitor 2009-2010. Toch zijn er – mede op basis van de evaluatie van de Monitor 2009-2010 – enkele vragen inhoudelijk op onderdelen aangepast en zijn er enkele nieuwe vragen toegevoegd, die inspelen op actuele ontwikkelingen. Consequentie hiervan is dat vergelijking met de meting 2009-2010 op die onderdelen niet mogelijk is. In de weergave van de resultaten is steeds aangegeven als dit het geval is.

Respons

De hoge respons van de Monitor Erfgoedinspectie 2009-2010 is ditmaal nog verhoogd naar 95% voor het toezichtveld Archieven tot zelfs 100% bij de toezichtvelden Collecties, Monumenten en Archeologie.

Tabel 1.1 Responsoverzicht

	Monitor 2011 - 2012		Monitor 2009 - 2010	
	Aantal organisaties populatie	Respons-percentage	Aantal organisaties populatie	Respons-percentage
Monumenten & Archeologie* (Gemeenten)	418	100%	440	79%
Archieven	278	95%	269	88%
Collecties	39	100%	40	100%
Vergunninghouders archeologie	57	100%	-	-

* De respons varieert per vraag, omdat niet alle vragen hoefden te worden ingevuld.

1.4 Naar een 'Staat van de naleving'

Deze tweede editie van de monitor biedt de mogelijkheid de uitkomsten te vergelijken met de gegevens uit de vorige monitor en met iedere nieuwe editie zal de Erfgoedinspectie weer een completer beeld kunnen geven van de staat van de naleving van haar gehele toezichtveld.

In de toekomst zullen de monitorgegevens als basis dienen voor de 'Staat van...'. Dit is een instrument dat de verschillende rijksinspecties in samenwerkingsverband ontwikkelen, waarmee zij periodiek verslag doen over de staat van hun toezichtvelden. Iedere rijksinspectie geeft in haar 'Staat van...' aan waar het goed gaat met de naleving en waar niet en signaleert en agendeert de belangrijkste trends, knelpunten en risico's binnen hun toezichtveld³. Voor deze 'Staat van...' zullen de gegevens van zowel de afgelopen als de komende edities van de Monitor Erfgoedinspectie de basis leggen, aangevuld met de resultaten van themaonderzoeken en inspecties. Hiermee werkt de Erfgoedinspectie toe naar een 'Staat van de naleving' die, nog meer dan in deze uitgave, gericht zal zijn op de analyse van de gegevens. Vergelijking van de monitorgegevens met themaonderzoeken, inspecties en andere bronnen zal het beeld weer meer verscherpen en nuanceren.

³ Werkprogramma samenwerkende rijksinspecties 2013-2014, juli 2012, p.18.

1.5 Leeswijzer

De volgende vijf hoofdstukken bieden inzicht in de uitkomsten van de Monitor Erfgoedinspectie 2011-2012, in samenhang gezien met de resultaten van de Monitor 2009-2010. Deze hoofdstukken presenteren een selectie uit de vragen en antwoorden van de vier toezichtvelden Archieven (hoofdstuk 2), Collecties (hoofdstuk 3), Archeologie (hoofdstuk 4) en Monumenten (hoofdstuk 5). Hoofdstuk 6 ten slotte gaat in op de monitorvragen ten aanzien van de ervaringen van gemeenten met de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), die in deze editie aan de vragenlijst van Monumenten & Archeologie (Gemeenten) zijn toegevoegd.

Per toezichtveld is een keuze gemaakt voor een aantal onderwerpen, volgens de drie thema's (1) beheer, behoud, duurzaamheid en toegankelijkheid, (2) zelfregulering en kwaliteitszorg en (3) personeel en middelen. Beheer, behoud en toegankelijkheid van erfgoed en overheidsinformatie staat centraal in wet- en regelgeving en beleid. Zelfregulering en kwaliteitszorg wordt door de Erfgoedinspectie gestimuleerd bij de onder toezicht staande organisaties; een goed functionerende systematische kwaliteitszorg is van groot belang voor een goede taakuitvoering en draagt daarmee bij aan de bescherming van het erfgoed. Voldoende personeel en middelen ten slotte is een voorwaarde voor de uitvoering van taken. Hoewel deze thema's op alle toezichtvelden van toepassing zijn, worden zij in de praktijk van de toezichtvelden verschillend ingevuld. Beheer en behoud van overheidsinformatie stelt nu eenmaal andere eisen dan beheer en behoud van bijvoorbeeld archeologische vondsten. Desalniettemin zijn er zeker overlappende elementen aan te wijzen. Zo speelt in alle toezichtvelden registratie en een juiste overdracht van erfgoed en overheidsinformatie een belangrijke rol als voorwaarde voor duurzame toegankelijkheid. Elk onderwerp wordt behandeld volgens dezelfde structuur van achtereenvolgens de conclusie(s), de achtergrond van het onderwerp, en de bevindingen in cijfers en tabellen. Met de keuze van de onderwerpen is het aantal monitorvragen dat behandeld wordt niet volledig. Voor het complete overzicht van de vragen en de antwoorden verwijzen wij u naar onze website www.erfgoedinspectie.nl, waar u per toezichtveld de integrale vragenlijst met antwoorden van 2011-2012 terug kunt vinden.

Monitor Archieven

2.1 Inleiding

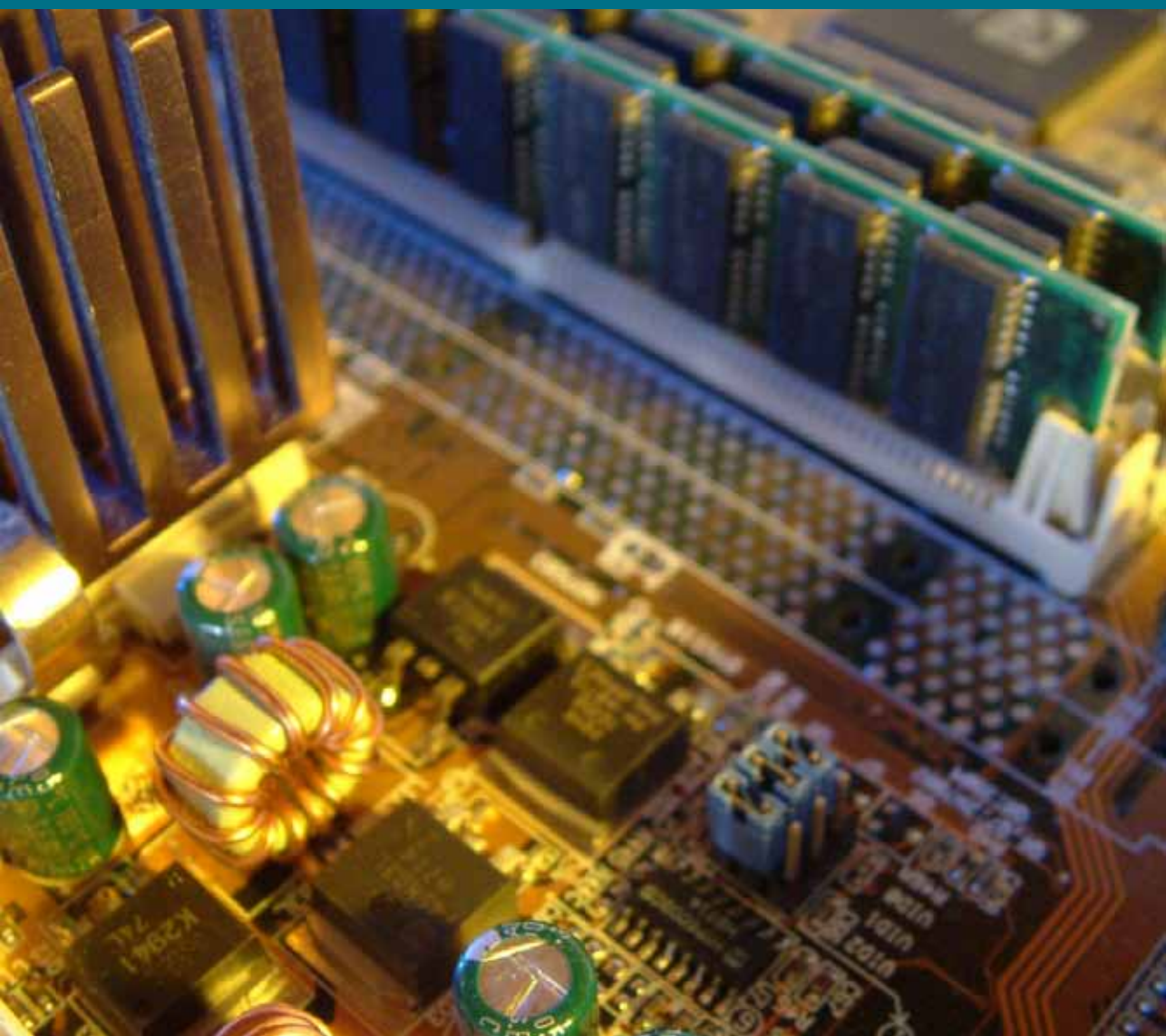
De Erfgoedinspectie houdt toezicht op de vorming en het beheer en behoud van archieven van de centrale overheid op basis van de Archiefwet 1995. Hierbij kijkt zij naar de duurzame toegankelijkheid, veilige en duurzame opslag en de selectie en vernietiging van archiefbescheiden. Daarnaast inspecteert de Erfgoedinspectie of de archieven die voor blijvende bewaring zijn geselecteerd, adequaat worden bewerkt en als erfgoed naar het Nationaal Archief of een Regionaal Historisch Centrum worden overgebracht.

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de volgende organen:

- de organen van het Rijk. Dit zijn de ministeries, de Hoge Colleges van Staat en het Kabinet der Koningin; de publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen (ZBO's). Bijvoorbeeld een Kamer van Koophandel, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers of een openbare universiteit;
- de organen van de publiekrechtelijke beroeps- en bedrijfsorganisatie (PBO-organen). Bijvoorbeeld: de Sociaal Economische Raad, de product- en bedrijfsschappen, de Orde van Advocaten;
- de privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen. Bijvoorbeeld: Certificerende en keuringsinstanties, subsidieverlenende instellingen en de bureaus jeugdzorg.

Wetgeving

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op de naleving van de regels, vastgelegd in de Archiefwet 1995, het Archiefbesluit 1995 en de Archiefregeling.



Vragenlijst

De vragenlijst is opgebouwd uit de volgende thema's:

- Organisatie en personele bezetting
- Sturing, beleid en kaders
- Informatiebeheer
- Veiligheid, fysiek beheer en onderhoud.

Nieuw in deze editie van de Monitor is een aantal vragen met betrekking tot duurzame toegankelijkheid in de digitale informatiehuishouding.

Verantwoording en reikwijdte

De vragenlijst is uitgezet bij alle organisaties die onder de werking van de Archiefwet en onder het toezicht van de Erfgoedinspectie vallen, met uitzondering van organisaties met een zeer beperkte openbaar gezagtaak, zoals APK-keuringstations en de scholen in het basis en voortgezet onderwijs. Het formele zorgdragerschap bepaalt of een organisatie de vragenlijst krijgt toegestuurd. Onderdelen, zoals agentschappen en diensten, die onder het zorgdragerschap van een centrale organisatie ressorteren krijgen dus geen eigen vragenlijst toegestuurd.

De vragenlijst is verzonden aan 278 organisaties. De vragenlijst is door 265 organisaties ingevuld. De respons is daarmee 95%.

Interpretatie van de grafieken

In de grafieken worden, daar waar mogelijk, de kleuren groen, (geel, oranje), rood gebruikt, zoals ze gebruikt zijn in de kleurrapportages die aan de organisaties individueel gestuurd zijn. De betekenis van de kleuren is als volgt:

-  voldoet aan betreffende wet- en regelgeving/vult taken goed in
-  voldoet deels, er is verbetering mogelijk
-  voldoet deels, verbetering is noodzakelijk
-  voldoet niet aan betreffende wet- en regelgeving/vult taken niet goed in

Leeswijzer

In dit hoofdstuk komen vier onderwerpen aan bod, namelijk digitalisering en duurzame toegankelijkheid (paragraaf 2.2.), archiefbescheiden in een digitale omgeving (paragraaf 2.3), zelfregulering en kwaliteitszorg (paragraaf 2.4.) en personeel en middelen (paragraaf 2.5).

2.2 Digitalisering en duurzame toegankelijkheid

Organisaties werken steeds meer in een digitale omgeving. Voor wat betreft de duurzame toegankelijkheid van digitale overheidsinformatie komt uit de monitorgegevens een zorgelijk beeld naar voren. De zorgdragers voldoen in meerderheid niet aan de randvoorwaardelijke eisen, waaraan kan worden afgemeten of de duurzame digitale toegankelijkheid wordt gewaarborgd. Zo heeft slechts een minderheid (26%) van de zorgdragers actueel beleid voor het digitaal archiefbeheer en zijn er maar weinig zorgdragers die de eisen voor duurzame toegankelijkheid hebben opgenomen in de informatiearchitectuur. Hetzelfde geldt voor de archiefwettelijke maatregelen die een organisatie moet treffen om de duurzame toegankelijkheid in systemen te kunnen garanderen. Minder dan de helft van de zorgdragers past metadatering, conversie en migratie toe.

Achtergrond

Gezien de plannen om bij de bestuurskernen van de departementen uiterlijk in 2015 volledig digitaal te werken en het kabinetsvoornemen dat uiterlijk in 2017 burgers en bedrijven digitaal zaken moeten kunnen doen met de overheid, is het vraagstuk van de duurzame digitale toegankelijkheid urgenter dan ooit. In een digitale omgeving is de duurzame toegankelijkheid niet vanzelfsprekend geregeld en geborgd, vandaar dat de Erfgoedinspectie in 2011 is begonnen met een meerjarig inspectieprogramma op dit thema. In 2012 is het eerste rapport in dit programma, onder de titel *Beperkt houdbaar?* uitgebracht en met de beleidsreactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap toegezonden aan de Tweede Kamer⁴. In 2013 volgt het tweede rapport over digitalisering en duurzame toegankelijkheid bij de bestuursdepartementen, waarin onder andere aandacht zal worden besteed aan de reikwijdte van de document management systemen, het zorgdragerschap en de relatie tussen bestuursdepartement en uitvoerende diensten voor wat betreft de digitale informatiehuishouding.

Wat is duurzame toegankelijkheid precies en waarom is het belangrijk? Duurzame toegankelijkheid is een set van afspraken en maatregelen, bijvoorbeeld over conversie, migratie, bewaartermijnen en metadata, die het mogelijk maken dat digitale informatie beschikbaar is voor de termijn dat dit nuttig en noodzakelijk is. Deze termijn kan variëren van 1 minuut tot eeuwig.

Dit antwoord geeft tegelijk ook het belang aan van duurzame toegankelijkheid. Want zonder afspraken en maatregelen vervluchtigt digitale informatie en gaat een deel van het institutionele geheugen verloren. Naast het feit dat overheidsorganisaties niet graag hun geheugen verliezen, geldt voor de overheid dat zij gebonden is aan regels om informatie toegankelijk te houden. Redenen hiervoor zijn om verantwoording te kunnen afleggen over genomen besluiten en het gevoerde beleid, zaken te kunnen reconstrueren en het cultuurhistorisch belang.

Paradoxaal genoeg maakt ook vernietiging van digitale informatie deel uit van duurzame toegankelijk-

⁴ Dit rapport en de inspectierapporten van de individuele inspecties zijn te vinden op de website van de Erfgoedinspectie.

heid. Het verwijderen en vernietigen conform de afgesproken termijn is net zo belangrijk als het toegankelijk houden van overheidsinformatie. Het is onwenselijk dat bijvoorbeeld persoonsgegevens langer dan de toegestane termijn in databases blijven staan.

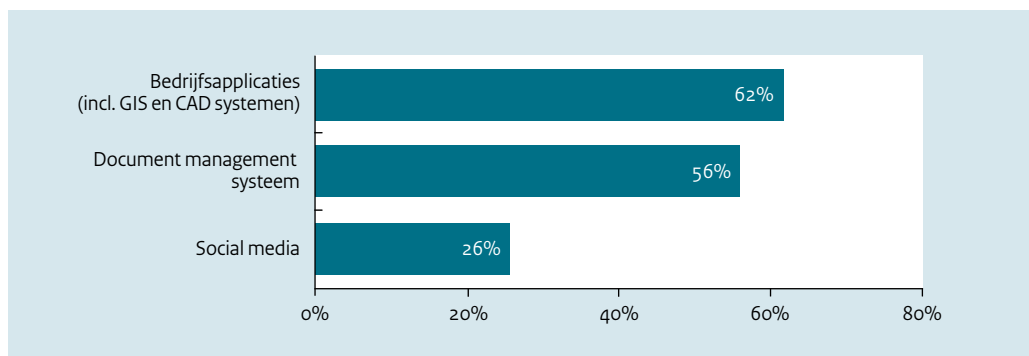
Ten slotte zijn beheersregels, beleid en informatiearchitectuur, waarin bepalingen en of regels zijn opgenomen over duurzame toegankelijkheid van digitale informatie, belangrijke indicatoren of een zorgdrager oog heeft voor een goed verlopende digitalisering.

Bevindingen

Digitale systemen

Alle organisaties werken geheel of gedeeltelijk digitaal. Uit onderstaande tabel is af te lezen welke systemen, waarin zich doorgaans digitale archiefbescheiden bevinden, door de zorgdragers worden gebruikt. Sociale media nemen hier een aparte plaats in, omdat de discussie over archiefbescheiden in sociale media nog volop wordt gevoerd. Meer dan de helft (56%) van de zorgdragers geeft aan dat zij gebruik maken van een document management systeem (DMS) en archiveert geheel of deels digitaal. Dit is een flinke toename ten opzichte van 2010 toen nog 39% van de zorgdragers aangaf gebruik te maken van een DMS. Het merendeel (62%) van de organisaties heeft één of meer bedrijfsapplicaties (inclusief GIS- of CAD-systemen). Een kwart van de organisaties (26%) maakt gebruik van social media.

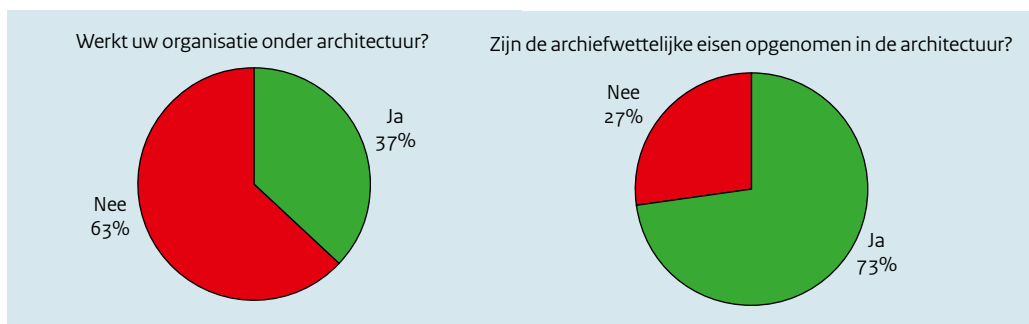
Figuur 2.1 Wat voor soort digitale systemen worden door organisatie(s) gebruikt? (n=265)



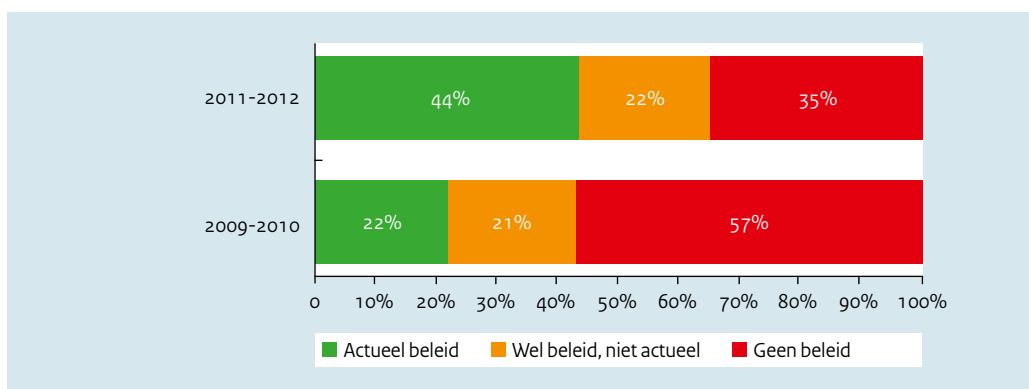
Beleid en architectuur

Beleid en een informatiearchitectuur zijn belangrijke voorwaarden, niet alleen om tot een robuuste ICT-infrastructuur en een overzichtelijk applicatielandschap te komen, maar ook om een goede en duurzaam toegankelijke digitale archivering te kunnen bewerkstelligen. Opvallend is dat slechts 37% van de zorgdragers zegt onder architectuur te werken. Van deze organisaties heeft 73% de archiefwettelijke eisen in de architectuur opgenomen. Het percentage zorgdragers dat actueel beleid heeft ontwikkeld voor de informatiehuishouding en het archiefbeheer is toegenomen van 22% in 2009-2010 tot 44% in 2011-2012. Het is een opvallend gegeven dat 56% van de zorgdragers niet over actueel beleid op dit gebied beschikt. Verder heeft 50% van de organisaties met beleid ook aandacht voor duurzame toegankelijkheid. Dit is 32% van alle organisaties.

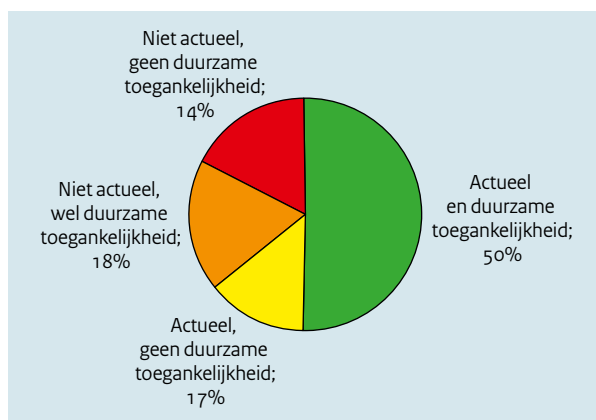
Figuur 2.2 Werken onder architectuur (n=265) en volgens de archiefwettelijke eisen (n=97)



Figuur 2.3 Actueel beleid archiefbeheer (2011-2012 n=265, 2009-2010 n=237)



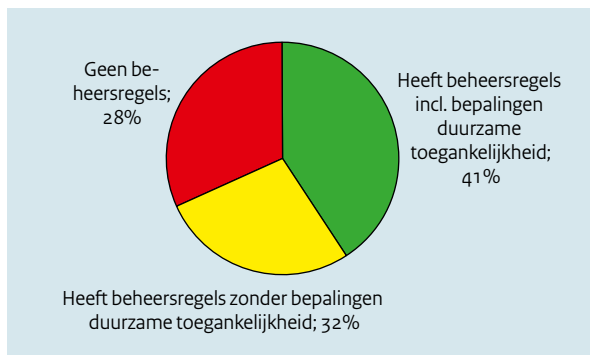
Figuur 2.4 Beleid en aandacht duurzame toegankelijkheid (n=173)



Beheersregels

In totaal heeft 72% van de zorgdragers beheersregels vastgesteld. Bij 41% zijn er bepalingen in opgenomen over de duurzame toegankelijkheid van archiefbescheiden in digitale systemen.

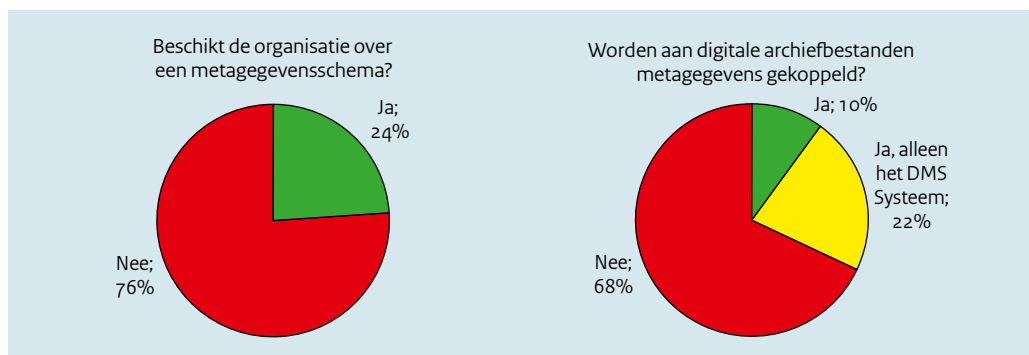
Figuur 2.5 Beheersregels met bepalingen over duurzame toegankelijkheid van archiefbescheiden in digitale systemen (n=265)



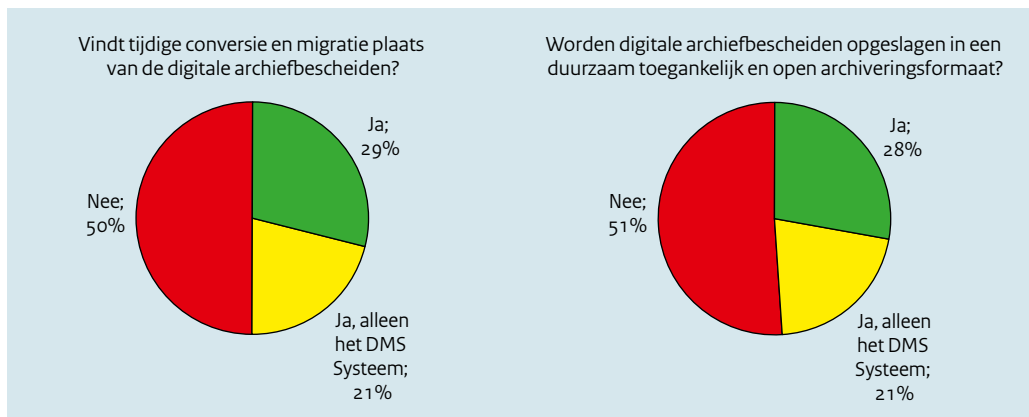
Maatregelen duurzame toegankelijkheid

Om digitale informatie duurzaam toegankelijk te houden moet een organisatie verschillende maatregelen treffen. Zo moeten metagegevens worden gekoppeld aan de digitale archiefbescheiden, moet er tijdige conversie en/of migratie plaatsvinden en moeten de digitale archiefbescheiden in een duurzaam toegankelijk en open archiveringsformaat worden opgeslagen. Uit onderstaande grafieken blijkt dat nog maar een beperkt aantal zorgdragers de genoemde maatregelen treft. Bij een derde van de organisaties (32%) worden aan digitale archiefbescheiden metagegevens gekoppeld conform de Archiefregeling, 22% van de organisaties doet dit alleen bij archiefbescheiden die in het DMS zijn opgenomen. De helft van de zorgdragers zorgt voor tijdige migratie en/of conversie en slaat digitale archiefbescheiden op in een open archiveringsformaat.

Figuur 2.6 Metagegevens (n=265)



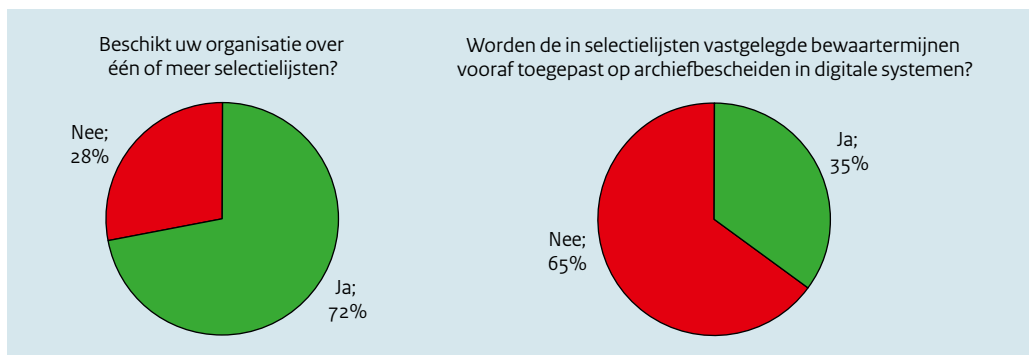
Figuur 2.7 Conversie, migratie en open archiveringsformaat (n=265)



Bewaartermijnen

In een digitale omgeving moet vooraf rekening gehouden worden met het verwijderen en vernietigen van gegevens. Selectie en vernietiging van digitale archiefbescheiden mag uitsluitend plaatsvinden op grond van een vastgestelde selectielijst, waarin de bewaartermijnen zijn opgenomen en waarin is opgenomen welke archiefbescheiden als blijvend te bewaren worden beschouwd. De Archiefwet verbiedt voortijdige vernietiging van digitale archiefbescheiden en verplicht tot vernietiging nadat de bewaartermijn is verstreken. De selectielijst is hiermee een belangrijke pijler voor een duurzaam toegankelijke digitale archivering. Na een intensief inspectieprogramma van de Erfgoedinspectie beschikt een ruime meerderheid van de zorgdragers over een selectielijst (72%). Daarnaast is er nog een flink aantal selectielijsten in voorbereiding. 35% van de zorgdragers die een selectielijst hebben, kennen vooraf bewaartermijnen toe.

Figuur 2.8 Selectielijsten (n=265) en bewaartermijnen (n=191)

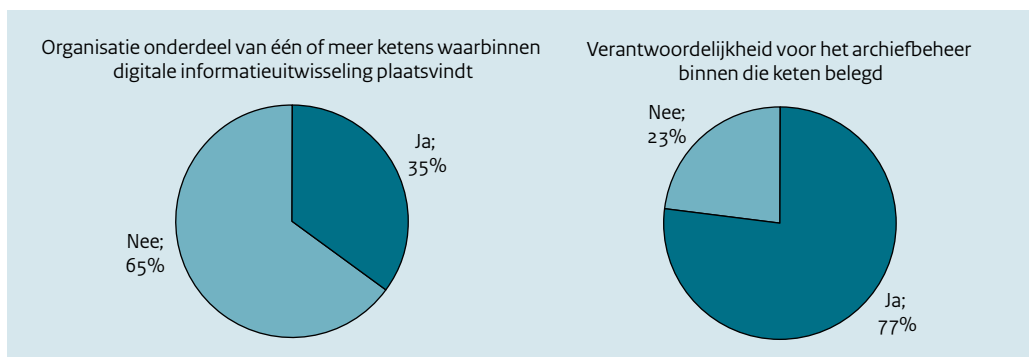


Keten digitale informatie-uitwisseling en samenwerking

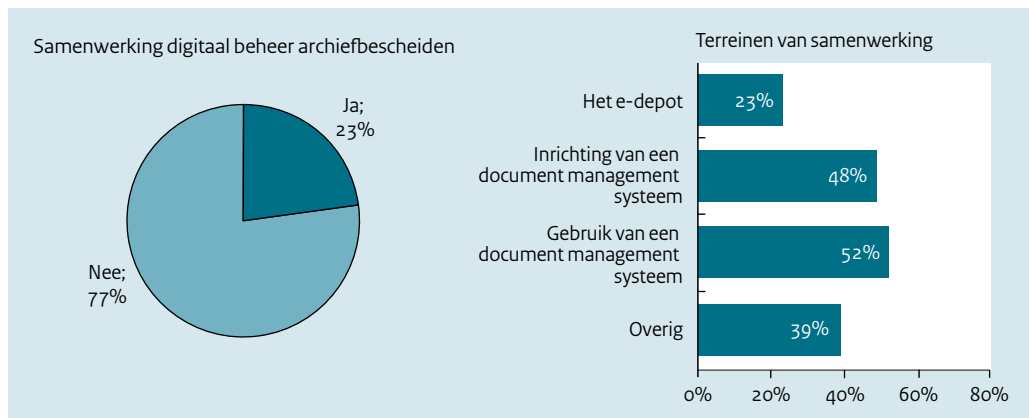
Ongeveer een derde van de organisaties (35%) maakt onderdeel uit van één of meer ketens waarbinnen in één of andere vorm digitale informatie-uitwisseling plaatsvindt. Voor de organisaties waar dit het geval is (n=94) geldt in ruim driekwart van de gevallen dat de verantwoordelijkheid voor het digitale archiefbeheer binnen die keten belegd is.

Bijna een kwart van de organisaties (23%) werkt samen op het gebied van het digitaal beheer van archiefbescheiden. Deze samenwerking vindt het meest plaats op het gebied van gebruik en/of inrichting van het Document Managementsysteem (DMS).

Figuur 2.9 Ketens digitale informatieuitwisseling (n=265) en verantwoordelijkheid (n=94)



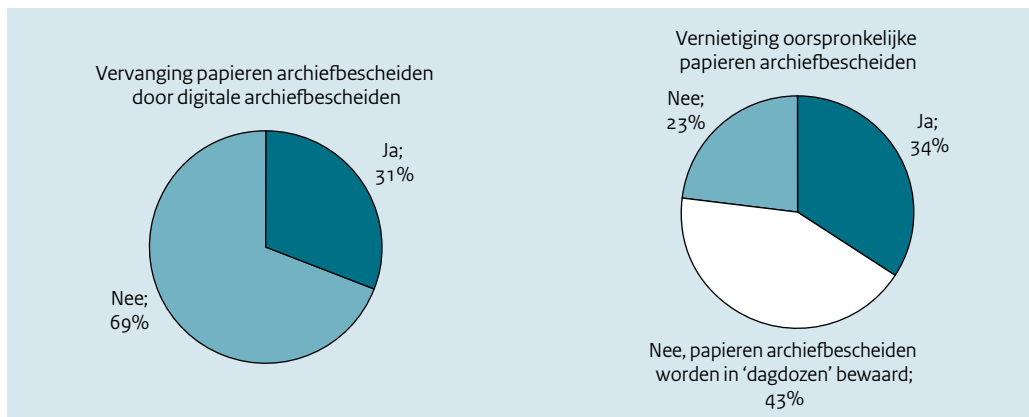
Figuur 2.10 Samenwerking digitaal beheer archiefbescheiden (n=265) en op welke terreinen (n=62)



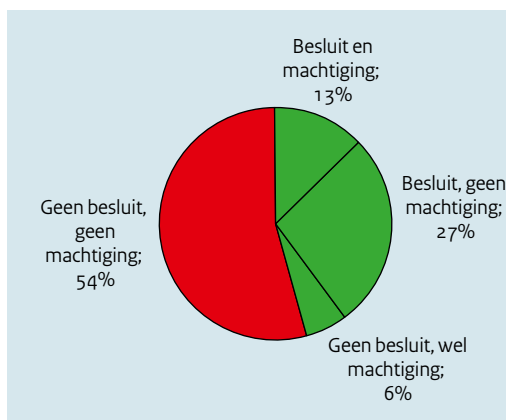
Vervanging

Zorgdragers die digitaal werken en archiveren hebben niet alleen te maken met digital-born archiefbescheiden, maar ook met het vervangen van papieren archiefbescheiden door digitale reproducties. Voor het vervangen van papieren door digitale archiefbescheiden is een formeel (schriftelijk) besluit tot vervanging van de zorgdrager verplicht. Tot 1 januari 2013 gold dat voor blijvend te bewaren archiefbescheiden een machtiging bij de Minister van OCW moest worden aangevraagd. Bij 31% van de zorgdragers vindt vervanging van papieren door digitale archiefbescheiden plaats. Van deze groep zegt 34% de oorspronkelijke papieren daarna te vernietigen en 43% deze in dagdozen te bewaren. Bij 54% van de zorgdragers waar vervanging plaatsvindt, is er geen besluit of machtiging aanwezig. Bij 13% is zowel een besluit als een machtiging aanwezig, de overige 33% heeft één van beide.

Figuur 2.11 Vervanging (n=265) en vernietiging archiefbescheiden (n=83)



Figuur 2.12 Machtiging en besluit vervanging papieren archiefbescheiden (n=83)



2.3 Archiefbescheiden in een digitale omgeving

Ruim een derde van de respondenten hanteert geen of een onvolledige definitie van het begrip archiefbescheiden en slechts iets meer dan de helft van de bevroagde organisaties heeft inzicht in welke applicaties zich digitale archiefbescheiden en -bestanden bevinden. Daarmee voldoet minder dan de helft van de bevroagde organisaties aan twee cruciale voorwaarden voor de volledigheid en de beheersing van hun archief. Dit levert het verontrustende beeld op dat een deel van de digitale informatie van de centrale overheid buiten beeld blijft. Dit is een sterke indicatie dat de volledigheid en daarmee de betrouwbaarheid van het digitale archief risico loopt.

Achtergrond

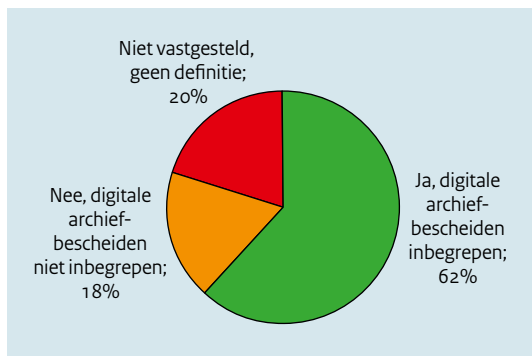
Het begrip ‘archiefbescheiden’ is één van de centrale begrippen in de Archiefwet 1995. Zowel het begrip zelf als de wijze waarop het in de wet wordt gedefinieerd biedt in een digitale omgeving weinig houvast en geeft aanleiding tot uiteenlopende interpretaties. Zo worden gegevens die zich in de verschillende bedrijfsapplicaties en –systemen bevinden vaak niet beschouwd als archiefbescheiden. In feite vormt informatie die binnen de werkprocessen gegenereerd en uitgewisseld wordt, het archief van een organisatie. Een vastgestelde, complete en intern geaccepteerde definitie van wat onder archiefbescheiden moet worden verstaan is een belangrijke voorwaarde voor een betrouwbaar digitaal archief. De kern van de Archiefwet is dat zorgdragers hun archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat brengen en bewaren. Om aan dit voorschrift te voldoen moet een organisatie weten welke archieven in haar bezit zijn en waar deze zich bevinden. Hierbij moeten nadrukkelijk ook de digitale archieven inbegrepen zijn. Conform artikel 18 van de Archiefregeling zijn zorgdragers verplicht een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van hun archiefbescheiden op te stellen en bij te houden.

Bevindingen

Definitie archiefbescheiden

De uitkomst van de meting maakt duidelijk dat tweederde (62%) van de bevroagde organisaties een definitie van het begrip archiefbescheiden hanteert waarvan digitale archiefbescheiden deel uitmaken. Een vijfde (18%) van de respondenten heeft wel een definitie van het begrip opgesteld maar heeft daarin digitale archiefbescheiden niet opgenomen. De overige organisaties (20%) hebben niet vastgelegd wat zij onder archiefbescheiden verstaan.

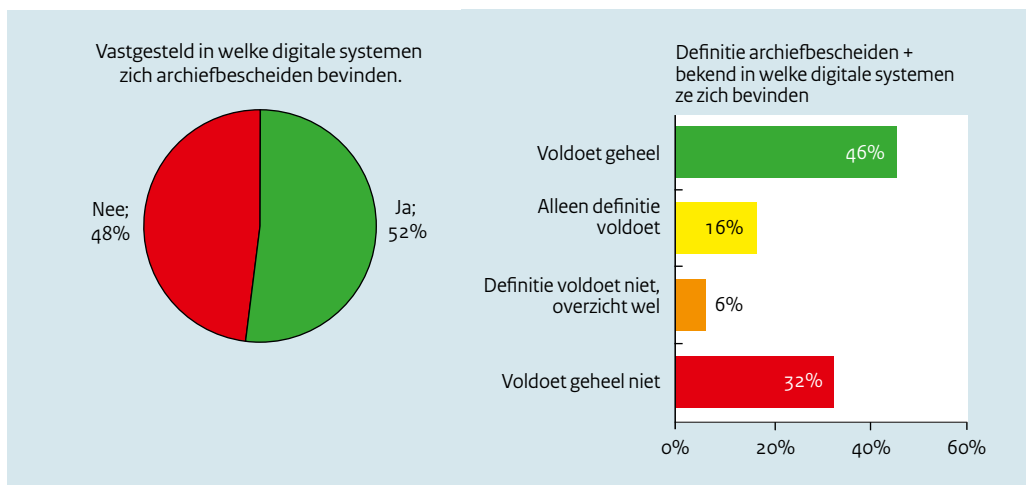
Figuur 2.13 Definitie archiefbescheiden en digitale archiefbescheiden (n=265)



Archiefbescheiden in digitale systemen

Iets meer dan de helft (52%) van de zorgdragers heeft vastgesteld in welke van hun digitale systemen zich archiefbescheiden bevinden. De combinatie van deze uitkomst met die van de gehanteerde definitie van het begrip archiefbescheiden levert het beeld op dat 46% van de organisaties digitale archiefbescheiden heeft opgenomen in haar definitie en ook weet in welke systemen ze zich bevinden.

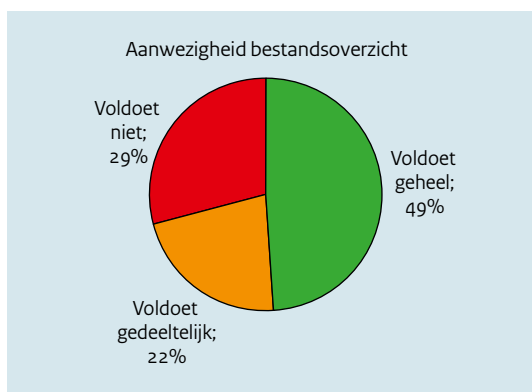
Figuur 2.14 Digitale systemen waarin zich archiefbescheiden bevinden (n=265)



Bestandsoverzicht

Het percentage organisaties dat bij deze meting beschikt over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de archiefbescheiden is 49%. Onder actueel wordt verstaan in 2010 of later vastgesteld, met compleet wordt bedoeld dat het overzicht alle onderdelen van de organisatie betreft. De meting wijst uit dat 22% van de organisaties een bestandsoverzicht heeft maar dat het overzicht of niet actueel is, of niet compleet of geen van beide; 29% van de organisaties heeft in het geheel geen bestandsoverzicht. De helft van de bevroagde organisaties beschikt dus over geen of slechts een incompleet overzicht van de archiefbestanden.

Figuur 2.15 Aanwezigheid bestandsoverzicht en inzicht in locatie digitale bestanden (n=265)



2.4 Zelfregulering en kwaliteitszorg

Ten opzichte van de vorige meting is er een stijging te constateren van organisaties met een kwaliteitsstelsel en waar periodiek audits plaatsvinden; dit is nu bij ongeveer een kwart van de organisaties het geval. Ongeveer een kwart van de organisaties heeft geen beheersregels, terwijl dat conform het Archiefbesluit 1995 wel verplicht is. Ook hier heeft zich echter wel een verbetering voorgedaan ten opzichte van de vorige meting.

Achtergrond

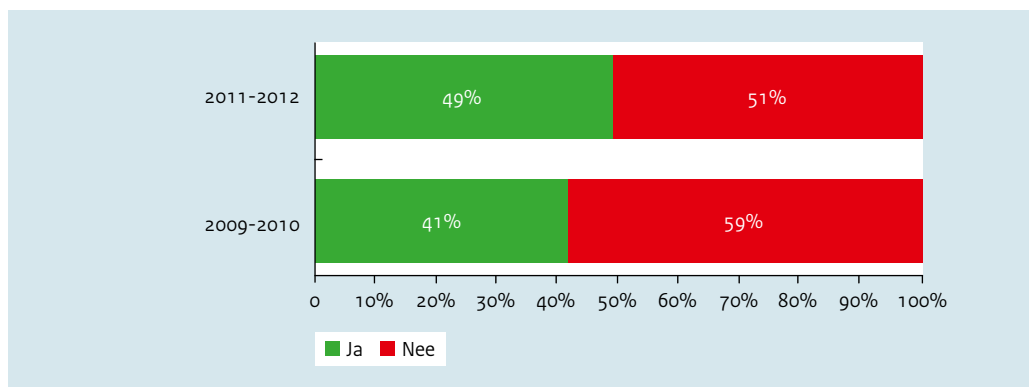
De verantwoordelijkheid van de zorgdrager voor de eigen informatiehuishouding staat voorop. De Erfgoedinspectie stemt het toezicht zo veel mogelijk af op de interne systemen van audit en control en van kwaliteitszorg bij de zorgdrager. Dit houdt in: toezicht op afstand waar mogelijk, intensief toezicht indien noodzakelijk. Belangrijke indicaties voor zelfregulering zijn de aanwezigheid van toetsbare normen, regelmatige audits of visitaties en/of een stelsel van kwaliteitszorg dat door de zorgdrager wordt toegepast. Dit kan zijn een specifiek stelsel van kwaliteitszorg dat zich richt op de informatiehuishouding of een generiek stelsel van integrale kwaliteitszorg, certificering of accreditatie waarvan de informatiehuishouding specifiek onderdeel uitmaakt. Andere aanwijzingen voor zelfregulering zijn een actueel beleid voor de informatiehuishouding en beheersregels, waarin het beheer en de zorg voor de archieven is geregeld. Voorts is het feit dat de informatiehuishouding en de archivering specifiek zijn opgenomen in de jaarplancycclus een indicatie dat het management stuur op de kwaliteit van de informatiehuishouding. Met de inwerkingtreding van de Archiefregeling in 2010 is kwaliteitsborging een archiefwettelijke verplichting geworden.

Bevindingen

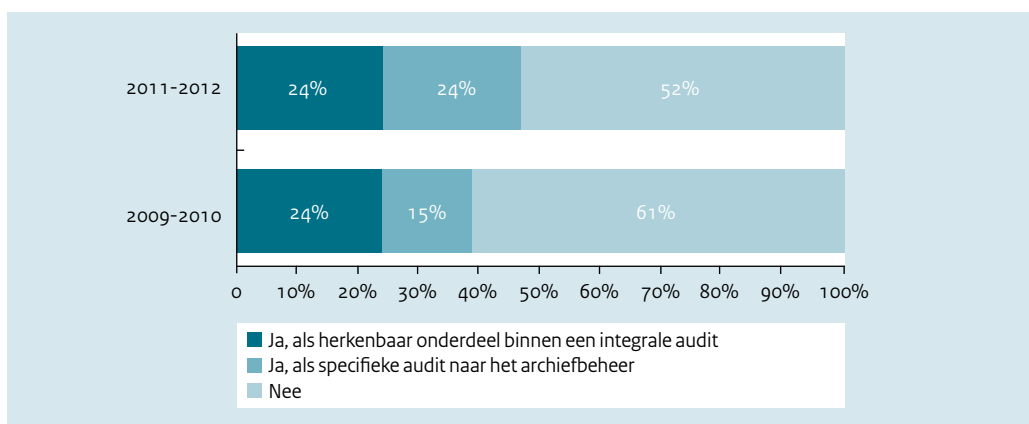
Kwaliteitssysteem en toetsbare eisen, audits

In ongeveer de helft van de organisaties worden toetsbare eisen voor het archiefbeheer gehanteerd. Ook in ongeveer de helft van de organisaties vinden er periodiek audits plaats op het archiefbeheer, hetzij herkenbaar binnen een integrale audit hetzij als een specifieke audit naar archiefbeheer. Voor 36% van de organisaties geldt dat er binnen de organisatie een kwaliteitssysteem is ingevoerd, waar het archiefbeheer expliciet onderdeel van uitmaakt. Dit is een toename ten opzichte van de vorige meting toen slechts 27% een kwaliteitssysteem had. Ook in het aantal organisaties waar periodiek audits plaatsvinden is een toename te zien van 39% in de vorige meting naar 48% in de huidige. Als wordt gekeken naar de mate waarin alle drie de bovengenoemde elementen van kwaliteitszorg aanwezig zijn, blijkt dat ongeveer een kwart (26%) van alle organisaties zowel een kwaliteitssysteem en toetsbare eisen heeft en audits houdt. Bij 36% is geen van de drie elementen aanwezig.

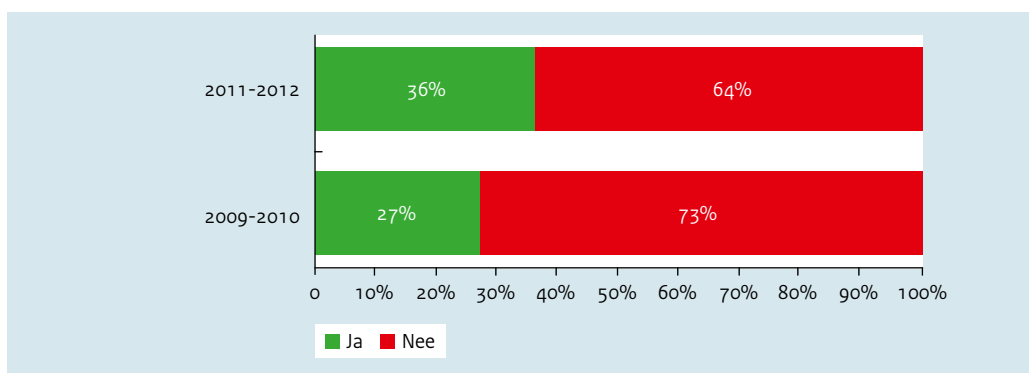
Figuur 2.16 Toetsbare eisen voor archiefbeheer (2011-2012 n=265, 2009-2010 n=237)



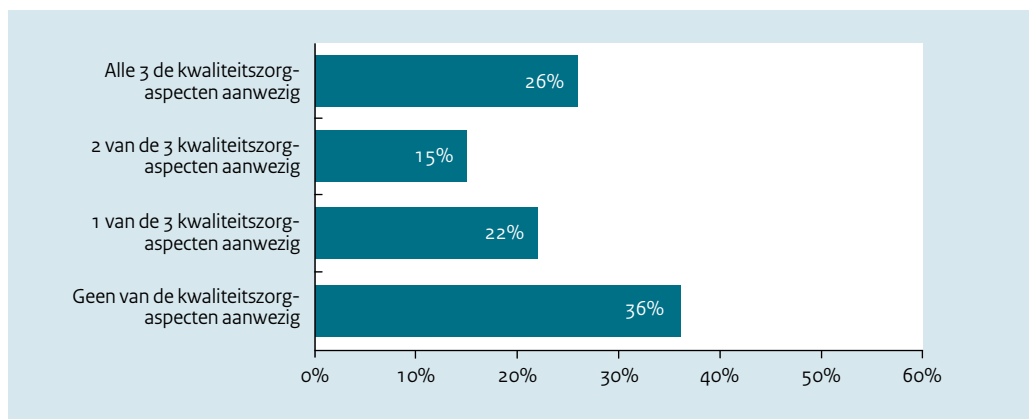
Figuur 2.17 Periodieke audits (2011-2012 n=265, 2009-2010 n=237)



Figuur 2.18 Kwaliteitssysteem waar archiefbeheer onderdeel van uitmaakt (2011-2012 n=265, 2009-2010 n=237)



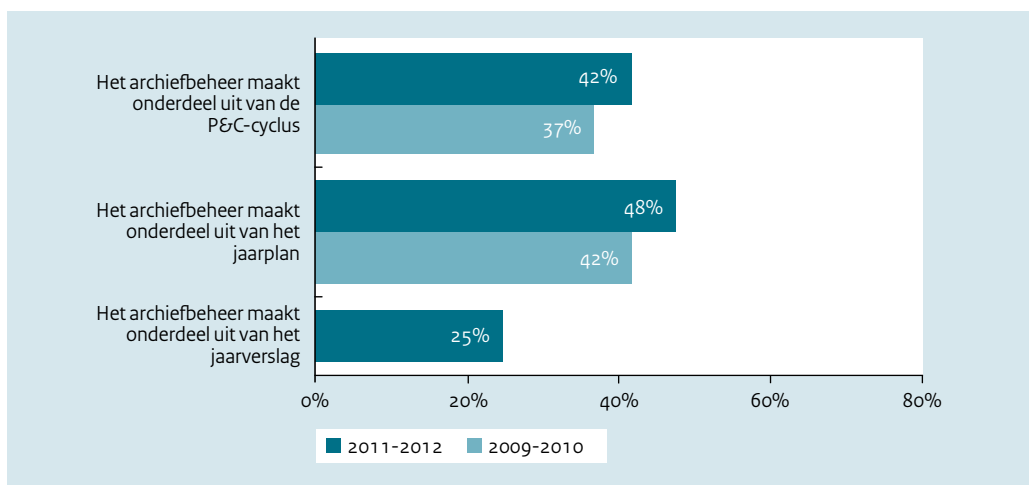
Figuur 2.19 Aanwezigheid kwaliteitssysteem, toetsbare eisen en audits in organisatie n=265)



Planning & Control cyclus, jaarplan en jaarverslag

Voor wat betreft het archiefbeheer in de P&C cyclus zijn positieve ontwikkelingen te zien ten opzichte van de vorige meting. Bij bijna de helft van organisaties maakt het archiefbeheer onderdeel uit van het jaarplan. Slechts voor een kwart van de organisaties geldt dat het archiefbeheer ook onderdeel uitmaakt van het jaarverslag.

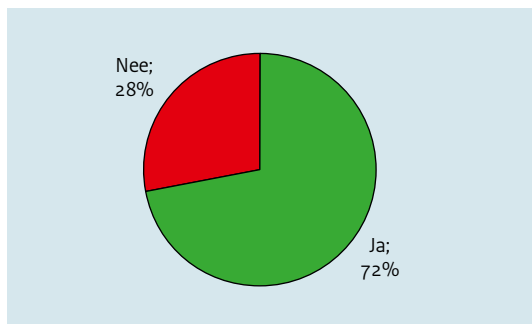
Figuur 2.20 Archiefbeheer in P&C cyclus, jaarplan, jaarverslag (2011-2012 n=265, 2009-2010 n=237)



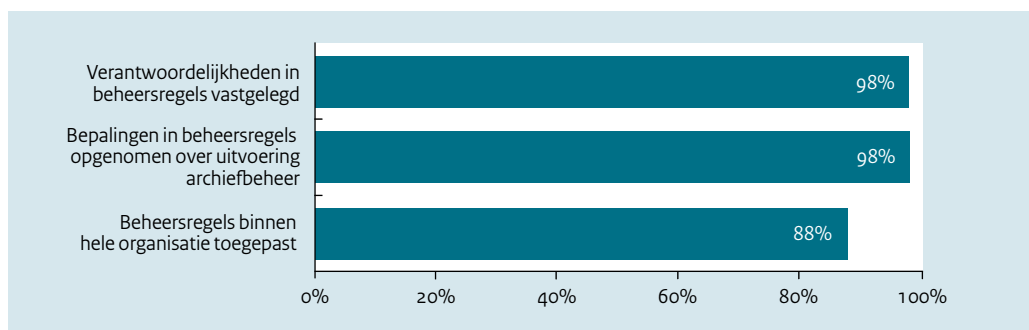
Beheersregels

Bijna driekwart van de organisaties geeft aan beheersregels te hebben in de zin van artikel 14 van het Archiefbesluit 1995 (wettelijke plicht). Opvallend is dat dus meer dan een kwart van de organisaties deze regels niet heeft, terwijl ze wel verplicht zijn. Wel is er een aanzienlijke toename gerealiseerd van het aantal organisaties dat beheersregels in de zin van artikel 14 van het Archiefbesluit 1995 heeft vastgesteld: bij de vorige meting was dat voor 62% het geval terwijl dat nu bij deze meting 72% betreft. Voor bijna alle organisaties met beheersregels geldt dat de verantwoordelijkheden in de beheersregels zijn vastgelegd en dat hierin bepalingen zijn opgenomen over de uitvoering van het archiefbeheer (beide 98%). Zowel bij de vorige meting als bij deze meting geeft 88% van de organisaties aan dat de beheersregels binnen de gehele organisatie worden toegepast.

Figuur 2.21 Beheersregels conform artikel 14 (n=265)



Figuur 2.22 Beheersregels (n=192)



2.5 Personeel en middelen

Het merendeel van de organisaties geeft aan over voldoende personeel te beschikken voor de sturing en uitvoering van het archiefbeheer. Hierbij heeft zich een kleine verbetering voorgedaan ten opzichte van de vorige meting. Het beeld is voor wat betreft de deskundigheid minder rooskleurig: ruim een kwart van de organisaties geeft aan niet over gekwalificeerd personeel te beschikken en ook niet aan na- en bijscholing te doen. Dit is te meer zorgelijk omdat vooral digitaal werken en archiveren speciale deskundigheid vergt die niet vanzelfsprekend voorhanden is.

Achtergrond

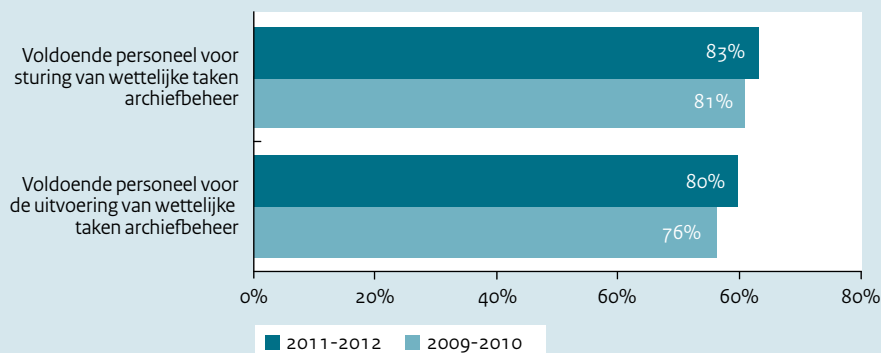
Voldoende en deskundig personeel is een noodzakelijke voorwaarde voor het beheren van archief. Deskundig personeel zorgt voor zodanig toegankelijke informatie, dat de werkprocessen optimaal ondersteund worden. Daarnaast zijn goed opgeleide medewerkers essentieel voor het beheren van archief binnen de wettelijke kaders. Het Archiefbesluit 1995 schrijft in artikel 14 voor dat zorgdragers voldoende, deskundig personeel aanstellen. In de toelichting op dit artikel wordt gesteld dat het vanzelf spreekt dat zorgdragers ook voldoende middelen ter beschikking moeten stellen om deskundig personeel aan te trekken en de andere aspecten van archiefzorg te realiseren.

Bevindingen

Voldoende personeel

Rond de 80% van de organisaties geeft aan over voldoende personeel te beschikken voor de sturing en de uitvoering van de wettelijke taken van het archiefbeheer (bij beide aspecten is ook een kleine stijging te zien ten opzichte van de vorige meting).

Figuur 2.23 Voldoende personeel (2011-2012 n=265, 2009-2010 n=237)

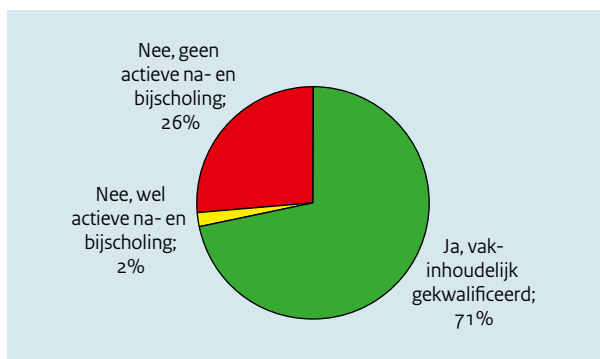


Deskundigheid en middelen

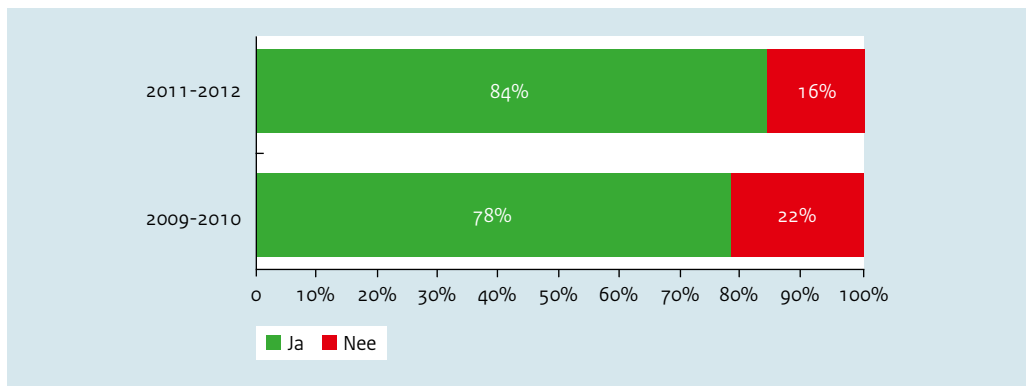
De meting wijst uit dat 71% van de organisaties aangeeft dat zij beschikken over vakinhoudelijk gekwalificeerd personeel. Bij 2% van de organisaties is dat niet het geval maar vindt wel actieve na- en bijscholing plaats. 26% van de organisaties kan niet beschikken over vakinhoudelijk gekwalificeerd personeel en doet ook niet aan actieve na- en bijscholing.

Nog iets meer dan bij de vorige meting geldt dat er voldoende middelen zijn voor de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van archiefbeheer: dit wordt in deze meting aangegeven door 84% van de organisaties versus 78% bij de vorige meting.

Figuur 2.24 Deskundigheid personeel (n=265)



Figuur 5.27 Voldoende middelen (2011-2012 n=265, 2009-2010 n=237)



Monitor Collecties

3.1 Inleiding

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op het behoud en beheer van de rijkscollectie. Het gaat daarbij om roerend cultureel erfgoed van bijzondere artistieke, culturele of wetenschappelijke waarde waarvan de Staat eigenaar is of dat aan de zorg van de Staat is toevertrouwd. De rijkscollectie wordt onder andere beheerd door museale collectiebeheerders, zoals verzelfstandigde rijksmusea en door niet-museale collectiebeheerders, zoals departementen. De Erfgoedinspectie is tevens belast met het toezicht op de in- en uitvoer van cultuurobjecten die in Nederland of in het land van herkomst beschermd zijn.

Wetgeving

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op de naleving van:

- Wet tot behoud van cultuurbezit (1984)
- Regeling materieelbeheer museale voorwerpen (2007)
- Sanctieregeling Irak (2004 II)
- Wet tot teruggave cultuurobjecten afkomstig uit bezet gebied (2007)
- Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

Daarnaast inspecteert de Erfgoedinspectie het collectiebeheer van de verzelfstandigde rijksmusea op grond van de met deze musea afgesloten beheersovereenkomsten.

Verder is de volgende wet- en regelgeving voor de Erfgoedinspectie relevant:

- Wet verzelfstandiging rijksmuseale diensten (1993)
- Richtlijn nr. 93/7/EEG
- Verordening (EG) nr. 116/2009
- UNESCO-verdrag, Haagse Conventie



Vragenlijst

De vragenlijst is opgebouwd uit de volgende thema's:

- Organisatie en personele bezetting
- Sturing, beleid en kaders
- Herkomst collectie
- Informatiebeheer
- Veiligheid
- Behoud en beheer
- Zichtbaarheid van de collectie
- Ontwikkelingen

Verantwoording en reikwijdte

De vragenlijst is uitgezet bij 39 museale rijkscollectie beheerders. De respons is 100%.

Interpretatie van de grafieken

In de grafieken worden, daar waar mogelijk, de kleuren groen, oranje, rood en grijs gebruikt, zoals ze gebruikt zijn in de kleurrapportages die aan de instellingen individueel gestuurd zijn. De betekenis van de kleuren is als volgt:

-  voldoet aan de betreffende wet- en regelgeving/vult taken goed in
-  mogelijk risico voor de collectie; punt van aandacht
-  duidelijk risico voor de collectie; punt van zorg
-  niet van toepassing gezien de aard van de collectie

Leeswijzer

In dit hoofdstuk komen vier onderwerpen aan bod, namelijk informatiebeheer (paragraaf 3.2.), de zichtbaarheid van de collectie (paragraaf 3.3.), zelfregulering en kwaliteitszorg (paragraaf 3.4.) en personeel en middelen (paragraaf 3.5.).

3.2 Informatiebeheer collectie

De registratiegraad van de collectie bij de museale instellingen is hoog: 90% van de instellingen heeft een registratiegraad van de collectie van 90% of meer en bijna de helft van de instellingen heeft de gehele collectie geregistreerd. Lang niet bij alle instellingen is echter de juridische status van alle voorwerpen uit de collectie bekend. Bij het merendeel van deze instellingen betreft het een relatief klein deel van de collectie (minder dan 10%), echter voor een derde van deze instellingen geldt dat de juridische status onbekend is van meer dan tien procent van de collectie.

Bij verwerving doet het overgrote deel (70%) van de instellingen altijd (of meestal) onderzoek naar de herkomstgeschiedenis (of provenance), bij bruiklenen is dat aanzienlijk minder het geval (10%). De meeste instellingen hebben eveneens onderzoek gedaan naar de aanwezigheid van beladen erfgoed in de collectie (85%).

Achtergrond

Bij informatiebeheer van de rijkscollectie spelen diverse aspecten een rol, zoals de registratiegraad, de juridische status van de objecten, onderzoek naar de herkomstgeschiedenis en de kwestie van beladen erfgoed.

Basisregistratie

In de Regeling materieelbeheer museale voorwerpen wordt verondersteld dat instellingen die rijkscollectie beheren hun collectie op zodanige wijze geregistreerd hebben dat van elk voorwerp minimaal inventarisnummer, juridische status en standplaats bekend zijn (basisregistratie). De juridische status van een museaal voorwerp omvat de wijze van verwerving (aankoop, schenking, legaat), de partij van wie het voorwerp is verworven en de datum van verwerving. De musea die direct onder de minister van OCW vallen, hebben in het kader van de prestatieafspraken de verplichting dat ten minste 90% van de collectie moet voldoen aan de eisen van de basisregistratie. Instellingen die niet aan deze eis voldoen moeten een plan van aanpak hebben, waarin wordt aangegeven hoe de registratieachterstand zal worden ingelopen. Het fotograferen van de voorwerpen is geen vereiste, maar ter identificatie van het object en voor een volledige collectiedocumentatie is het van belang dat instellingen beschikken over goede afbeeldingen van de voorwerpen. Ten slotte is het belangrijk dat een instelling, ter controle op vermissing, regelmatig een fysieke controle uitvoert op de aanwezigheid en standplaats van de geregistreerde voorwerpen.

Herkomstonderzoek en beladen erfgoed

De herkomstgeschiedenis of provenance van een voorwerp betreft de volledige geschiedenis van eigendomsituaties van een object vanaf zijn ontdekking of vervaardiging tot heden, op basis waarvan de authenticiteit en het eigendomsrecht kan worden vastgesteld. Het doen van grondig herkomstonderzoek bij verwerving is als richtlijn vastgelegd in de Ethische Code voor Musea van de ICOM. De laatste jaren is er veel aandacht voor herkomstonderzoek van zgn. oorlogskunst onder andere door het onderzoek van Bureau Herkomst Gezocht, de werkzaamheden van de Restitutiecommissie en het door de Nederlandse Museumvereniging opgezette onderzoek Herkomst Helder.

Onder beladen erfgoed verstaat de Erfgoedinspectie:

- discutabele aanwinsten uit de periode vanaf 1933 die direct verband houden met het naziregime en de Tweede Wereldoorlog;
- voorwerpen die op of na 14 januari 1959 onrechtmatig een bezet gebied tijdens een gewapend conflict hebben verlaten en afkomstig zijn uit een verdragspartij bij het Haags Verdrag (1954);
- voorwerpen die verkregen zijn door onrechtmatige invoer, uitvoer en eigendomsoverdracht en afkomstig zijn uit een verdragspartij bij het UNESCO-verdrag 1970;
- voorwerpen die het grondgebied van Irak onrechtmatig hebben verlaten na 6 augustus 1990;
- aanwinsten in strijd met de nationale wetgeving (Wet tot behoud cultuurbezit 1984, Archiefwet 1995 en Monumentenwet 1988);
- cultureel gevoelige voorwerpen en beschermde biologische of geologische specimina zoals beschreven in de Ethische Code voor Musea.

Bevindingen

Basisregistratie

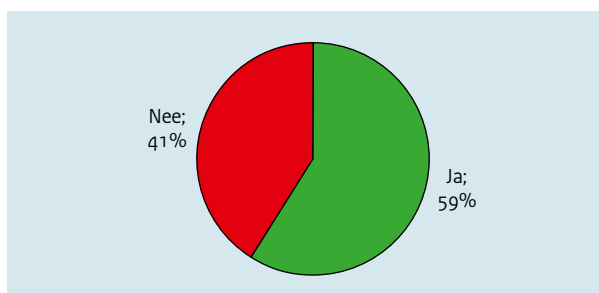
Met betrekking tot de registratiegraad bij de museale instellingen laat de monitor een positief beeld zien: 90% van de instellingen heeft 90% of meer van de collectie geregistreerd. Bijna de helft van de instellingen heeft de collectie volledig geregistreerd, een lichte stijging ten opzichte van de vorige meting. Bij 10% procent van de instellingen is sprake van een registratieachterstand, hier is tussen 80% en 90% van de collectie geregistreerd. De achterstanden treden op bij musea met 10.000 of meer voorwerpen. Musea met minder dan 10.000 voorwerpen hebben allemaal ten minste 95% van de collectie geregistreerd. In tegenstelling tot de vorige meting zijn er geen instellingen meer die minder dan 80% van de collectie hebben geregistreerd. Steeds meer instellingen hebben hun collectieregistratie geautomatiseerd.

Bij 59% van de instellingen is de juridische status van alle museale voorwerpen in de collectie bekend. Van de instellingen waar dit niet het geval is, geeft de meerderheid aan (56%) dat het om minder dan 10% van de collectie gaat. Daar staat tegenover dat bij 38% van deze instellingen van 10% (of meer) van de collectie de juridische status niet bekend is. Door 63% van de instellingen wordt aangegeven dat van 10% (of minder) van de collectie de juridische status niet meer te achterhalen is. Bij 13% van de instellingen gaat het om meer dan 10% van de collectie.

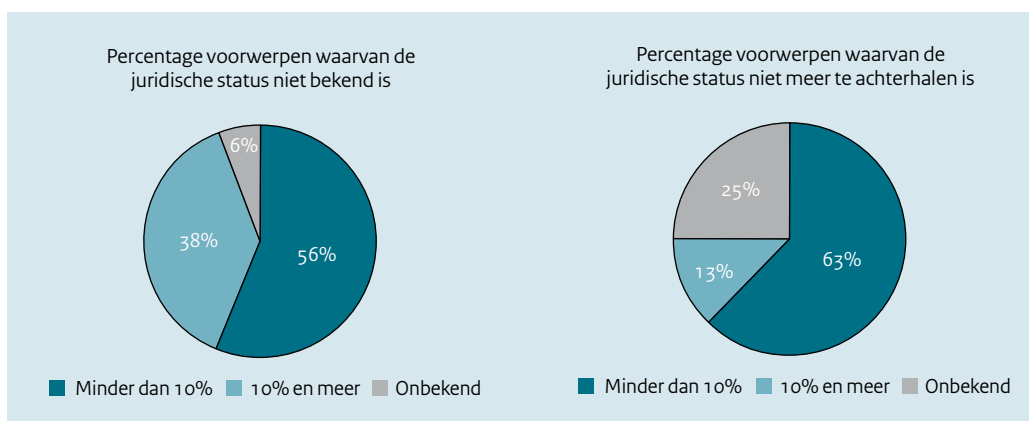
Tabel 3.1 Registratiegraad museale voorwerpen (2011-2012 n=39, 2009-2010 n=40)

	2011-2012	2009-2010
<i>Percentage van totale collectie museale voorwerpen geregistreerd:</i>		
< 80%	0%	15%
80-90%	10%	5%
90-95%	8%	13%
95-100%	36%	28%
100%	46%	40%
<i>Percentage van geregistreerde museale voorwerpen geautomatiseerd geregistreerd:</i>		
< 80%	15%	23%
80-90%	13%	8%
90-100%	21%	23%
100%	51%	48%

Figuur 3.1 Juridische status alle museale voorwerpen bekend (n=39)



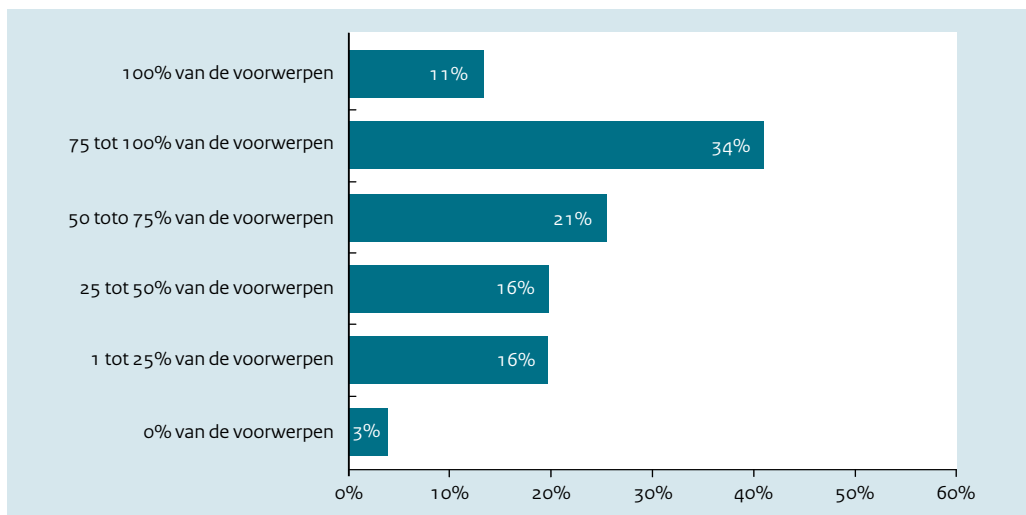
Figuur 3.2 Juridische status museale voorwerpen onbekend (n=16)



Fotografie

De mate waarin voorwerpen uit de collectie zijn gefotografeerd blijft achter bij de registratiegraad. Van de bevroagde instellingen heeft 11% de gehele collectie gefotografeerd. Bijna een kwart hiervan heeft alles digitaal gefotografeerd. Bij 35% van de instellingen is minder dan de helft van de collectie gefotografeerd. In totaal heeft 66% van de musea ten minste de helft van alle gefotografeerde voorwerpen digitaal gefotografeerd.

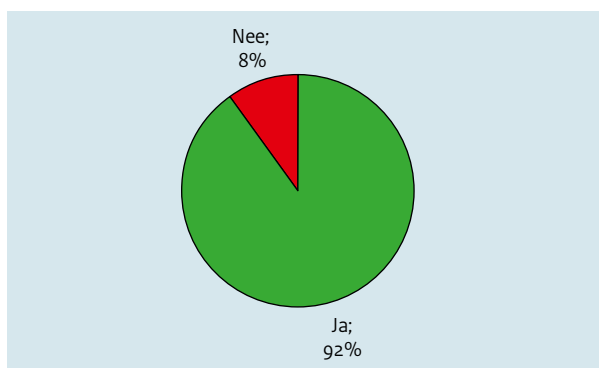
Figuur 3.3 Percentage gefotografeerde museale voorwerpen (n=38)



Richtlijnen registratie

Bijna alle organisaties hebben vastgelegde richtlijnen op het gebied van registratie (92%). Aangegeven is dat meerdere richtlijnen worden gehanteerd; 76% hanteert een eigen richtlijn, 49% die van de RCE (voorheen ICN).

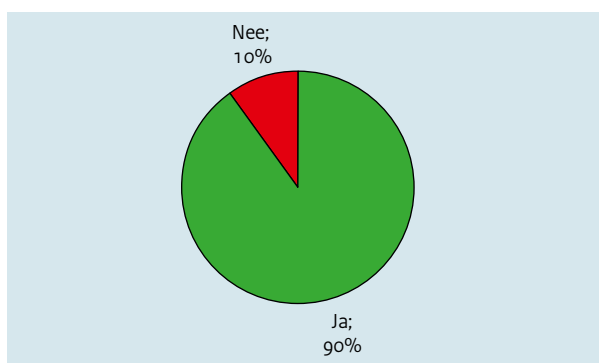
Figuur 3.4 Vastgelegde richtlijnen op het gebied van registratie (n=39)



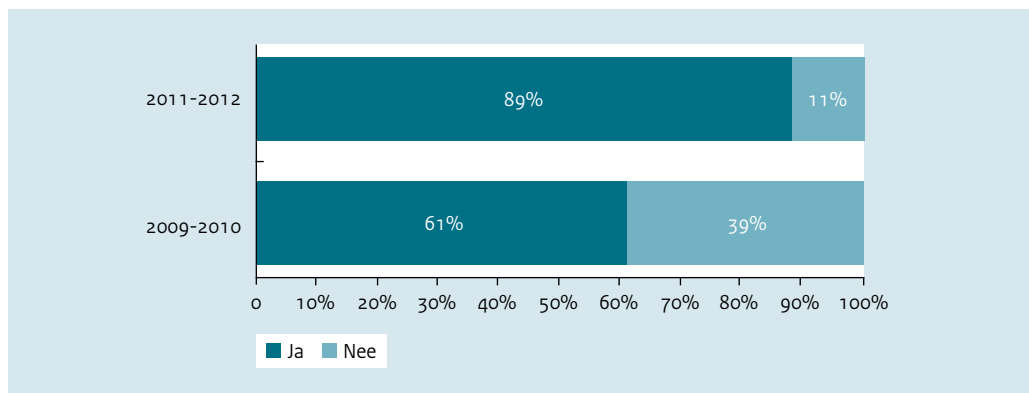
Standplaatscontrole en vermissingen

Ter controle op vermissing is het belangrijk dat een instelling regelmatig een fysieke controle uitvoert van de aanwezigheid en standplaats van de voorwerpen in de registratie. Evenals bij de voorgaande meting geeft 90% van de instellingen aan standplaatscontroles uit te voeren. Het grootste deel (80%) van deze instellingen deed de laatste controle in 2011. Ook bij de vorige meting had een vergelijkbaar percentage in het jaar van bevraging de laatste controle uitgevoerd. Bijna 90% van de instellingen legt de resultaten van deze controles vast in de collectieregistratie, een aanzienlijk stijging ten opzichte van de vorige meting.

Figuur 3.5 Standplaatscontrole van geregistreerde voorwerpen (n=39)

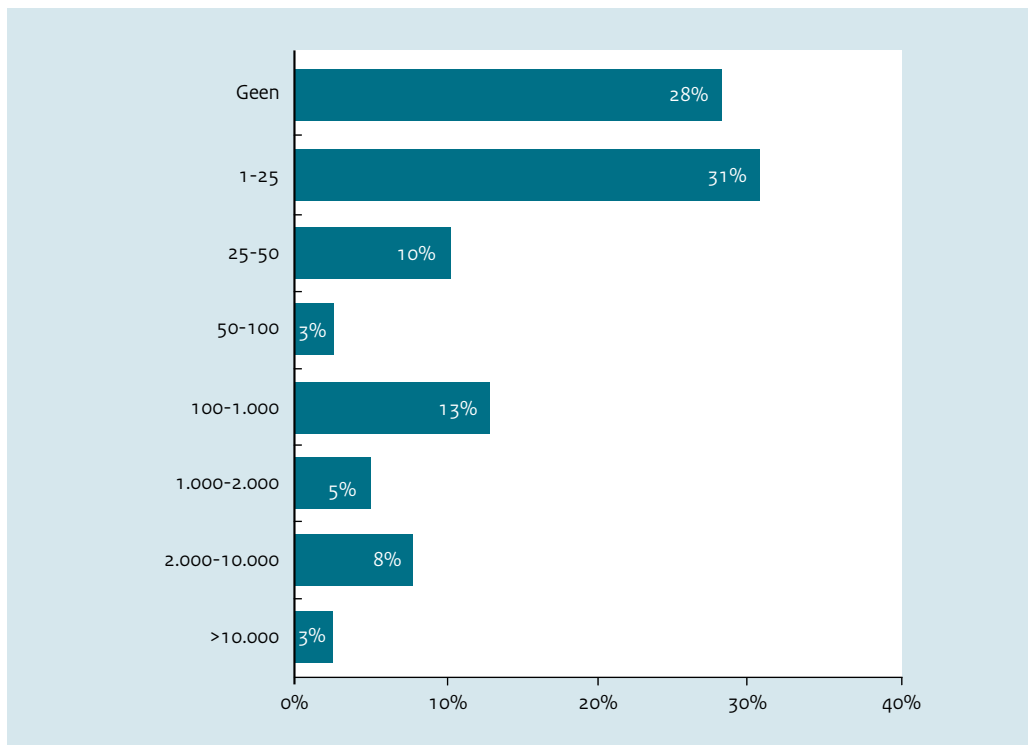


Figuur 3.6 Resultaten standplaatscontrole vastgelegd in de collectieregistratie (2011-2012 n=35, 2009-2010 n=36)



Het aantal opgegeven vermissingen loopt sterk uiteen. Relatief veel instellingen geven aan geen voorwerpen te missen (28%) of slechts een gering aantal (31%). Er zijn echter ook instellingen waarbij het om grotere aantallen gaat. Het betreft hier meestal historische vermissingen, registratieachterstanden, objecten met onbekende standplaats of dubbele records in het collectie registratiesysteem. Bij 86% van de instellingen zijn vermissingen vastgelegd in de collectieregistratie.

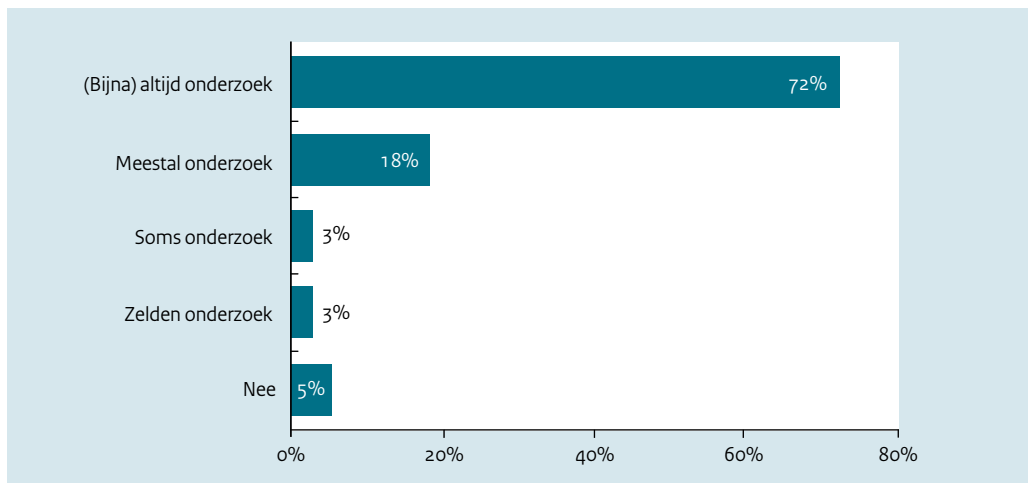
Figuur 3.7 Aantallen vermiste museale voorwerpen (n=39)



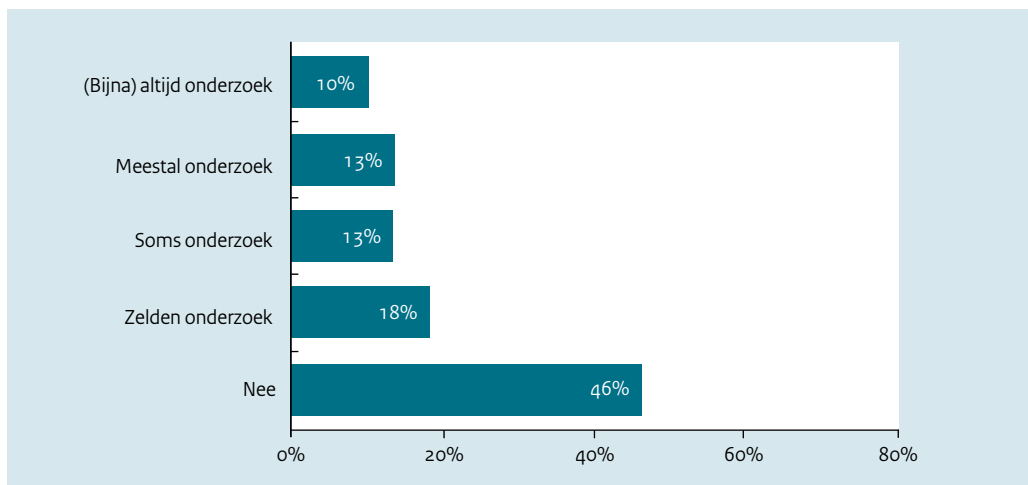
Herkomstonderzoek

De meeste instellingen doen bij verwerving onderzoek naar de herkomstgeschiedenis van een voorwerp. Bij inkomende bruiklenen ligt dit cijfer aanzienlijk lager, slechts 23% van de instellingen doet dan onderzoek. Bijna de helft van de instellingen doet bij inkomende bruiklenen geen herkomstonderzoek. Bij deze cijfers moet men in gedachten houden dat niet alle instellingen voorwerpen verwerven of in bruikleen krijgen. Onderzoek naar de herkomstgeschiedenis of provenance gebeurt in de meeste gevallen door het navragen bij de verkoper of schenker (97%) of door literatuuronderzoek (70%).

Figuur 3.8 Bij verwerving onderzoek naar de herkomstgeschiedenis (n=39)



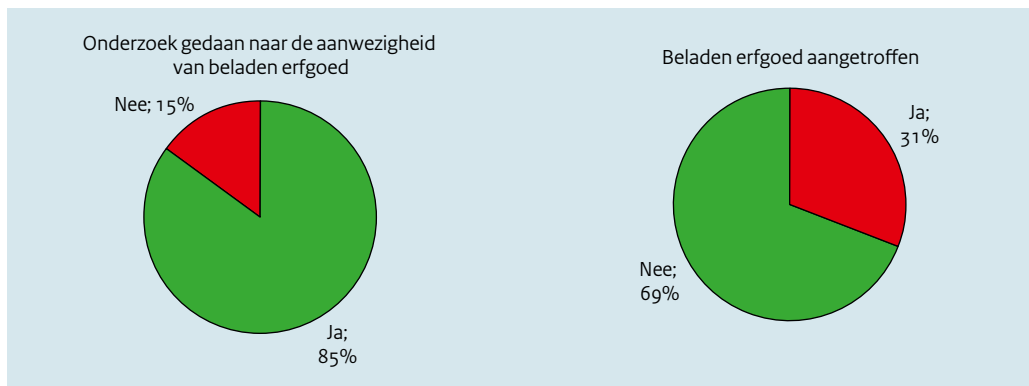
Figuur 3.9 Bij inkomende bruiklenen onderzoek naar de herkomstgeschiedenis (n=39)



Beladen erfgoed

Van de organisaties heeft 85% onderzoek gedaan (of is nog bezig onderzoek te doen) naar de aanwezigheid van beladen erfgoed in de collectie, veelal in het kader van het in de inleiding eerder genoemde onderzoek Herkomst Helder. Bij 31% van deze organisaties is ook daadwerkelijk beladen erfgoed in de collectie aangetroffen. In alle gevallen is daar concrete actie op ondernomen. Bij de vraag welke actie ondernomen is, wordt echter vaak verwezen naar het onderzoek en de rapportage daarover. In enkele gevallen is er sprake geweest van restitutie.

Figuur 3.10 Beladen erfgoed (n=39)



3.3 Zichtbaarheid collectie

Musea zijn meer activiteiten gaan ontplooiën ter vergroting van de zichtbaarheid van de collectie door haar toegankelijk te maken via internet. De fysieke zichtbaarheid van de collectie neemt daarentegen niet toe. Een ruime minderheid van musea geeft aan dat zij nadelige gevolgen ervaren van toegenomen zichtbaarheid (20%) of collectiemobiliteit (38%), vooral transportschade door de toename van de collectiemobiliteit. Het aantal instellingen waar incidenten hebben plaatsgevonden blijft stabiel, maar het aantal incidenten per instelling is toegenomen ten opzichte van de meting van de meting 2009-2010.

Achtergrond

Vergroting van de zichtbaarheid van de rijkscollectie en collectiemobiliteit, zowel binnen Nederland als in Europees verband, zijn belangrijke beleidsdoelstellingen. Musea worden onder meer door prestatieafspraken gestimuleerd een (zo) groot (mogelijk) deel van hun collectie, in een vaste of tijdelijke opstelling, tentoon te stellen of anderszins voor het publiek toegankelijk te maken.

Bevindingen

Zichtbaarheid en collectiemobiliteit

De zichtbaarheid van een collectie is mede afhankelijk van de aard en omvang van de collectie. De antwoorden op de vraag welk percentage van de collectie jaarlijks in de vaste opstelling wordt getoond lopen daarom sterk uiteen. De percentages variëren van minder dan 1% tot 100%. Over het geheel genomen is een lichte daling waar te nemen ten opzichte van de meting uit 2009-2010. Bij de percentages objecten in tijdelijke tentoonstellingen zijn enkele verschuivingen waarneembaar, ofschoon nog steeds ongeveer de helft van de instellingen aangeeft dat minder dan 1% van de collectie op deze wijze wordt getoond. De aantallen bruiklenen die musea hebben afgestaan is ten opzichte van de vorige meting iets toegenomen, hoewel de verschillen beperkt zijn.

Tabel 3.2 Tentoongestelde collectie (2011-2012 n=39, 2009-2010 n=40)

	2011-2012	2009-2010
% in vaste tentoonstelling:		
< 5%	26%	23%
5 tot 10%	26%	13%
10 tot 25%	21%	28%
25 tot 50%	8%	13%
50 tot 100%	10%	15%
100%	10%	10%
% in tijdelijke tentoonstelling(en):		
< 1%	46%	53%
1 tot 5%	41%	0%
5 tot 10%	10%	48%
10 tot 25%	3%	0%

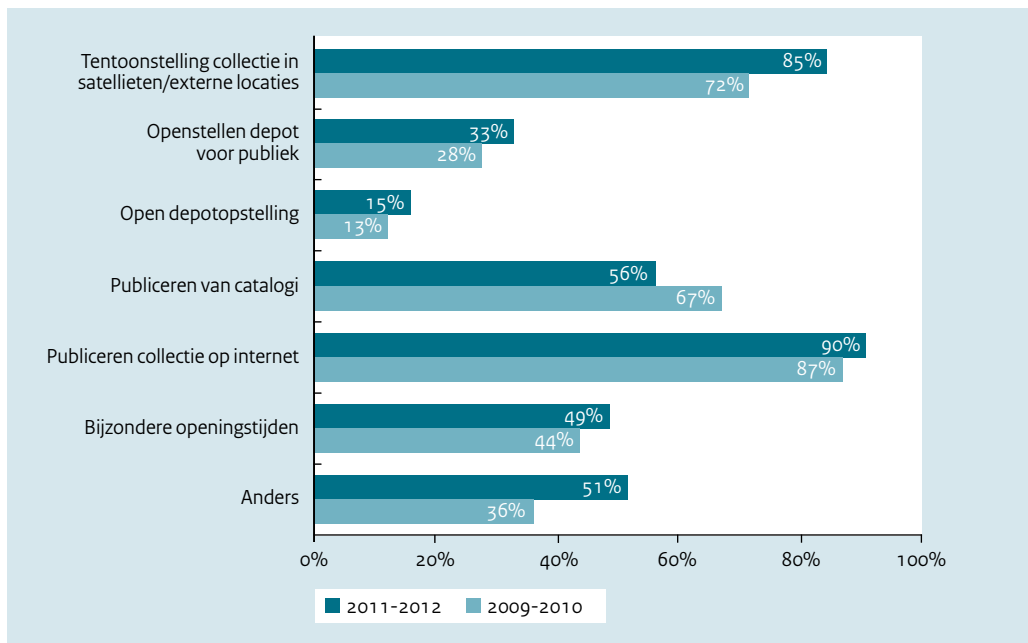
Tabel 3.3 Hoeveelheid objecten in bruikleen afgestaan (2011-2012 n=39, 2009-2010 n=40)

	2011-2012	2009-2010
0	5%	5%
1 tot 100	31%	40%
100 tot 250	26%	25%
250 tot 500	18%	13%
500 tot 1.000	10%	10%
1.000 tot 2.000	5%	8%
2.000 tot 5.000	3%	0%
40.000 of meer	3%	0%

Activiteiten

Musea ontplooiën diverse activiteiten ter vergroting van de zichtbaarheid van de collectie. Over de hele linie is een stijging van het aantal activiteiten ten opzichte van de vorige meting waarneembaar. Opvallende uitzondering daarop is het publiceren van (bestands)catalogi, waar het percentage terugloopt van 67% van de musea bij de vorige meting naar 56% nu. Publicatie van de collectie via internet en tentoonstellingen in satellieten en/of externe locaties zijn net als de vorige keer de meest genoemde activiteiten. Buiten de antwoordcategorieën werden verder nog genoemd: educatieve programma's, het gebruik van social media en apps en de Museumnacht.

Figuur 3.11 Activiteiten ter vergroting van de zichtbaarheid van de collectie (2011-2012 n=39, 2009-2010 n=40)

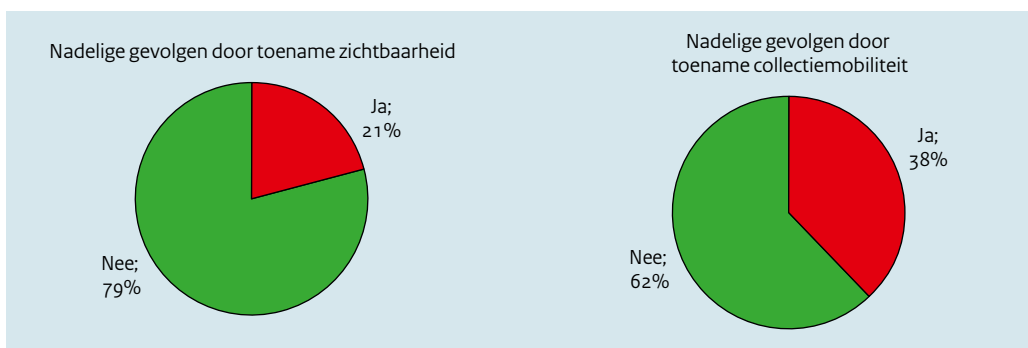


Nadelige gevolgen

De keerzijde van de aandacht voor vergroting van de zichtbaarheid en collectiemobiliteit zouden de mogelijke nadelige gevolgen kunnen zijn voor het behoud en beheer van de collectie. Ongeveer 20% van de organisaties geeft aan dat de toename van de zichtbaarheid nadelige gevolgen heeft voor de collectie. Schade aan objecten (onder meer door verplaatsing en lichtschade) wordt het meest genoemd.

De gevolgen van de toename van collectiemobiliteit zijn groter: 38% van de instellingen zegt nadelige gevolgen voor de collectie te ervaren. Het betreft voornamelijk transportschade.

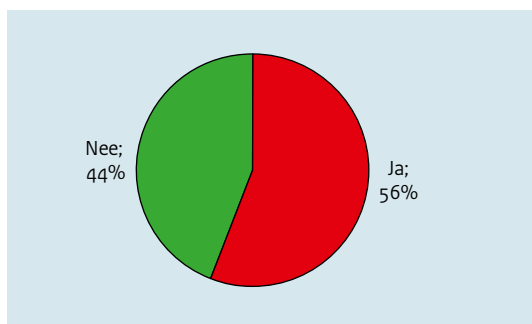
Figuur 3.12 Nadelige gevolgen (n=39)



Incidenten

Het aantal organisaties dat aangeeft in de laatste twee jaar incidenten te hebben gehad met betrekking tot de collectie blijft in vergelijking met de vorige meting vrijwel gelijk (56%). Het aantal incidenten per organisatie is echter wel gestegen. In de voorgaande meting had 14% van de organisaties met meer dan vijf incidenten te maken. De huidige meting laat een aanzienlijke stijging zien tot 39%. De stijging van het aantal incidenten treedt op bij musea met een collectie van meer dan 10.000 voorwerpen. In de voorgaande meting had de meerderheid van deze musea 1 tot 5 incidenten. Nu heeft de meerderheid van deze musea 5 tot 10 incidenten. De incidenten die de afgelopen periode het meest voorkwamen hadden betrekking op (onopzettelijke) beschadiging (61%), waterschade (43%) en schade tijdens transport (39%)⁵.

Figuur 3.13 Incidenten in de afgelopen twee jaar (n=39)



Tabel 3.14 Aantal incidenten in de afgelopen twee jaar (2011-2012 n=23, 2009-2010 n=22)

	2011-2012	2009-2010
Geen incidenten*	-	5%
1	22%	36%
2 tot 5	39%	45%
5 tot 10	30%	9%
≥ 10	9%	5%

* hoewel deze vraag alleen betrekking had op musea die in figuur 6.13 “ja” hebben aangegeven, is het in de meting van 2009-2010 toch voorgekomen dat er “geen incidenten” is geantwoord.

⁵ De Erfgoedinspectie heeft in 2011 onderzoek gedaan naar de integrale veiligheidszorg bij rijks gesubsidieerde musea. Meer gedetailleerde informatie over integrale veiligheidsplannen, calamiteitenoefeningen, risicoanalyses en het melden van incidenten is te vinden in het rapport *Inspectie integrale veiligheidszorg rijks gesubsidieerde collectiebeherende instellingen in Nederland*, dat is te downloaden via de website van de Erfgoedinspectie (zie: www.erfgoedinspectie/collecties/publicaties)

3.4 Zelfregulering en kwaliteitszorg

Musea besteden meer aandacht aan kwaliteitszorg dan twee jaar geleden. Er is een duidelijke toename te zien. Desalniettemin is bij een minderheid van de instellingen een kwaliteitssysteem ingevoerd. Vastgesteld beleid en een collectieplan zijn bij meer dan 90% van de instellingen aanwezig.

Achtergrond

Aandacht voor kwaliteitszorg is voor museale instellingen geen wettelijke verplichting. Niettemin vormen de aanwezigheid van kwaliteitssystemen, vastgesteld beleid en richtlijnen een indicatie voor gestructureerde bedrijfsvoering rond de collectie. Relevante aspecten daarbij zijn de invoering van een kwaliteitssysteem, het uitvoeren van audits op de collectie, vastgesteld beleid voor collectiebeheer, het hanteren van de Ethische Code voor Musea en richtlijnen op het gebied van registratie en conservering.

De Regeling materieelbeheer museale voorwerpen eist dat iedere museale instelling beschikt over een collectieplan (toelichting, art. 7). Daarnaast heeft de minister van OCW het hebben van een collectieplan, dat maximaal vier jaar geleden is geactualiseerd, per 1 januari 2011 verplicht gesteld in de prestatieafspraken met de gesubsidieerde musea.

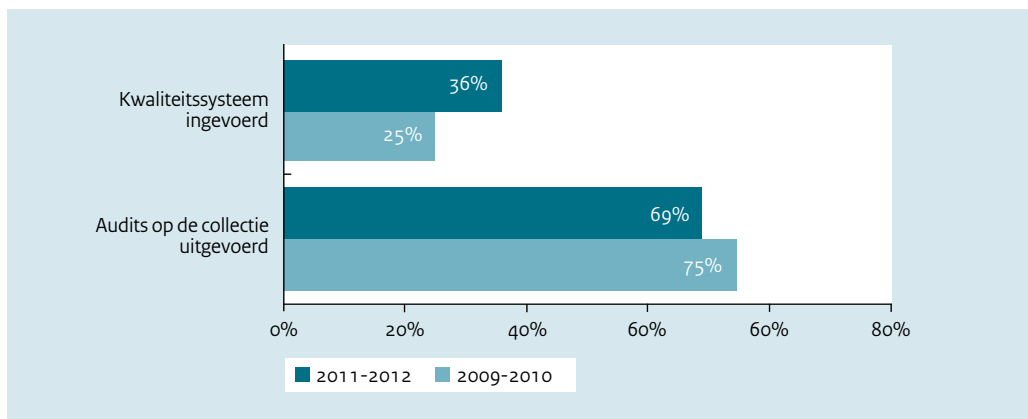
Bevindingen

Kwaliteitssysteem en audits

Ofschoon het gebruik van een kwaliteitssysteem onder de musea nog geen gemeengoed is, valt er een duidelijke stijging waar te nemen ten opzichte van de vorige meting. Inmiddels maakt 36% van de instellingen gebruik van een kwaliteitssysteem. Het meest gebruikte kwaliteitssysteem is Spectrum (toegepast bij 87% van de organisaties met een kwaliteitssysteem). Bij alle instellingen die een kwaliteitssysteem hebben ingevoerd maakt de afdeling collecties daar onderdeel van uit. Overigens valt op dat musea met een collectie van minder dan 10.000 voorwerpen vaker over een kwaliteitssysteem beschikken dan musea met meer dan 10.000 voorwerpen (42% ten opzichte van 33%).

Los van de aanwezigheid van een kwaliteitssysteem kunnen organisaties audits op de collectie (laten) houden. Dit gebeurt bij 69% van de organisaties. Dat is een lichte daling ten opzichte van de voorgaande meting. Bij 70% van de instellingen maakt standplaatscontrole onderdeel uit van de *audit*.

Figuur 3.14 Kwaliteitssysteem en audits (2011-2012 n=39, 2009-2010 n=40)

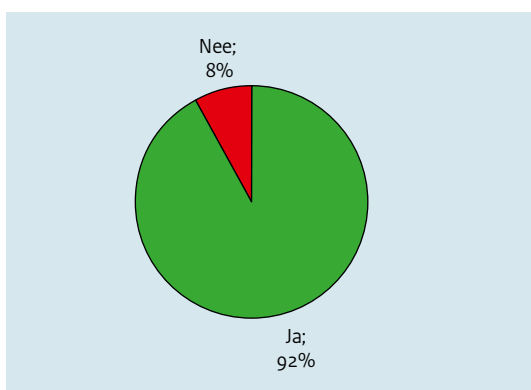


Vastgesteld beleid en collectieplan

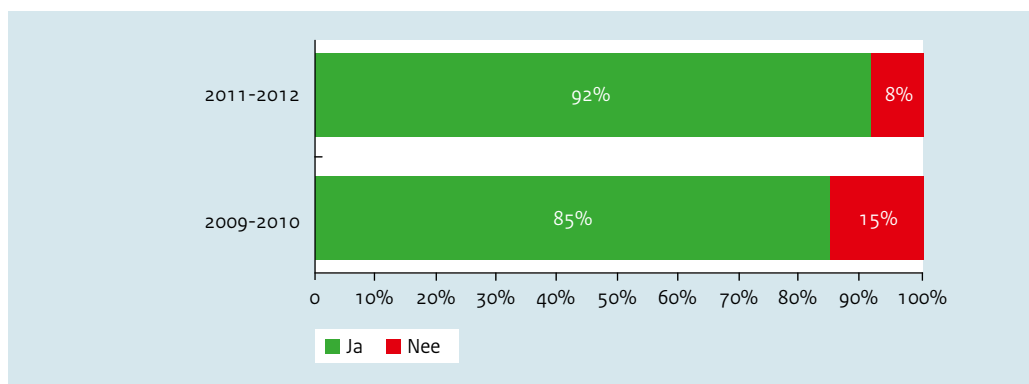
Bijna alle instellingen beschikken over vastgesteld beleid of een collectieplan, ofschoon dit niet wettelijk verplicht is. Vastgesteld beleid, dat regelmatig geactualiseerd wordt, is een aanwijzing dat een organisatie planmatig met de collectie omgaat. Evenals bij de voorgaande meting is ruim 80% van de beleidsplannen actueel, dat wil zeggen niet ouder dan vier jaar.

Meer dan 90% van de instellingen geeft aan over een collectieplan te beschikken, een lichte stijging ten opzichte van de vorige meting. Over het geheel genomen bevatten de collectieplannen alle relevante onderdelen en in ruim 80% van de gevallen zijn ze actueel.

Figuur 3.15 Vastgesteld beleid waarin de collectie is opgenomen (n=39)



Figuur 3.16 Beschikking over een collectieplan (2011-2012 n=39, 2009-2010 n=40)



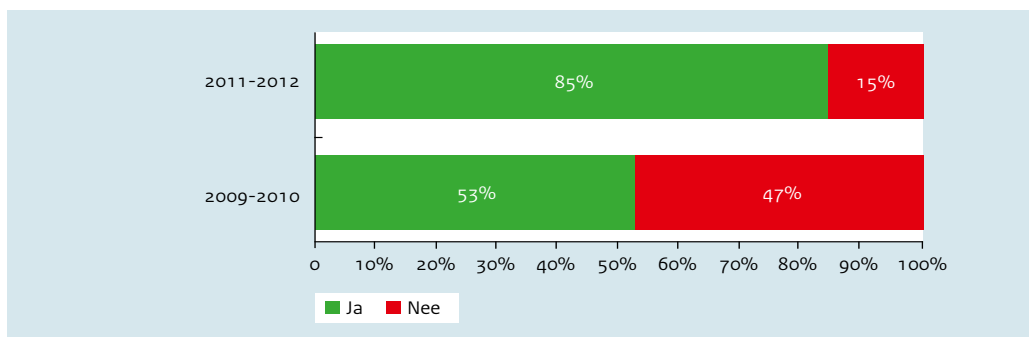
Tabel 3.5 Onderdelen die in het collectieplan zijn opgenomen (2011-2012 n=36, 2009-2010 n=34)

	2011-2012	2009-2010
Collectieprofiel	92%	91%
Collectievorming (verwerving, selectie en afstoting)	94%	97%
Behoud en beheer	100%	100%
Collectieregistratie en –documentatie	100%	94%
Gebruik van de collectie	89%	91%
Anders	14%	0%

De Ethische Code voor Musea

De Ethische Code voor Musea wordt beduidend vaker onder de aandacht van medewerkers gebracht dan in de voorgaande meting. Er is een stijging te zien van 53% naar 85%. Mogelijkerwijs is de aanvulling van de gestelde vraag met de opmerking 'voor zover dit voor de uitoefening van hun functie van belang is' deels de reden van deze stijging. Het onder de aandacht brengen van de Ethische Code gebeurt vooral door nieuwe medewerkers erop te attenderen, door de Code aan de orde te stellen in werkoverleggen en op te nemen in werkprocedures.

Figuur 3.17 Ethische Code voor Musea (2011-2012 n=39, 2009-2010 n=40)



3.5 Personeel en middelen

Ten aanzien van de sturing op het gebied van behoud en beheer van de collectie zegt de overgrote meerderheid (90%) van de musea over voldoende personeel te beschikken. Wat betreft de personele middelen voor de uitvoering van behoud en beheer van de collectie is dit slechts een zeer krappe meerderheid (54%), ofschoon ten opzichte van de vorige meting een duidelijke stijging is waar te nemen. Een ruime meerderheid van de musea geeft aan dat er voldoende financiële en facilitaire middelen voor behoud en beheer van de collectie zijn.

Achtergrond

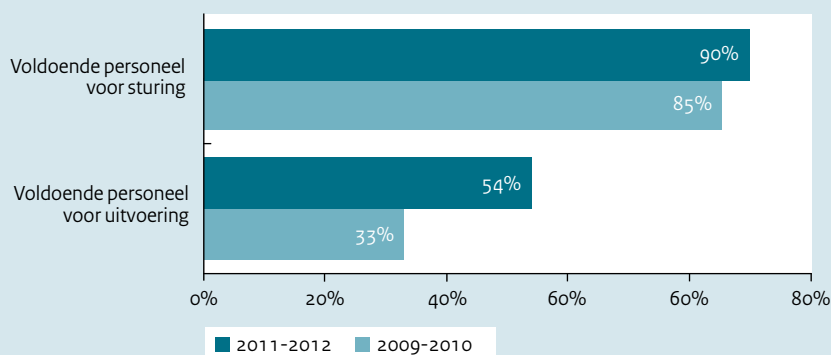
Voor een goed behoud en beheer van de collectie zijn voldoende financiële en personele middelen nodig. Bij onvoldoende middelen kunnen risico's ontstaan voor het behoud en beheer van de collectie.

Bevindingen

Personeel en middelen

Bij de vragen over personele middelen is onderscheid gemaakt tussen personeel voor de sturing en personeel voor de uitvoering van het behoud en beheer van de collectie. Van de bevroegde musea zegt 90% over voldoende personeel te beschikken voor de sturing ten aanzien van het behoud en beheer. Dit is een lichte stijging ten opzichte van de vorige meting. De beschikbaarheid van personeel voor de uitvoering van het behoud en beheer van de collectie laat een minder gunstig beeld zien. Slechts een krappe meerderheid van de musea beschikt over voldoende personeel voor de uitvoering van het behoud en beheer. Wel is er een aanzienlijke verbetering ten opzichte van de vorige meting waarneembaar.

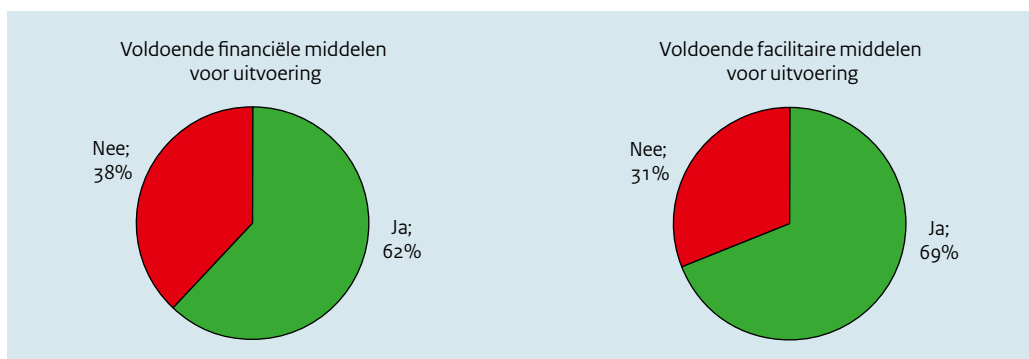
Figuur 3.18 Personeel (2011-2012 n=39, 2009-2010 n=40)



Middelen

Het al dan niet beschikken over voldoende personeel en financiële en facilitaire middelen kan invloed hebben op het functioneren van de organisatie. Ruim 60% van de organisaties geeft aan (op het moment van meting) over voldoende financiële middelen te beschikken voor de uitvoering van het behoud en beheer van de collectie. Bij de facilitaire middelen ligt het percentage nog iets hoger; bijna 70% van de instellingen beschikt (op het moment van meting) over voldoende facilitaire middelen voor het behoud en beheer. Er is ook gekeken naar de relatie tussen voldoende personeel en financiële middelen en de registratiegraad van de collectie. Gemiddeld heeft 46% van de musea de collectie volledig geregistreerd. Bij musea met voldoende personeel heeft 57% de collectie volledig geregistreerd. Bij musea met onvoldoende personeel is dit slechts 33%. Eenzelfde beeld is te zien bij een vergelijking naar beschikbare financiële middelen en registratiegraad. Bij musea met voldoende financiële middelen geeft 54% aan alle voorwerpen te hebben geregistreerd. Bij onvoldoende financiële middelen is dit wederom 33%.

Figuur 3.19 Financiële en facilitaire middelen voor behoud en beheer (n=39)

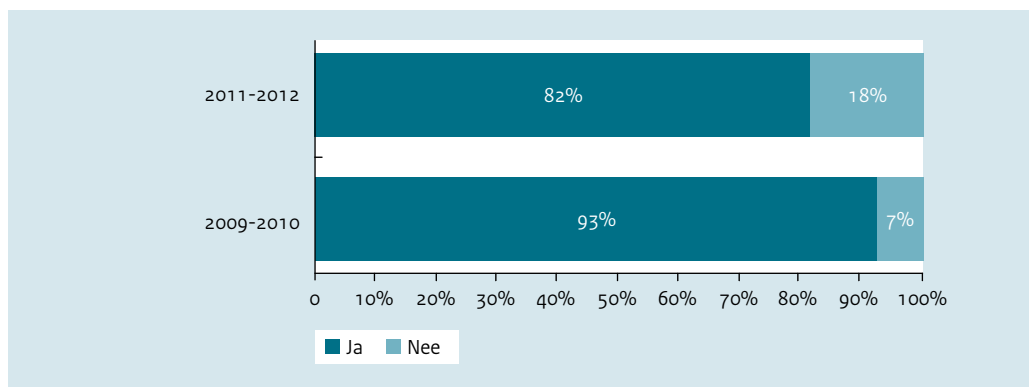


Knelpunten in de organisatie

In totaal ervaart 82% van de musea knelpunten die van invloed kunnen zijn op de conditie van de collectie, een lichte daling ten opzichte van de voorgaande meting. Personeel en financiële middelen worden het meest als knelpunt genoemd, ondanks dat eerder is geconstateerd dat de meerderheid van de musea positief heeft geoordeeld over de beschikbaarheid van deze aspecten. Verder worden regelmatig knelpunten rond het depot en de huisvesting genoemd.

Ruim driekwart van de musea (77%) verwacht in de komende twee jaar te maken te krijgen met ingrijpende ontwikkelingen, die ook van invloed kunnen zijn op de collectie. Dit percentage is vergelijkbaar met dat van de voorgaande meting (toen 73%). Met name nieuwbouw/verbouwing en reorganisatie worden als belangrijke ingrijpende ontwikkelingen genoemd. Daarnaast voorziet een aantal musea gevolgen voor de collectie door bezuinigingen en fusies met andere instellingen.

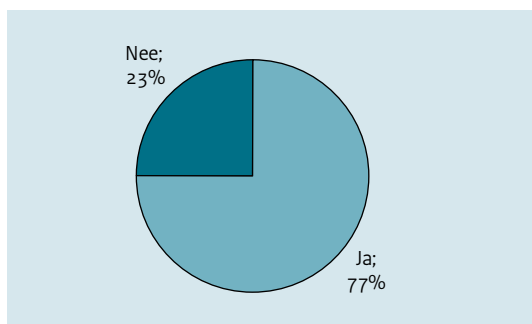
Figuur 3.20 Knelpunten met betrekking tot de conditie van de collectie (2011-2012 n=39, 2009-2010 n=40)



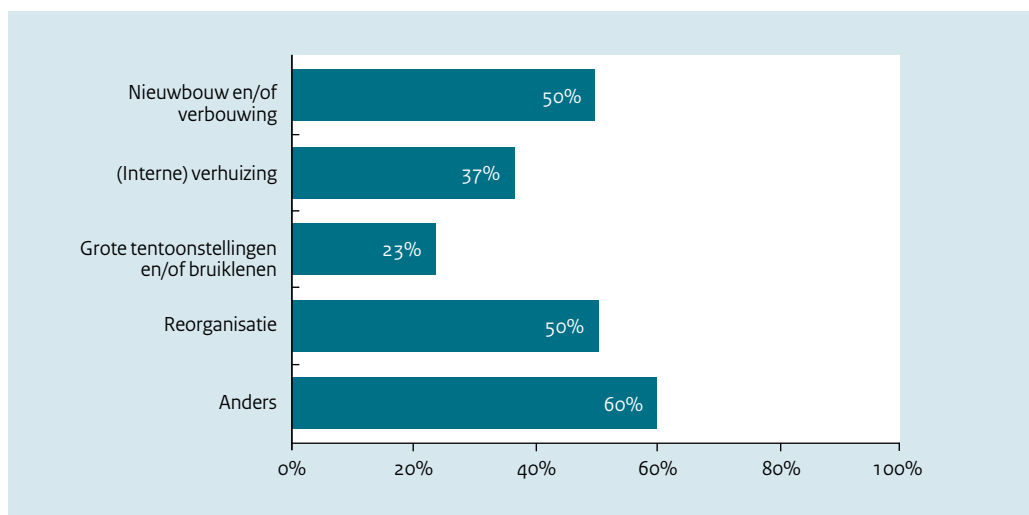
Tabel 3.6 Welke knelpunten (2011-2012 n=32, 2009-2010 n=37)

	2011-2012	2009-2010
Personeel	72%	76%
Financiën	63%	59%
Organisatie	16%	16%
Huisvesting	47%	43%
Depot	59%	51%
Installaties	41%	62%
Anders	19%	8%

Figuur 3.21 Ingrijpende ontwikkelingen de komende twee jaar (n=39)



Figuur 3.22 Welke ontwikkelingen? (n=30)



4

Monitor Archeologie

4.1 Inleiding

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op de naleving van de Monumentenwet 1988 bij archeologische opgravingen, de omgang met vondsten en bij de archeologische rijksmonumenten. Voornamelijk kijkt de Erfgoedinspectie of opgravingen plaatsvinden volgens de in de beroepsgroep geldende normen en of onderzoeksrapporten en andere opgravingsdocumentatie voldoen aan de kwaliteitseisen. Het toezicht richt zich op houders van een opgravingsvergunning voor hun uitvoering van het archeologische veldwerk. Dit zijn bedrijven, gemeentelijke archeologische diensten, universiteiten en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). Tevens hield de Erfgoedinspectie tot 1 oktober 2012 toezicht op de kwaliteit van de archeologische monumentenzorg door gemeenten. Met de inwerkingtreding van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (WRGT) is die taak overgegaan naar de provincies

Wetgeving

De basis voor het toezicht archeologie zijn de Monumentenwet 1988, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Wet op de economische delicten (WED) en aanverwante regelgeving, zoals die in 2011-2012 van toepassing waren.

Vragenlijst

Er zijn twee vragenlijsten voor archeologie. In de Monitor 2011-2012 zijn voor het eerst houders van een opgravingsvergunning bevraagd. Daarnaast zijn, evenals in de Monitor 2009-2010, gemeenten bevraagd over hun taakuitvoering op het gebied van de archeologische monumentenzorg.

De vragenlijst voor houders van een opgravingsvergunning is opgebouwd uit de volgende thema's:

- Organisatie en personele bezetting



- Sturing, beleid en kaders
- Informatiebeheer
- Fysiek beheer en behoud
- Omzet en fte's

De vragenlijst voor de gemeenten is opgebouwd uit de volgende thema's:

- Beleid en kaders
- Informatiebeheer
- Fysiek beheer en onderhoud
- Uitvoering
- Toezicht en handhaving
- Kwaliteitszorg
- Organisatie en personele bezetting

Dit jaar is in de monitor gevraagd naar de ervaringen van gemeenten met de nieuwe omgevingsvergunning. Verder zijn de vragen grotendeels vergelijkbaar met de voorgaande editie. In enkele gevallen zijn aanpassingen doorgevoerd in de vraagstelling en antwoordcategorieën.

Verantwoording en reikwijdte

De vragenlijst voor vergunninghouders archeologie is naar alle 57 organisaties verstuurd, die op dat moment in het bezit waren van een opgravingsvergunning. Alle vergunninghouders hebben de vragenlijst ingevuld. De respons is dus 100%. Voor de vragenlijst onder gemeenten zijn alle 418 gemeenten in Nederland aangeschreven. Ook voor gemeenten geldt een respons van 100%.

Interpretatie van de grafieken

In de grafieken worden, daar waar mogelijk, de kleuren groen, (geel, oranje), rood en grijs gebruikt, zoals ze gebruikt zijn in de kleurrapportages die aan de gemeenten, bedrijven en universiteiten individueel gestuurd zijn. De betekenis van de kleuren is als volgt:

-  voldoet aan betreffende wet- en regelgeving/vult taken goed in
-  voldoet deels/vult taken voldoende in, er is verbetering mogelijk
-  voldoet deels/vult taken voldoende in, verbetering is noodzakelijk
-  voldoet niet aan betreffende wet- en regelgeving/vult taken niet goed in
-  onbekend/niet van toepassing

De vragenlijst voor de gemeenten bood de mogelijkheid vragen onbeantwoord te laten, waardoor het aantal respondenten per vraag kan verschillen.

Leeswijzer

In dit hoofdstuk komen vijf onderwerpen aan bod, namelijk werken overeenkomstig de vergunningvoorschriften (paragraaf 4.2.), zelfregulering en kwaliteitszorg vergunninghouders (paragraaf 4.3.), archeologie in de ruimtelijke ordening (paragraaf 4.4.), kwaliteit van archeologie bij gemeenten (paragraaf 4.5.) en personeel bij gemeenten wat betreft de archeologische monumentenzorg (paragraaf 4.6.)

De eerste twee thema's hebben betrekking op de vergunninghouders. De overige drie thema's gaan in op de gemeentelijke taakuitvoering op het gebied van archeologische monumentenzorg.

4.2 Werken overeenkomstig de vergunningvoorschriften

Niet alle vergunninghouders gaan altijd overeenkomstig de vergunningvoorschriften te werk. Vooral de tijdige overdracht van vondsten, documentatie en rapporten levert problemen op.

Achtergrond

Toelating tot de archeologische markt is in de Monumentenwet 1988 verbonden aan het hebben van een ministeriële opgravingsvergunning. Bedrijven, gemeenten, universiteiten en de RCE kunnen deze bij aantoonbare bekwaamheid verkrijgen. De eisen zijn vastgelegd in het Besluit Archeologische Monumentenzorg (Bamz). Het gaat om eisen op archeologisch-inhoudelijk, financieel-organisatorisch en integriteitsgebied. Deze eisen zijn tevens vastgelegd in vergunningvoorschriften. In de monitor is gevraagd naar de vergunningvoorschriften op het gebied van personeel en organisatie (organisatorische vergunningvoorschriften) en naar de verplichting van tijdige overdracht van vondsten en opgravingsdocumentatie en de rapportageplicht (archeologisch-inhoudelijke vergunningvoorschriften).

Personeel en organisatie

Iedere vergunninghouder heeft bij de aanvraag van de vergunning een organisatieplan moeten indienen. De vergunninghouder moet handelen in overeenstemming met dit organisatieplan. Onderdeel van het organisatieplan is een lijst van medewerkers, die als kritische actoren op mogen treden. Op deze lijst is daartoe de KNA status van de actoren aangegeven en deze is door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) getoetst bij het verlenen van de vergunning. Wijzigingen in de personele bezetting hoeven niet direct aan de RCE gemeld te worden, maar organisaties dienen wel zorg te dragen voor de actualiteit van het organisatieplan en de lijst van kritische actoren. De RCE is bereid op vrijwillige basis een toetsing uit te voeren van de kwalificaties van het nieuw ingezette personeel. Verder dient de vergunninghouder ervoor te zorgen dat medewerkers die zich bezighouden met opgravingen hun kennis en vaardigheden onderhouden. Dit kan worden vastgelegd in een opleidingsplan.

Overdracht vondsten en documentatie en rapportageplicht

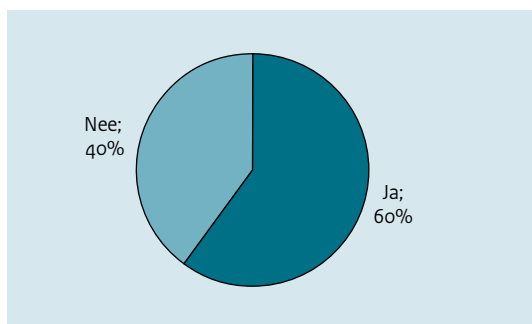
De vergunninghouder is verplicht binnen twee jaar na voltooiing van een opgraving de opgravingsdocumentatie en de vondsten over te dragen aan het provinciale of gemeentelijke depot. Daarnaast dient een rapport te worden overgedragen aan de RCE, aan het provinciale of gemeentelijke depot en aan het college van B en W van de gemeente waar de opgraving is voltooid. Verder stelt de KNA dat alle digitale documentatie aan het e-Depot Nederlandse archeologie moet worden overgedragen.

Bevindingen

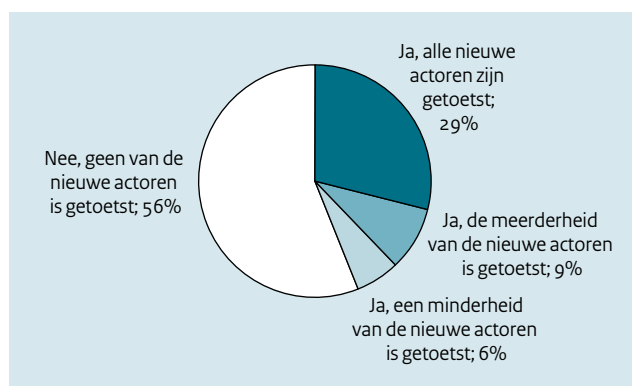
Personeel en organisatie

Bij 60% van de vergunninghouders heeft sinds de verlening van de vergunning een wijziging in de samenstelling van opgevoerde leidinggevenden en senior KNA archeologen plaatsgevonden. In totaal heeft 43% voor één of meerdere actoren de vrijwillige toetsing door de RCE laten uitvoeren. De meerderheid (57%) heeft deze toetsing niet laten doen. Het grootste deel van de vergunninghouders heeft een opleidingsplan (79%). Doorgaans is dit plan ook actueel (bij 74% van de vergunninghouders met een opleidingsplan).

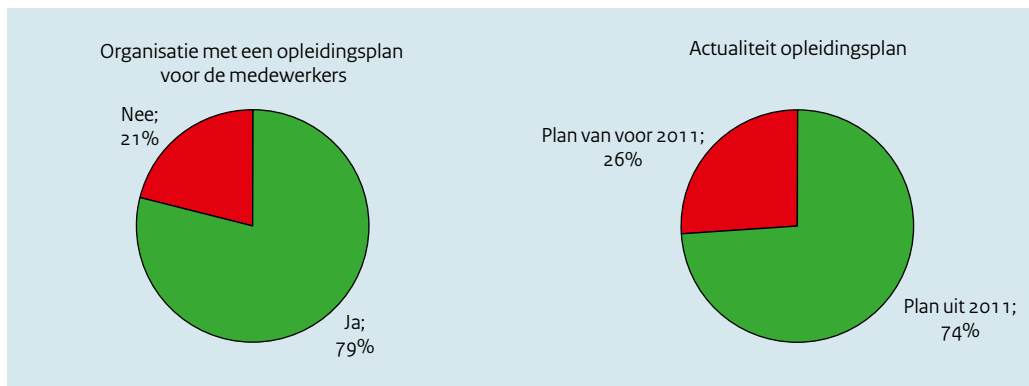
Figuur 4.1 Veranderingen sinds verlening van de opgravingsvergunning (2007 of later) in de samenstelling van opgevoerde leidinggevenden en senior KNA archeologen (n=57)



Figuur 4.2 Is de status van nog niet eerder opgevoerde leidinggevenden en senior KNA archeologen (vrijwillig) getoetst door de RCE? (n=35)



Figuur 4.3 Aanwezigheid en actualiteit opleidingsplan (eerste figuur n=57, tweede n=47)



Overdracht vondsten en documentatie en rapportageplicht

Voor zowel de opgravingsdocumentatie als de vondsten en het rapport geldt dat vergunninghouders in bijna de helft van de gevallen nog overdrachten moeten doen.

- Bij 46% is er opgravingsdocumentatie niet binnen twee jaar overgedragen, met name omdat de uitwerking van het onderzoek nog niet gereed is (bij tweederde van de gevallen). Gemiddeld gaat het om 24 projecten per organisatie.
- Bij 44% zijn er vondsten niet binnen twee jaar overgedragen. Ook hier is dit vooral omdat de uitwerking van het onderzoek nog niet gereed is (bij 62% van de niet overgedragen vondsten). Het gemiddeld aantal projecten bij deze organisaties is 34.
- Bij 47% van de organisaties zijn er rapporten niet binnen twee jaar overgedragen. Gemiddeld gaat het per organisatie om 5 projecten, waarvan er voor 2 uitstel is verleend door de RCE.

Tabel 4.1 Overdracht opgravingsdocumentatie aan de eigenaar

Opgravingsdocumentatie niet binnen twee jaar overgedragen aan de eigenaar (n= 57)	46%
Reden dat overdracht nog niet heeft plaatsgevonden (n=27)	
Capaciteit van het depot	30%
Aanleveringseisen van het depot	37%
Uitwerking van het onderzoek is nog niet gereed	67%
Anders	48%
Gemiddeld aantal projecten (n= 27)	24

Tabel 4.2 Overdracht vondsten aan de eigenaar

Vondsten niet binnen twee jaar overgedragen aan de eigenaar (n=57)	44%
Reden dat overdracht nog niet heeft plaatsgevonden (n=26)	
Capaciteit van het depot	35%
Aanleveringseisen van het depot	38%
Uitwerking van het onderzoek is nog niet gereed	62%
Anders	50%
Gemiddeld aantal projecten (n=26)	34

Tabel 4.3 Overdracht rapport aan RCE

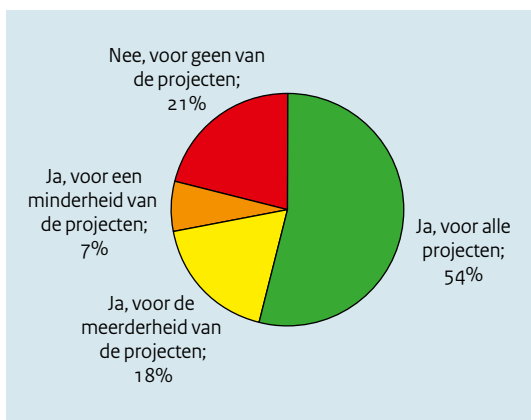
Rapport niet binnen twee jaar overgedragen aan de RCE (n=57)	47%
Aantal rapporten alle vergunninghouders gezamenlijk (n=28)*	
Totaal aantal projecten waarvan rapport nog niet is overgedragen	151
Totaal aantal rapporten waarvoor uitstel is verleend door RCE	67
% nog niet overgedragen rapporten waarvoor uitstel is verleend door RCE	44%
Gemiddeld aantal rapporten per vergunninghouder (n=28)*	
Gemiddeld aantal projecten waarvan rapport nog niet is overgedragen	5
Gemiddeld aantal rapporten waarvoor uitstel is verleend door RCE	2

* Van 1 vergunninghouder is het aantal niet meegerekend (dit betrof 400 projecten van voor 2005)

Overdracht e-Depot

De KNA schrijft voor dat alle digitale documentatie aan het e-Depot Nederlandse archeologie moet worden overgedragen. Dit gebeurt op dit moment lang niet in alle gevallen. In totaal draagt 79% de digitale documentatie over (54% voor alle projecten, 18% bij de meerderheid en 7% bij een minderheid van de projecten).

Figuur 4.4 Overdracht digitale documentatie aan het e-Depot (n=57)



4.3 Zelfregulering en kwaliteitszorg vergunninghouders

Tot nu toe wordt nog zeer beperkt gebruik gemaakt van de mogelijkheden tot certificering voor één of meer processen van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA). Bovendien bestaan er misverstanden over wat certificering op grond van de KNA inhoudt. De interne kwaliteitszorg daarentegen is bij de meeste organisaties op onderdelen goed.

Achtergrond

In de Monumentenwet 1988 zijn eisen gesteld om het algemene belang bij archeologisch onderzoek te kunnen beschermen. Zo is bepaald dat organisaties die opgravingen willen verrichten, moeten beschikken over een opgravingsvergunning, die door de minister verleend wordt. Voor de kwaliteitsbewaking van de uitvoering van archeologisch onderzoek is gekozen voor een systeem van vergaande zelfregulering, uitgewerkt in het Besluit archeologische monumentenzorg (Bamz). De zelfregulerende kwaliteitszorg in het Bamz voorziet in (1) borging van het archeologisch product/proces (KNA), (2) borging van de kwaliteit van de in de archeologie werkzame personen (beroepsregister) en (3) borging van de kwaliteit van de opgravende organisatie (certificering). In de recente evaluatie van de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) is vastgesteld dat de beoogde zelfregulerende kwaliteitszorg nog niet voldoende van de grond gekomen is⁶. Van de drie voorziene elementen van zelfregulering is noch het beroepsregister noch de particuliere certificering van de grond gekomen, ondanks dat er een volledig dekkend certificeringstelsel is. De mogelijkheid bestaat tot certificering voor alle relevante processtappen van de KNA. Hiervoor is een beoordelingsrichtlijn (BRL 4000) ontwikkeld. De Erfgoedinspectie houdt er in haar toezicht rekening mee dat vergunninghouders gecertificeerd kunnen zijn; aspecten die in audits door een certificatie-instelling zijn getoetst, worden niet nogmaals door de Erfgoedinspectie bekeken. Daarnaast kijkt de Erfgoedinspectie in haar inspectieprogramma al een aantal jaren naar interne kwaliteitszorg. Daarvoor heeft zij een aantal indicatoren opgesteld, aan de hand waarvan zij de mate van interne kwaliteitszorg toetst, zoals de aanwezigheid van een kwaliteitshandboek, vastgestelde en beschreven werkprocessen, het werken met standaardformulieren voor opgravingsdocumentatie en het uitvoeren van audits of visitaties.

Bevindingen

KNA

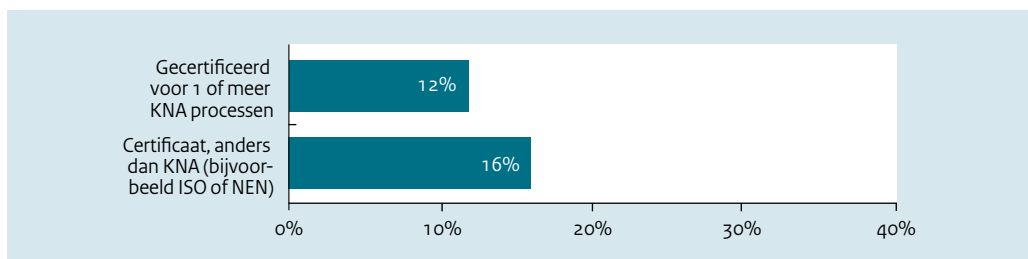
Het doorvoeren van de wijzigingen in de KNA, van versie 3.1 naar versie 3.2, in de werkwijze van de organisatie is, voor zover relevant, door 98% van de vergunninghouders gedaan.

⁶ Ruimte voor archeologie. Themaveldrapportages evaluatie Wamz. RIGO research en advies BV, juli 2011.

Certificering

In totaal zegt 12% van de 57 vergunninghouders voor één of meer processen KNA-gecertificeerd te zijn. Verificatie van dit gegeven laat zien dat meer dan eens certificering wordt verward met vergunningverlening. In werkelijkheid is slechts 5% KNA-gecertificeerd en dit percentage is inmiddels nog afgenomen in plaats van toegenomen. Tot nu toe zijn alle certificaten verleend door KIWA.

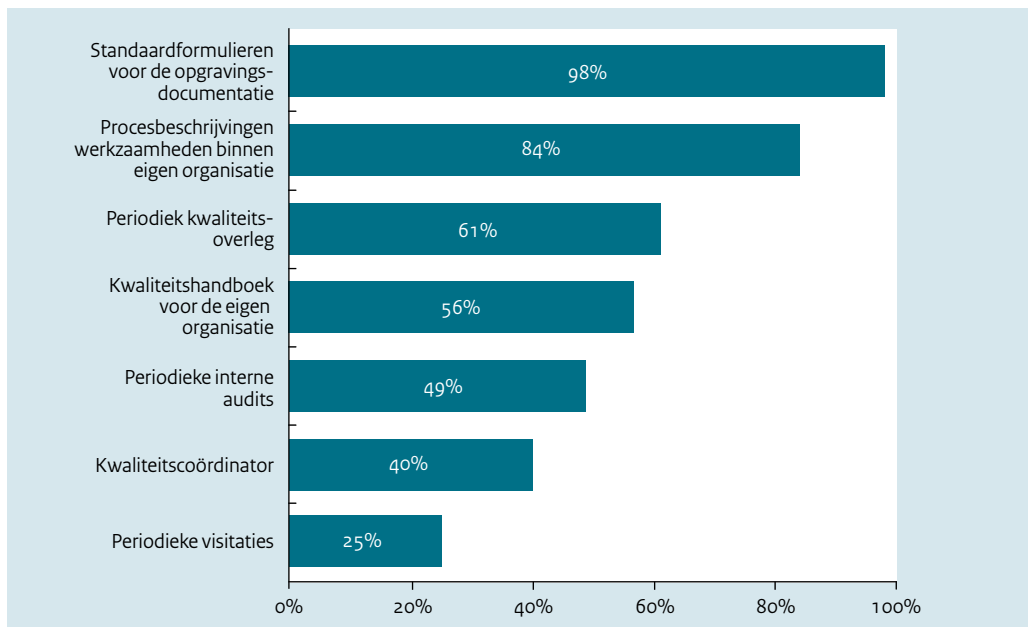
Figuur 4.5 Certificering (n=57)



Interne kwaliteitszorg

Standaardformulieren en procesbeschrijvingen van werkzaamheden worden in het veld breed toegepast. Andere onderdelen die de kwaliteit kunnen borgen, zoals een kwaliteitshandboek (56%), interne audits (49%) en visitaties (25%) komen minder vaak voor. Deze laatste twee cijfers wijzen erop dat de toetsing van het kwaliteitssysteem nog een relatief zwak ontwikkeld onderdeel is.

Figuur 4.6 Interne kwaliteitszorg (n=57)



4.4 Archeologie in de ruimtelijke ordening goed verankerd

Het overgrote deel van de gemeenten houdt rekening met archeologie in bestemmingsplannen. Ook de uitwerking in vergunningvoorschriften gebeurt op grote schaal.

Achtergrond

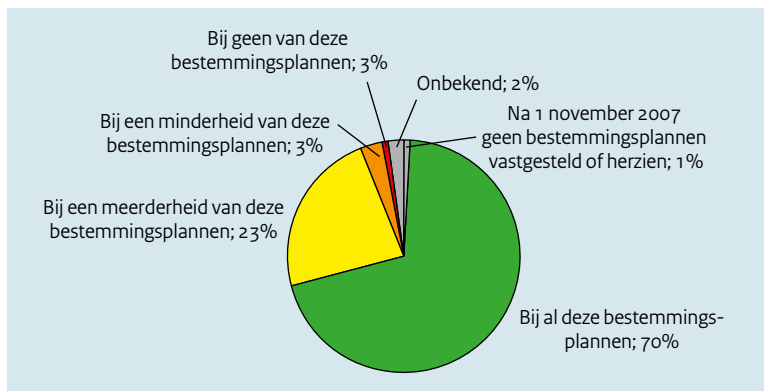
De omgang van gemeenten met archeologische vindplaatsen kan zijn vastgelegd in beleidsplannen, bestemmingsplannen, verordeningen of voorschriften in vergunningen. Gemeenten zijn sinds 2007 verplicht bij het vaststellen van bestemmingsplannen rekening te houden met archeologie. Dit is vastgelegd in de Monumentenwet 1988, waarin staat: “De gemeenteraad houdt bij de vaststelling van het bestemmingsplan... en bij de bestemming van de in het plan begrepen grond, rekening met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten”. Dit betekent dat nieuwe en sinds 2007 gewijzigde bestemmingsplannen uitgewerkt moeten zijn voor archeologie. Het hebben van een beleidsplan waarin aandacht is voor archeologie, is geen verplichting. Ditzelfde geldt voor het hebben van regelgeving als een verordening of voorschriften in vergunningen waarin archeologische bepalingen zijn opgenomen. Wel zijn het indicaties voor de mate waarin een gemeente grip houdt op de omgang met archeologische waarden.

Bevindingen

Bestemmingsplannen

Van de hierboven genoemde instrumenten (beleidsplannen, bestemmingsplannen, verordeningen en vergunningvoorschriften) zijn gemeenten het meest actief met bestemmingsplannen. Het overgrote deel van de gemeenten (96%) geeft aan archeologie te hebben uitgewerkt in de (na 2007 vastgestelde) bestemmingsplannen. 70% van de gemeenten geeft zelfs aan dit in alle bestemmingsplannen te doen.

Figuur 4.7 Archeologie in bestemmingsplannen, vastgesteld na 2007 (n=408)

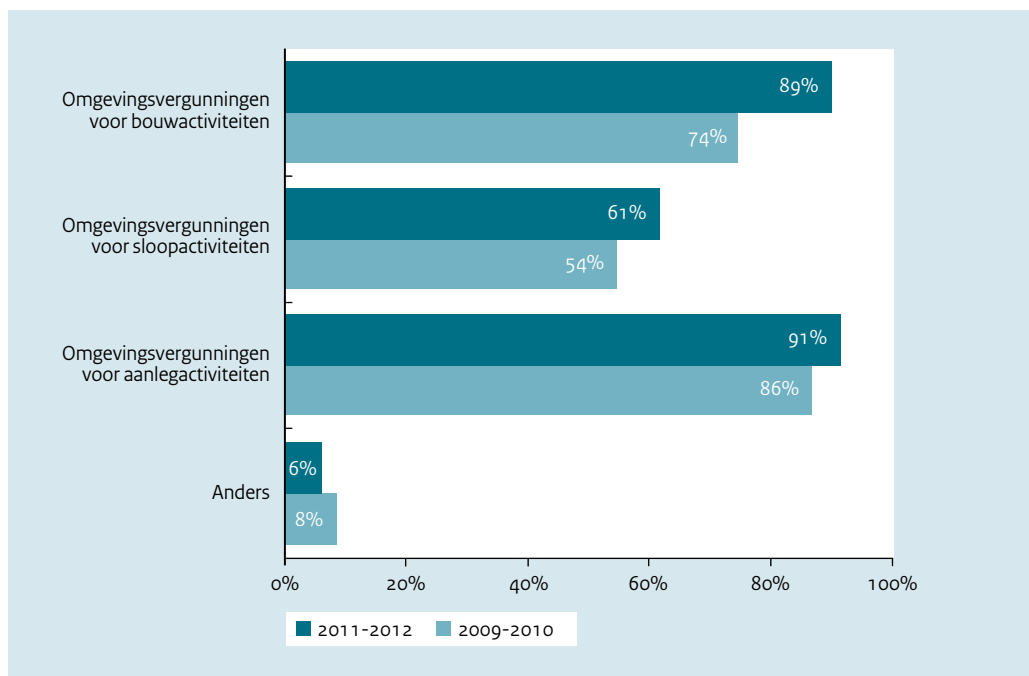


Uit aanvullend onderzoek van de Erfgoedinspectie blijkt overigens dat de wijze waarop archeologie in het bestemmingsplan wordt uitgewerkt uiteenloopt, maar dat de invulling meestal serieus gebeurt⁷.

Vergunningvoorschriften

Om invulling te geven aan de bepalingen in het bestemmingsplan kunnen gemeenten deze uitwerken via voorschriften in vergunningen. Bijna alle gemeenten geven aan dit te doen, met name in de omgevingsvergunningen voor bouwactiviteiten (89%) en aanlegactiviteiten (91%). Ten opzichte van de voorgaande meting is een duidelijke stijging bij de omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten te zien.

Figuur 4.8 Gemeenten maken gebruik van archeologische bepalingen in vergunningen (2011-2012 n=394, 2009-2010 n=302)

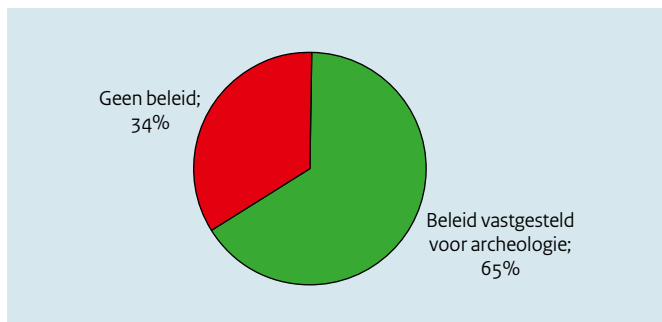


Beleid en verordening

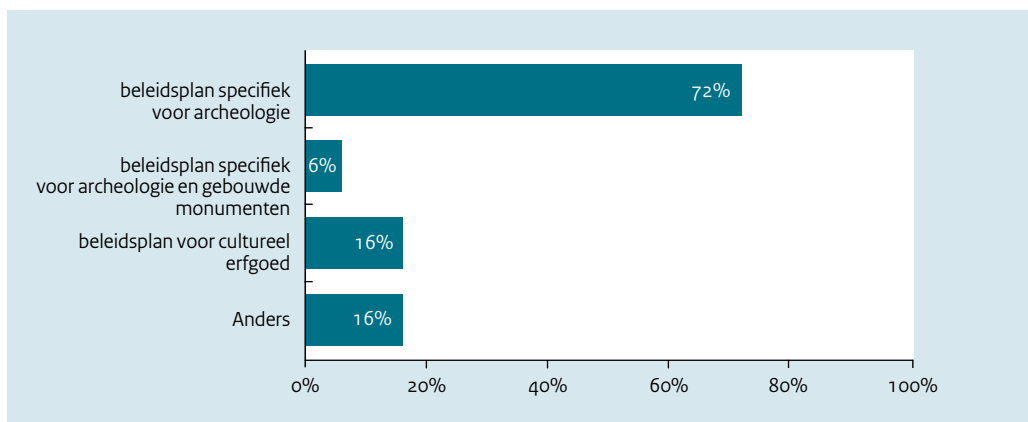
Andere indicaties voor de gemeentelijke aandacht voor archeologie zijn de aanwezigheid van (actueel) beleid en het vastleggen van archeologiebepalingen in een verordening. Een meerderheid van de gemeenten heeft zowel beleid als een verordening. In totaal beschikt 65% over vastgesteld beleid (meestal vastgelegd in een specifiek beleidsplan voor archeologie) en 55% over een verordening met archeologische bepalingen (doorgaans vastgelegd in een erfgoedverordening). Voor bijna alle beleidsplannen en verordeningen geldt dat deze na 2007 zijn opgesteld en daarmee actueel zijn te noemen.

⁷ Zie Erfgoed in goede handen? Focus op de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor rijksmonumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en archeologie. Erfgoedinspectie februari 2013.

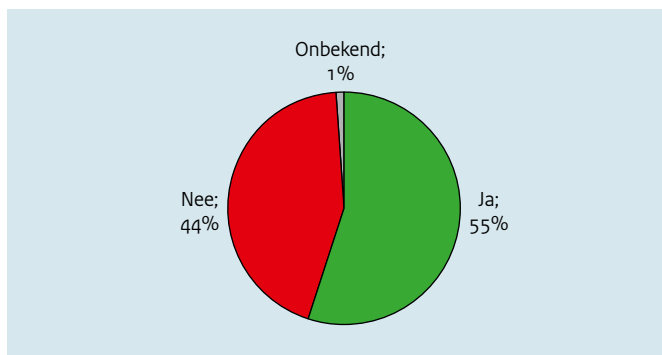
Figuur 4.9 Beleid voor archeologie (n=409)



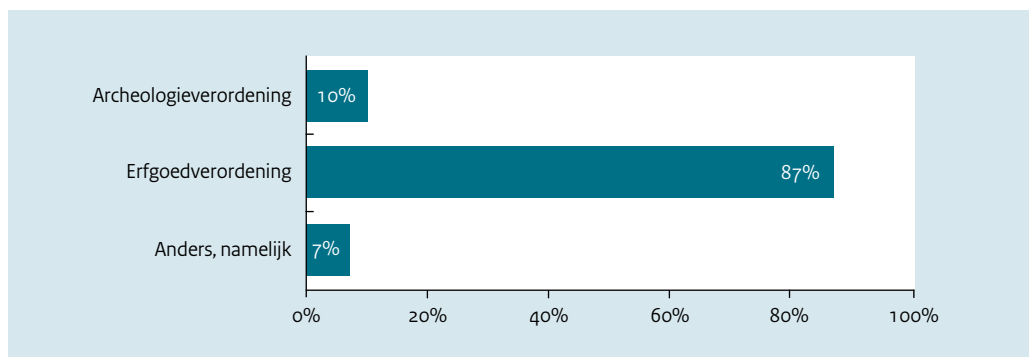
Figuur 4.10 Beleid voor archeologie vastgelegd in (n=269)



Figuur 4.11 Bepaling voor archeologie vastgelegd in verordening (n=408)



Figuur 4.12 In welke verordening vastgelegd? (n=226)



Tabel 4.4 Actualiteit van beleid en bepalingen in verordening

	Beleid vastgesteld (n=270)	Laatste herziening van bepalingen (n=228)
Vóór 1998	0%	0%
Tussen 1998-2002	1%	0%
Tussen 2003- 2007	12%	2%
Na 2007	87%	98%
Totaal	100%	100%

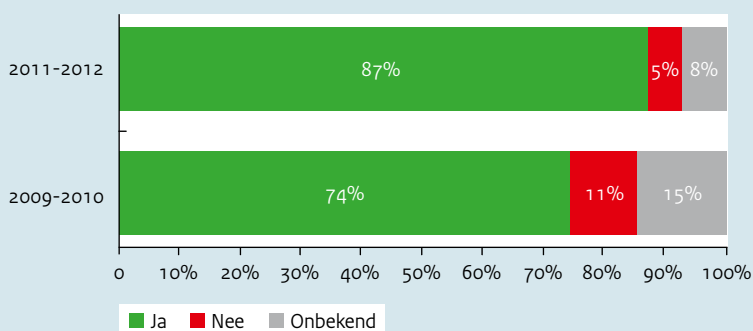
4.5 Is de kwaliteit van archeologie een aandachtspunt bij gemeenten?

Over de gehele linie is te zien dat gemeenten meer aandacht besteden aan de kwaliteit van de uitvoering van archeologie dan twee jaar geleden. Er worden vaker kwaliteitseisen gesteld aan archeologische werkzaamheden, vaker programma's van eisen goedgekeurd en er zijn meer gemeenten die toezicht houden op archeologische werkzaamheden. Aandachtspunt is dat het goedkeuren of opstellen van een programma van eisen niet altijd door een senior KNA archeoloog gedaan wordt.

Achtergrond

Gemeenten kunnen als opdrachtgever of als bevoegde overheid bij de uitvoering van archeologische werkzaamheden door derden invloed uitoefenen op de kwaliteit. Mogelijkheden hiervoor zijn het opstellen en goedkeuren van programma's van eisen (PvE's), het stellen van kwaliteitseisen aan bedrijven die archeologische werkzaamheden uitvoeren en door het toezichthouden op deze werkzaamheden. Daarbij gaat het er niet alleen om of gemeenten dit doen, maar vooral ook of dit door een deskundige gebeurt. Bij het goedkeuren van een PvE verdient het de voorkeur – in lijn met de Kwaliteitsnorm Archeologie (KNA) – dat voor de beoordeling een senior KNA archeoloog wordt ingezet. Dit is een aan de universiteit afgestudeerde archeoloog met minimaal zes jaar werkervaring, waarvan drie jaar in een leidinggevende functie. Zeker niet iedere gemeente zal overigens een senior KNA archeoloog in dienst hebben. Alternatieven zijn dan de beoordeling en de goedkeuring uit te besteden aan een buurgemeente, bij een regionale archeologische dienst of bij een extern (advies)bureau.

Figuur 4.13 Worden namens gemeente PvE's goedgekeurd? (2011-2012 n=406, 2009-2010 n=336)

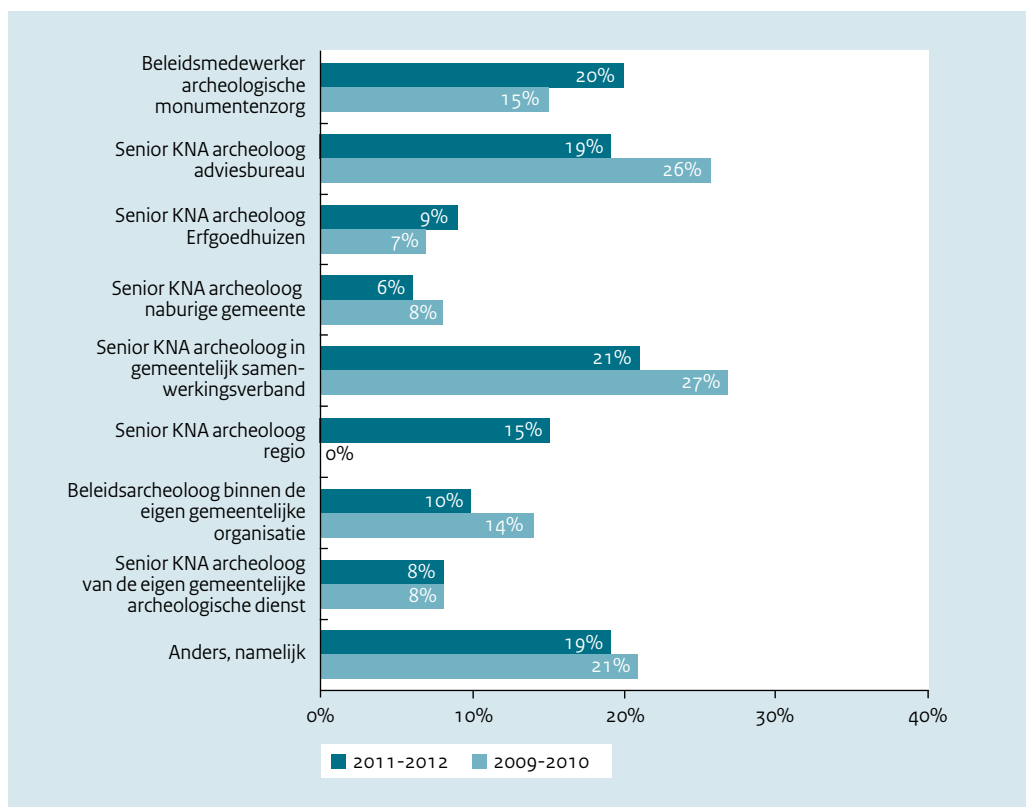


Bevindingen

Programma van Eisen

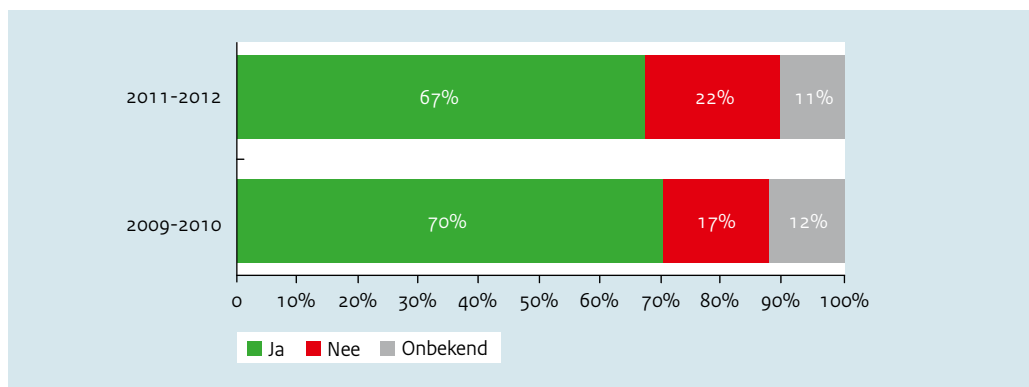
Gemeenten keuren ten opzichte van de Monitor 2009-2010 duidelijk vaker programma's van eisen goed. Nu laat 87% dit doen ten opzichte van 74% in de voorgaande meting. In de typen gebruikte deskundigen zijn verschuivingen te constateren. Minder gemeenten dan bij de meting van 2009-2010 geven aan dat zij een senior KNA archeoloog van een gemeentelijk samenwerkingsverband of een adviesbureau inzetten. In deze meting is de antwoordcategorie 'senior KNA archeoloog regio' toegevoegd, wat een belangrijke categorie blijkt te zijn.

Figuur 4.14 Door wie worden PvE's goedgekeurd? (2011-2012 n=355, 2009-2010 n=248)

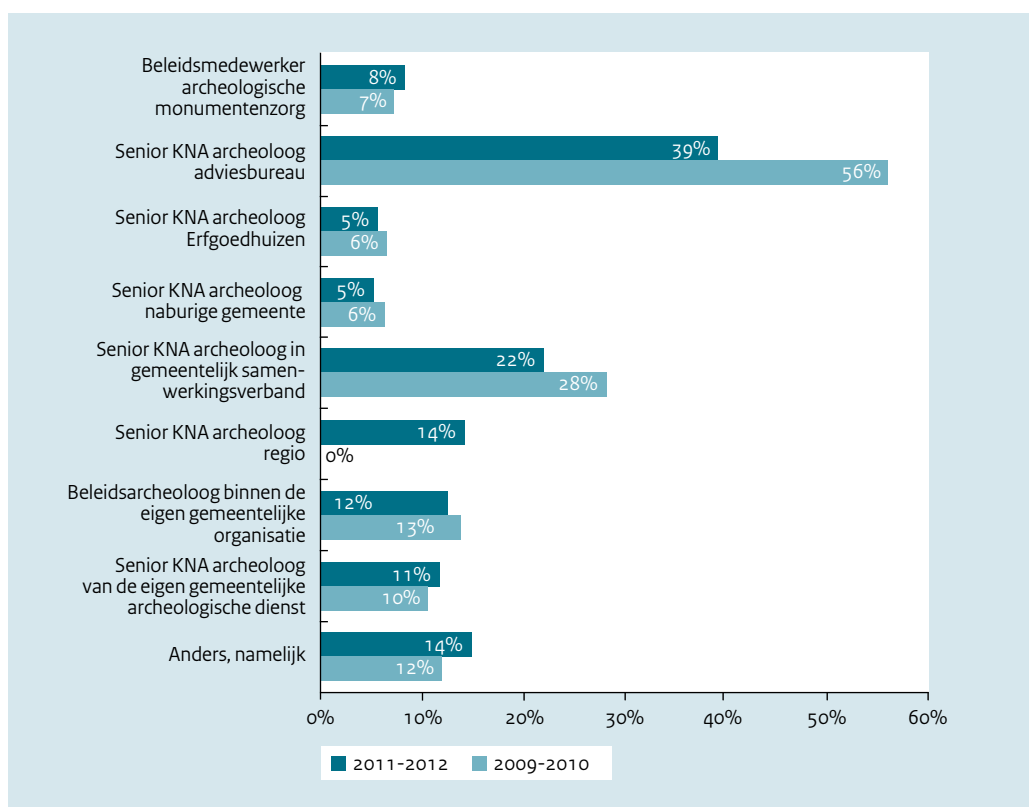


Een actievere wijze waarop de gemeente invloed kan uitoefenen is zelf PvE's op te (laten) stellen, die aansluiten op het eigen archeologische beleid. Daarbij is het van belang dat de verplichtingen die in een PvE worden opgenomen ook zijn verankerd in de lokale regelgeving. Van de gemeenten stelt 67% programma's van eisen op. Dit percentage blijft ongeveer gelijk met de voorgaande meting. Net als bij het goedkeuren van programma's van eisen is een verschuiving te zien bij de ingeschakelde deskundigen. Ook hier blijkt de inschakeling van een 'senior KNA archeoloog regio' een belangrijke categorie te zijn. Minder gemeenten geven aan een senior KNA archeoloog van een adviesbureau in te zetten.

Figuur 4.15 Stelt gemeente PvE's op (2011-2012 n=406, 2009-2010 n=337)



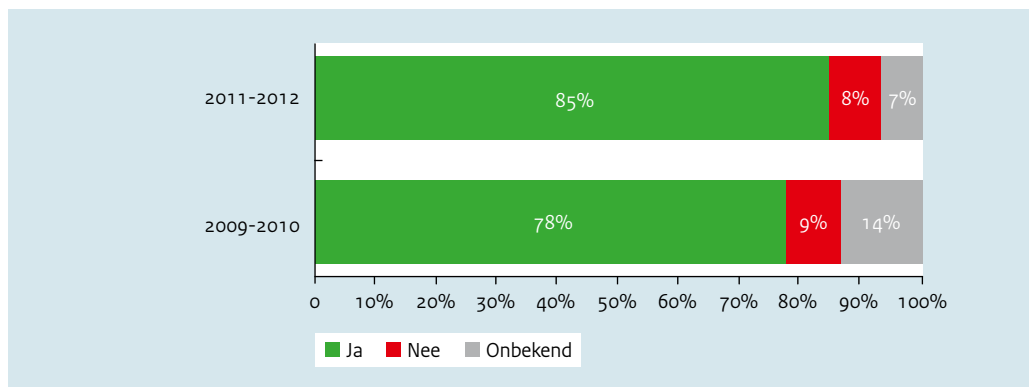
Figuur 4.16 Door wie worden deze PvE's opgesteld (2011-2012 n=276, 2009-2010 n=236)



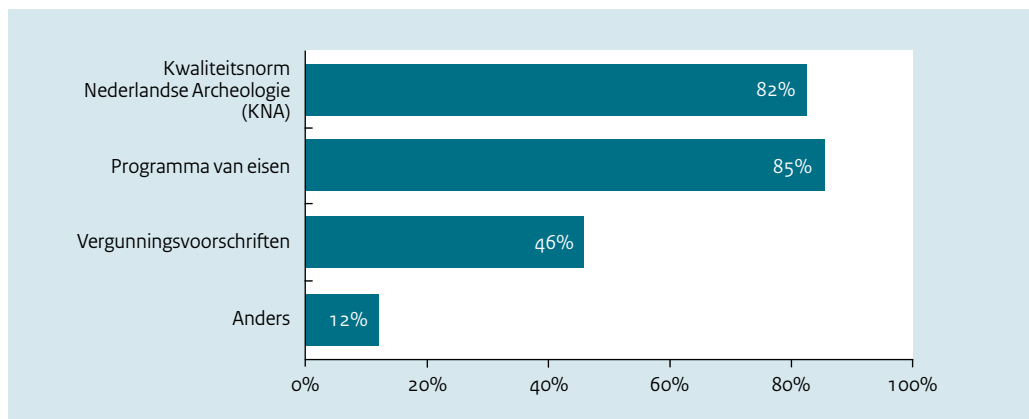
Kwaliteitseisen aan archeologische werkzaamheden

Het stellen van kwaliteitseisen aan de uitvoering van archeologische werkzaamheden laat eveneens een lichte toename zien ten opzichte van de Monitor 2009-2010. Het stellen van kwaliteitseisen doet 85% van de gemeenten, in de vorige monitor was het 78%. De kwaliteitseisen worden voornamelijk gesteld door middel van een programma van eisen (85%) en het hanteren van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (82%).

Figuur 4.17 Stellen van kwaliteitseisen aan archeologische werkzaamheden (2011-2012 n=406, 2009-2010 n=337)



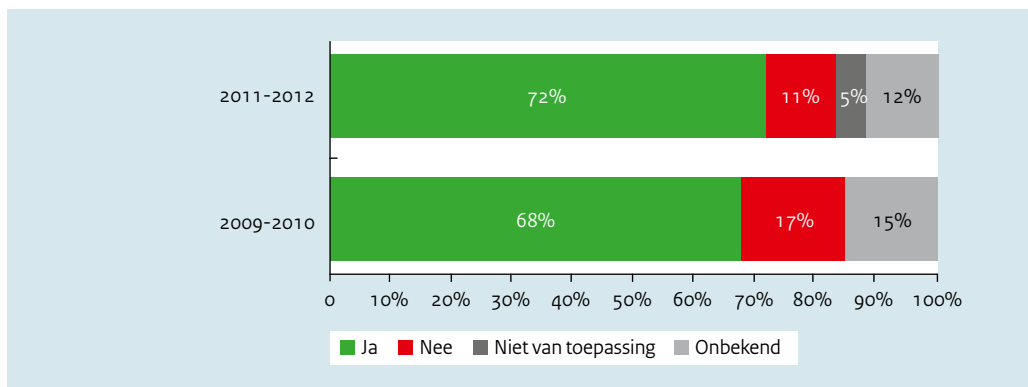
Figuur 4.18 Waarop zijn kwaliteitseisen gebaseerd (n=347)



Toezicht

De eisen die gemeenten stellen aan bedrijven die archeologische werkzaamheden uitvoeren, zijn uiteindelijk alleen effectief als deze ook worden nageleefd. Gemeenten kunnen daarop invloed uitoefenen door erop toe te zien dat de uitvoering inderdaad volgens de eisen plaatsvindt. In de voorgaande meting gaf 68% aan regelmatig of altijd toezicht te houden. Dit percentage is nu licht toegenomen tot 72%.

Figuur 4.19 Toezicht door gemeente op de kwaliteit van archeologische werkzaamheden (2011-2012 n=406, 2009-2010 n=341)



4.6 Personeel bij gemeenten

De tevredenheid over de hoeveelheid personeel is bij gemeenten verdeeld. De hoeveelheid beschikbaar personeel voor archeologie binnen een gemeente blijkt een duidelijke indicator te zijn voor de mate waarin een gemeente actief is. Gemeenten met meer dan 0,5 fte voeren vaker een actief beleid en zijn ook actiever in het toezicht. Het aantal gemeenten met meer dan 0,5 fte is beperkt tot 16%.

Achtergrond

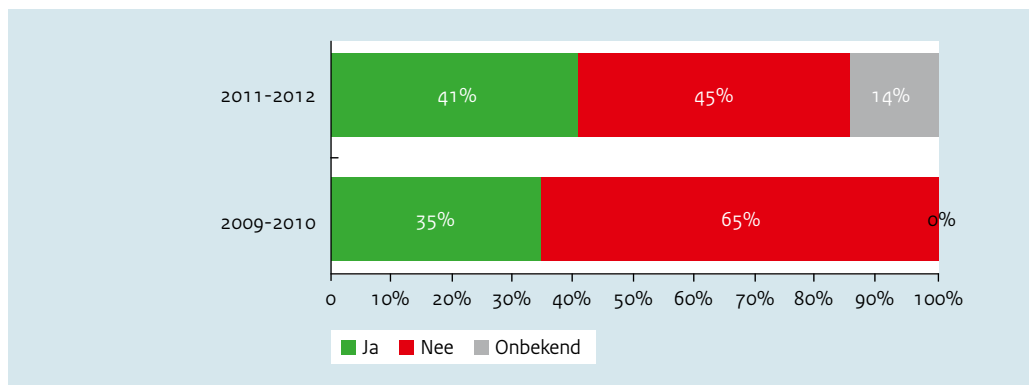
Om de gemeentelijke taken goed uit te voeren is het van belang dat gemeenten beschikken over voldoende personeel. Gemeenten is gevraagd aan te geven hoeveel fte beschikbaar is voor archeologie en of zij vinden dat zij voldoende personeel ter beschikking hebben voor archeologie.

Bevindingen

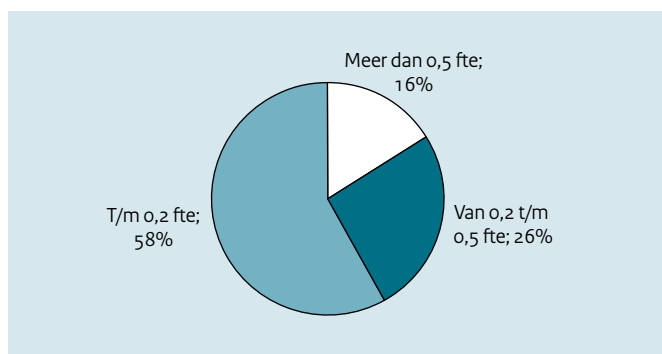
45% van de gemeenten vindt dat zij over onvoldoende personeel beschikt voor de taakuitvoering op het gebied van archeologie, terwijl 41% vindt dat zij wel voldoende personeel ter beschikking heeft. Ten opzichte van de meting 2009-2010 is de tevredenheid toegenomen.

De mate waarin actief beleid wordt gevoerd hangt duidelijk samen met de beschikbare hoeveelheid fte. Met name gemeenten met meer dan 0,5 fte voor archeologie onderscheiden zich in positieve zin. Deze gemeenten beschikken beduidend vaker over beleid (86% ten opzichte van 65% gemiddeld). Ook is er een duidelijke relatie tussen de mate waarin een gemeente actief zicht houdt op de kwaliteit van archeologisch werk door derden en het aantal beschikbare fte voor archeologie. Gemeenten met meer dan 0,5 fte zijn veel actiever dan gemiddeld. Bij deze gemeenten worden beduidend vaker PvE's goedgekeurd (96% tegenover 87%) en opgesteld (92% tegen 67% gemiddeld). Ook wordt duidelijk vaker toezicht gehouden (96% ten opzichte van 72% gemiddeld). Gemeenten met maximaal 0,2 fte zijn over de hele linie juist minder dan gemiddeld actief. De meerderheid van de gemeenten heeft maximaal 0,2 fte beschikbaar voor archeologie. Slechts 16% heeft meer dan 0,5 fte beschikbaar.

Figuur 4.20 Voldoende personeel beschikbaar voor archeologie (2011-2012 n=406, 2009-2010 n=337)



Figuur 4.21 Aantal fte dat beschikbaar is voor archeologie (N=317)



5

Monitor Monumenten

5.1 Inleiding

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op het stelsel van de gebouwde monumentenzorg en beschermde stads- en dorpsgezichten. Het toezicht richt zich op alle verantwoordelijken (actoren) voor de monumentenzorg. Tot 1 oktober 2012 hield de Erfgoedinspectie daartoe toezicht op de kwaliteit van de gemeentelijke zorg voor de gebouwde monumenten. Met de inwerkingtreding van de Wet revitalisering generiek toezicht (Wet RGT) is die taak overgegaan naar de provincies.

Wetgeving

De basis voor het toezicht zijn de Monumentenwet 1988, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), en aanverwante regelgeving, zoals die in 2011 van toepassing waren.

Vragenlijst

De vragenlijst is opgebouwd uit de volgende thema's:

- Beleid en kaders
- Informatiebeheer
- Fysiek beheer en onderhoud
- Uitvoering
- Toezicht en handhaving
- Kwaliteitszorg
- Organisatie en personele bezetting

Dit jaar is in de monitor gevraagd naar de ervaringen met de nieuwe omgevingsvergunning. Verder zijn de vragen grotendeels vergelijkbaar met de voorgaande editie. In enkele gevallen zijn aanpassingen doorgevoerd in de vraagstelling en antwoordcategorieën.



Verantwoording en reikwijdte

Voor de vragenlijst zijn 414 gemeenten in Nederland met rijksmonumenten aangeschreven. Veel van deze gemeenten hebben ook één of meer door het Rijk beschermde stads- of dorpsgezichten. Alle gemeenten hebben de vragenlijst ingevuld, waarmee de respons 100% is. Voor een nadere analyse van de antwoorden is gekeken naar het aantal rijksmonumenten per gemeente. Hiervoor is gebruikgemaakt van de onderstaande indeling.

Tabel 5.1 Gemeenten uitgesplitst naar aantal rijksmonumenten

Aantal rijksmonumenten	Aantal gemeenten	% gemeenten
Minder dan 100 rijksmonumenten (kleine monumentengemeente)	307	74%
Tussen 100 en 199 rijksmonumenten (middelgrote monumentengemeente)	56	14%
200 en meer rijksmonumenten (grote monumentengemeente)	51	12%
Totaal	414	100%

Interpretatie van de grafieken

In de grafieken worden, daar waar mogelijk, de kleuren groen, (geel, oranje), rood en grijs gebruikt, zoals ze gebruikt zijn in de kleurrapportages die aan de gemeenten individueel gestuurd zijn. De betekenis van de kleuren is als volgt:

-  voldoet aan betreffende wet- en regelgeving/vult taken goed in
-  voldoet deels/vult taken voldoende in, er is verbetering mogelijk
-  voldoet deels/vult taken voldoende in, verbetering is noodzakelijk
-  voldoet niet aan betreffende wet- en regelgeving/vult taken niet goed in
-  onbekend/niet van toepassing

De vragenlijst bood de mogelijkheid vragen onbeantwoord te laten, waardoor het aantal respondenten per vraag kan verschillen.

Leeswijzer

In dit hoofdstuk komen vijf onderwerpen aan bod, namelijk goede randvoorwaarden voor de gemeentelijke monumentenzorg (paragraaf 5.2.), gebouwde monumentenzorg in de praktijk (paragraaf 5.3), gemeentelijk toezicht op gebouwde rijksmonumenten (paragraaf 5.4.), zelfregulering en kwaliteitszorg (paragraaf 5.5.) en personeel en middelen (paragraaf 5.6.).

5.2 Goede randvoorwaarden voor de gemeentelijke monumentenzorg?

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de randvoorwaarden bij gemeenten wat betreft de verankering van de monumentenzorg. Hierbij valt te denken aan de vraag of de gemeente met haar monumentenbeleid inspeelt op de actualiteit (5.2.1) en of er aandacht is voor cultuurhistorie in de structuurvisie (5.2.2). Een andere belangrijke randvoorwaarde is of er binnen de gemeente voldoende kennis en deskundigheid is op het terrein van bouw- en architectuurhistorie, restauratietechniek en ruimtelijke ordening (5.2.3). Bij een eventueel tekort aan kennis en deskundigheid kan samenwerking met andere gemeenten een grote steun zijn. Ook kan een gemeente een beroep doen op een provinciaal steunpunt monumentenzorg. Ten slotte is het voor het duurzaam behoud van monumenten van belang dat gemeenten zicht hebben op de leegstand van monumenten (5.2.4). Het bijhouden van een leegstandsregister is een goed middel voor een gemeente om te sturen op mogelijke problemen met leegstaande monumenten.

5.2.1 Actueel beleid

Hoewel er de afgelopen jaren veel wijzigingen opgetreden zijn op het gebied van de monumentenzorg, blijkt dat maar 33% van de gemeenten beschikt over actueel beleid voor gebouwde rijksmonumenten en 41% dat heeft voor beschermde stads- en dorpsgezichten.

Achtergrond

Het actueel houden van het beleid is een belangrijke waarborg voor het beheer en behoud van monumenten binnen de gemeentegrenzen. Hoewel het geen wettelijke verplichting is, vormt de aanwezigheid van actueel beleid wel een indicatie of en hoe de gemeente de zorg voor haar monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten vormgeeft. De afgelopen jaren is er een flink aantal wijzigingen van wet- en regelgeving geweest, die consequenties hebben voor de uitvoering van de gemeentelijke taken. Hierbij moet gedacht worden aan de aanpassing van de Monumentenwet 1988 per 1 januari 2009 (beperking ministeriële adviesplicht, adviesbevoegdheid van de Gedeputeerde Staten van de Provincie, onafhankelijke en deskundige monumentencommissie), wijzigingen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), waaronder de realisering van de omgevingsvergunning en voorgeschreven indieningsvereisten. Ook in het kader van de Modernisering Monumentenzorg (MoMo) hebben zich een aantal wijzigingen voorgedaan, zoals uitbreiding van de subsidiegrondslag voor herbestemming, het motiveren van aandacht voor cultuurhistorie in bestemmingsplannen en de versoepeling van de vergunningplicht aangaande wijzigingen van of bouwen aan, in, op of bij een monument of beschermd stads- en dorpsgezicht.

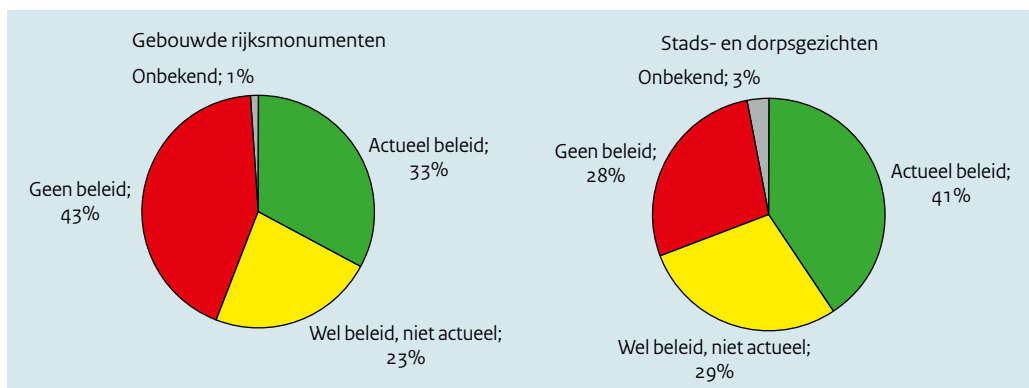
Bevindingen

Een kleine meerderheid van de gemeenten (56%) heeft beleid vastgesteld voor de gebouwde rijksmonumenten; 69% van de gemeenten met een beschermd stads- of dorpsgezicht heeft daar beleid voor opgesteld. Het gemeentelijk beleid is lang niet altijd actueel te noemen, waarbij de Erfgoedinspectie de grens van actueel legt bij beleid opgesteld of herzien na 2007. Van alle gemeenten heeft 33% actueel beleid vastgesteld voor gebouwde rijksmonumenten en 41% voor beschermde stads- en dorpsgezichten.

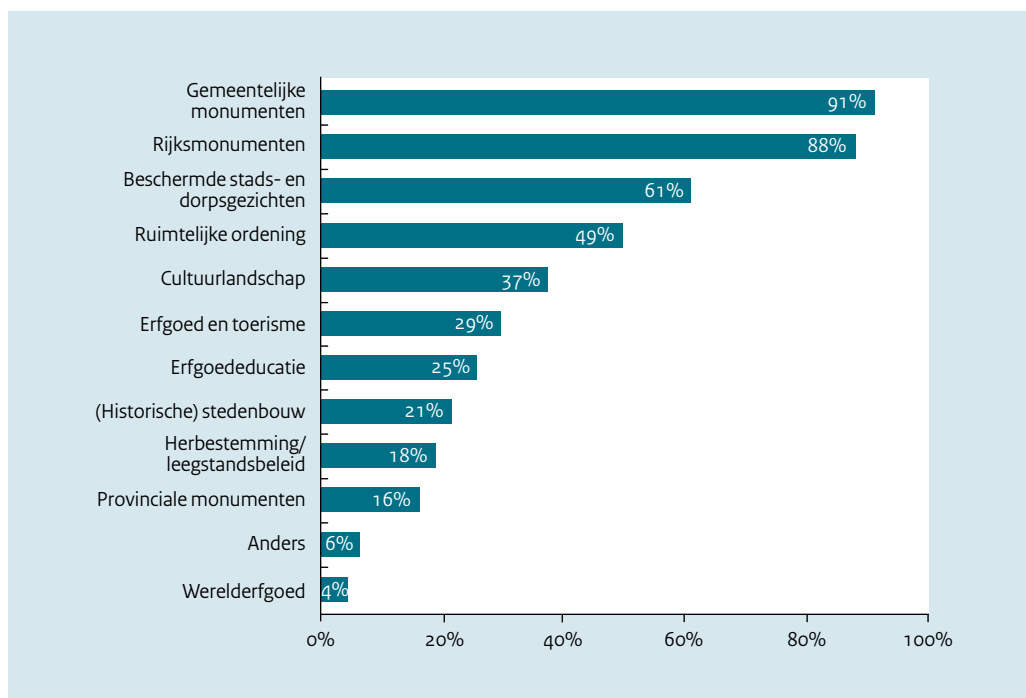
De redenen waarom geen beleid is vastgesteld zijn vooral gebrek aan tijd (38%) en financiële middelen (39%). In totaal wijt 7% van de gemeenten zonder beleid dit aan een gebrek aan kennis. Meer dan een kwart geeft aan binnen een jaar nieuw beleid te willen ontwikkelen.

Opvallend is dat juist de kleine monumentengemeenten vaker over vastgesteld beleid beschikken voor zowel (rijks)monumenten als beschermde stads- en dorpsgezichten. Bij kleine monumentengemeenten beschikt 59% over beleid voor (rijks)monumenten en 71% over beleid voor beschermde stads- en dorpsgezichten. Bij grote monumentengemeenten gaat het om respectievelijk 47% en 57%.

Figuur 5.1 Actueel vastgesteld (n=414)



Figuur 5.2 Elementen waaruit beleid bestaat (n=216)



5.2.2 Aandacht voor cultureel erfgoed in structuurvisie

Ruim tweederde van de gemeenten (69%) beschikt over een gemeentelijke structuurvisie, waarvan 77% aangeeft daarin aandacht te besteden aan cultuurhistorie dan wel cultureel erfgoed.

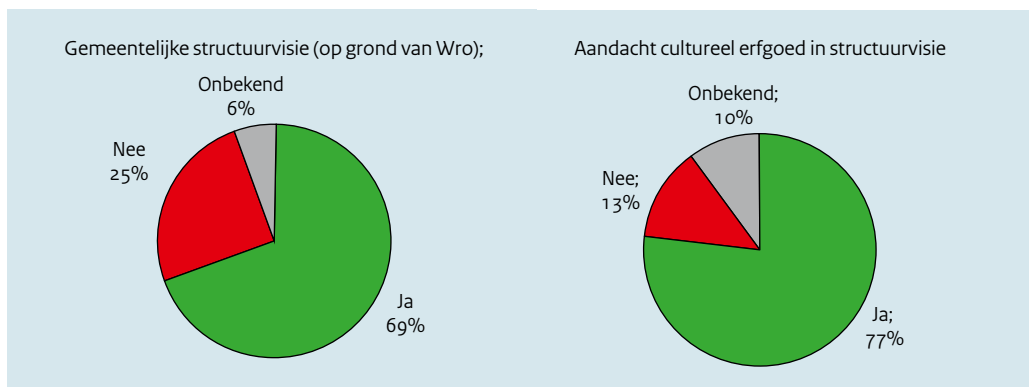
Achtergrond

Gemeenten zijn in het kader van de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) verplicht te beschikken over een structuurvisie voor het eigen grondgebied. De structuurvisie is een belangrijk sturingsinstrument voor de gemeente, waarmee zij de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid beschrijven. In lijn met de Modernisering Monumentenzorg (MoMo) en het daarin geformuleerde belang van het meewegen van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening, is in de monitor gevraagd of gemeenten in de structuurvisie aandacht besteden aan cultuurhistorie dan wel cultureel erfgoed.

Bevindingen

Ruim tweederde van de gemeenten (69%) beschikt over een gemeentelijk structuurvisie in het kader van de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro). Een kwart van de gemeenten (25%) voldoet nog niet aan die plicht. Van de gemeenten met een structuurvisie heeft 77% in de structuurvisie aandacht voor cultuurhistorie dan wel cultureel erfgoed.

Figuur 5.3 Gemeentelijke structuurvisie (eerste grafiek n=414, tweede grafiek n=289)



Structuurvisie en beleid

Een structuurvisie is iets vaker aanwezig bij gemeenten die beschikken over vastgesteld beleid voor (rijks)monumenten (bij 74% ten opzichte van 69% gemiddeld). Gemeenten zonder beleid of die onbekend zijn met de aanwezigheid van beleid doen het minder goed dan gemiddeld.

Er is geen sterke relatie tussen de aanwezigheid van een structuurvisie en het hebben van beleid voor beschermde stads- en dorpsgezichten. Van de gemeenten met beleid heeft 68% ook een structuurvisie, tegenover 64% van de groep gemeenten zonder beleid.

Tabel 5.2 Gemeentelijke structuurvisie uitgesplitst naar aanwezigheid beleid voor gebouwde rijksmonumenten (n=414)

	Beleid vastgesteld voor de gebouwde (rijks)monumenten			Totaal
	Ja	Nee	Onbekend	
Aanwezigheid structuurvisie	74%	63%	50%	69%

Tabel 5.3 Gemeentelijke structuurvisie uitgesplitst naar aanwezigheid beleid voor beschermde stads- en dorpsgezichten (n=207)

	Beleid vastgesteld voor de beschermde stads- en dorpsgezicht(en)			Totaal
	Ja	Nee	Onbekend	
Aanwezigheid structuurvisie	68%	64%	50%	66%

5.2.3 Leegstandsregister en rijksmonumenten

Slechts 7% van de gemeenten beschikt over een leegstandsregister. De helft daarvan houdt in dat register ook de leegstaande rijksmonumenten bij.

Achtergrond

Eén van de pijlers van de Modernisering Monumentenzorg (MoMo) is leegstand en herbestemming. Leegstand is een ernstige bedreiging voor het beheer en behoud van monumenten. Herbestemming is een krachtig middel in de strijd tegen leegstand en met onder andere subsidiëring wordt herbestemming van monumenten gestimuleerd. Gemeenten kunnen een belangrijke rol spelen in deze ontwikkeling. Om gemeenten te ondersteunen in hun strijd tegen leegstand, heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) de handreiking 'Leegstand te lijf' opgesteld. Daarnaast heeft de VNG een modelverordening gepubliceerd, waarin het aanleggen van een leegstandsregister is geregeld. Met het gebruik van een leegstandsregister met daarin specifiek aandacht voor leegstaande monumentale panden kan de gemeente beter sturen op mogelijke problemen die zich voordoen ten gevolge van de leegstand.

Bevindingen

Heel weinig gemeenten (7%) hebben een leegstandsregister. De helft van die gemeenten (3,5%) houdt in dit register bij of het gaat om leegstand bij rijksmonumenten. Acht gemeenten hebben ingevuld hoeveel rijksmonumenten bij benadering leegstaan; het gaat om totaal 47 rijksmonumenten. Het inventariseren en daarmee ook sturen op het voorkomen van leegstand en anticiperen op mogelijke herbestemming staat wat dit betreft nog in de kinderschoenen. Zie hiervoor ook de resultaten van de mate van deskundigheid op het gebied van herbestemming (par.5.2.4).

5.2.4 Kennis en samenwerking

Kennis blijkt de achilleshiel te zijn van de monumentenzorg bij gemeenten. Met name bij kleine monumentengemeenten, maar ook bij een paar grote monumentengemeenten is er onvoldoende kennis aanwezig. Wel winnen gemeenten regelmatig kennis in bij een provinciaal steunpunt monumentenzorg, maar kennis delen tussen gemeenten onderling komt vrijwel niet voor.

Achtergrond

Voor een goede zorg en omgang met de gebouwde (rijks)monumenten is kennis en deskundigheid op dit gebied een belangrijke voorwaarde. Gemeenten zetten kennis en deskundigheid immers in bij hun uitvoering van taken, zoals het vergunningstraject en het opstellen van beleid. Het gaat voor de gemeentelijke taakuitvoering op het gebied van de monumentenzorg om kennis van bouw- en architectuurhistorie, restauratietechniek, herbestemming, wet- en regelgeving, stedenbouw/cultuurlandschap en ruimtelijke ordening.

Bij een gebrek aan kennis en deskundigheid in eigen huis, ligt het voor de hand dat gemeenten samenwerking zoeken met andere gemeenten, die deze kennis en deskundigheid wel in huis hebben. In die zin is de mate van samenwerking ook een randvoorwaarde voor een goede monumentenzorg.

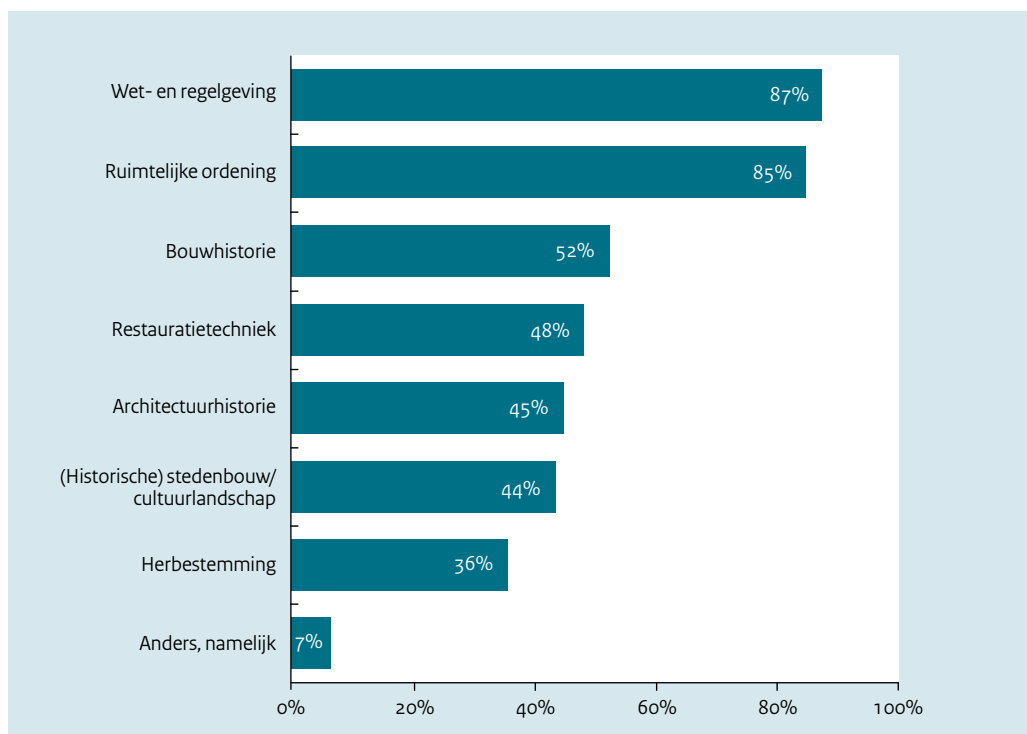
Bevindingen

Kennis

Minder dan de helft van de gemeenten geeft aan over voldoende deskundigheid te beschikken op het gebied van architectuurhistorie (45%), restauratietechniek (48%) en (historische) stedenbouw/cultuurlandschap (44%). Veelal betreft dit de kleine monumentengemeenten, maar toch ook enkele gemeenten met meer dan 200 rijksmonumenten.

Over het algemeen is het met de kennis van de wet- en regelgeving en ruimtelijke ordening beter gesteld, respectievelijk 87% en 85% geeft aan daarover voldoende deskundigheid te beschikken. Op het gebied van herbestemming is bij 36% van de gemeenten deskundigheid aanwezig.

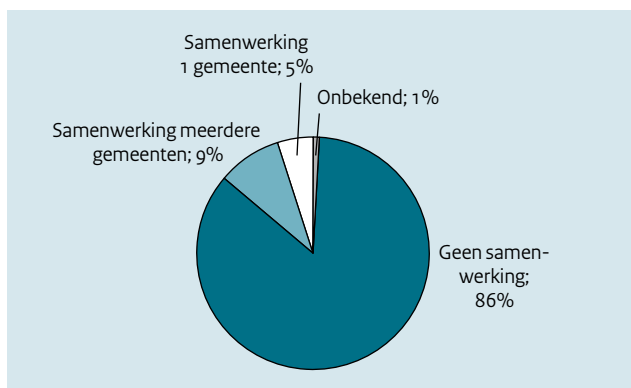
Figuur 5.4 Aspecten van gebouwde monumentenzorg waarop gemeenten voldoende deskundigheid bezitten (n=414)



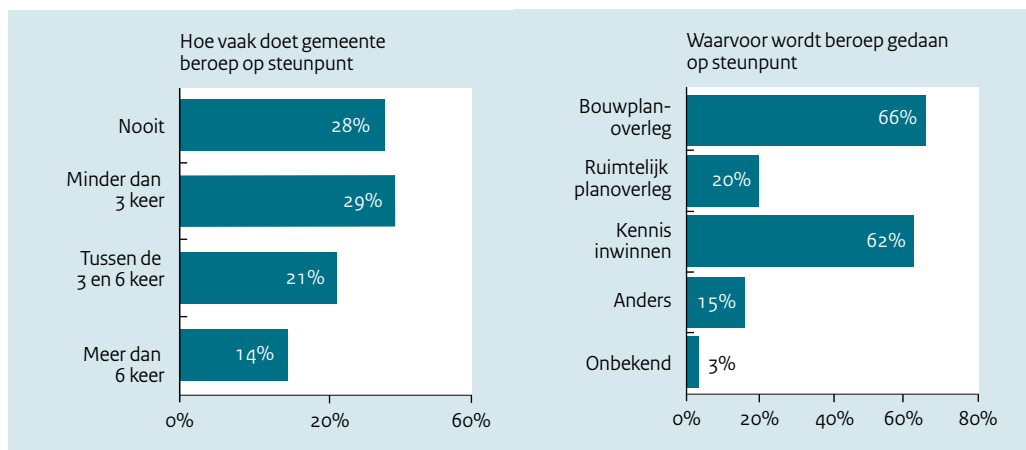
Samenwerking en steunpunten

Er wordt zeer weinig samengewerkt met andere gemeenten op het gebied van de monumentenzorg. Slechts 14% van de gemeenten geeft aan samen te werken, waarbij de samenwerking dan vooral gericht is op het delen van kennis (82%), en in mindere mate voor beleid (48%) en uitvoering (41%). Opvallend is dat gemeenten op het gebied van archeologie veel vaker samenwerken: maar liefst 46% van de gemeenten geeft aan met 1 of meerdere gemeenten samen te werken op het gebied van archeologie. Tegenover het lage percentage voor samenwerking, staat het veel hogere percentage gemeenten die een beroep doen op provinciale steunpunten. 64% van de gemeenten geeft aan een beroep te doen op de steunpunten, waarbij 62% daarvan de steunpunten gebruikt voor het inwinnen van kennis.

Figuur 5.5 Samenwerking gemeenten voor gebouwde monumentenzorg (n=414)



Figuur 5.6 Gebruik Provinciaal Steunpunt Monumentenzorg (eerste figuur n=414, tweede figuur n=265)



5.3 Gebouwde monumentenzorg in de praktijk

De laatste jaren is er meer aandacht gekomen voor de uitvoeringspraktijk in de monumentenzorg. Zo wordt er meer aandacht gevraagd voor het doen van bouwhistorisch onderzoek. Op deze wijze kan er in de praktijk meer inzicht komen in de bouwhistorische waarden. De onafhankelijke rol van het gemeentelijke adviesorgaan is verstevigd en de noodzakelijke deskundigheid is omschreven. Ten slotte is in dit hoofdstuk aangegeven hoe gemeenten omgaan met de wettelijke plicht om besluiten betreffende rijksmonumenten op te sturen aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

5.3.1 Bouwhistorisch onderzoek

De meerderheid van de gemeenten (68%) maakt bij elke ingreep van belang aan een rijksmonument de afweging of bouwhistorisch onderzoek nodig is, 18% van de gemeenten maakt die afweging niet. Slechts 28% van de gemeenten geeft aan dat het bouwhistorisch onderzoek (bijna) altijd of vaak wordt uitgevoerd; bij 23% van de gemeenten wordt het bouwhistorisch onderzoek zelden of nooit daadwerkelijk uitgevoerd.

Achtergrond

Bij ingrepen van belang bij een gebouwd rijksmonument, zoals een restauratie of een grote wijziging, moet de afweging worden gemaakt of bouwhistorisch vooronderzoek nodig is. Bouwhistorisch onderzoek is niet bij elke ingreep noodzakelijk en om een eigenaar niet onnodig op kosten te jagen is het goed om de noodzaak van een dergelijk onderzoek goed af te wegen.

Bij de uitvoering van een bouwhistorisch onderzoek wordt in kaart gebracht - onder andere aan de hand van bouwsporen - wat de oorspronkelijke situatie van het monument was, welke veranderingen er in de loop der tijd zijn aangebracht, en hoe de bestaande situatie van het monument is, als uitkomst van die eerdere processen. Om een dergelijk onderzoek te faciliteren, zijn de Richtlijnen bouwhistorisch onderzoek opgesteld⁸. In de Ministeriële Regeling Omgevingsrecht (Mor), die sinds maart 2010 van kracht is, is de mogelijkheid voor gemeenten opgenomen om het bouwhistorisch rapport als indieningsvereiste te vragen. Hieronder vallen rapporten inzake architectuurhistorie, bouwhistorie, interieurhistorie, kleurhistorie of tuinhistorie.

De Erfgoedinspectie constateerde in een eerder rapport dat het gebrek aan het uitvoeren van bouwhistorisch onderzoek aanzienlijke risico's met zich mee brengt voor de instandhouding van rijksmonumenten en beschermde gezichten⁹. De bewindspersoon voor Cultuur onderschreef de uitkomsten van het inspectierapport over bouw- en cultuurhistorisch onderzoek bij gemeenten en stelde dat passend bouw- en cultuurhistorisch onderzoek op het juiste moment onontbeerlijk is.

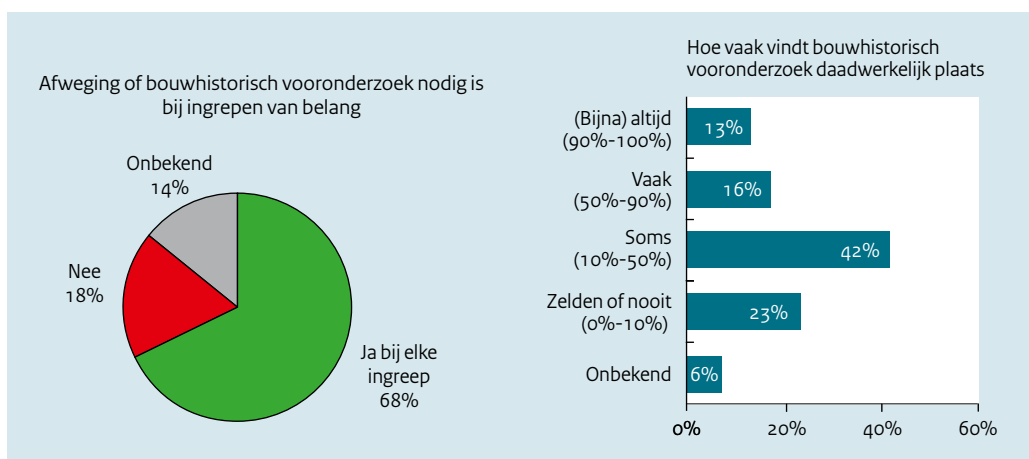
⁸ Richtlijnen bouwhistorisch onderzoek. Lezen en analyseren van cultuurhistorisch erfgoed. RCE, RGD, e.a. Den Haag, april 2009

⁹ Verantwoord moderniseren. Bouw- en cultuurhistorisch onderzoek bij gemeenten. Erfgoedinspectie, mei 2011.

Bevindingen

Een ruime meerderheid van 68% van de gemeenten maakt bij elke ingreep van belang de afweging of bouwhistorisch onderzoek nodig is. Toch zegt 18% deze afweging nooit te maken. In de praktijk vindt het onderzoek zelf overigens lang niet altijd plaats. In totaal geeft 29% van de gemeenten aan dat altijd dan wel vaak bouwhistorisch onderzoek plaatsvindt. Bijna een kwart (23%) geeft aan dat er zelden of nooit onderzoek plaatsvindt.

Figuur 5.7 Bouwhistorisch onderzoek (eerste figuur n=413, tweede figuur n=285)



5.3.2 Onafhankelijke en deskundige adviescommissie

Vrijwel alle gemeenten laten zich adviseren door een onafhankelijke adviescommissie, die beschikt over minimaal twee leden met deskundigheid op het gebied van monumentenzorg. Bij 91% van de gemeenten is de voorzitter van de commissie onafhankelijk. De stijging die in 2009 is ingezet, heeft zich voortgezet in 2011. Daar staat tegenover dat nog 24% van de gemeenten de onafhankelijkheid van de leden niet heeft vastgelegd.

Achtergrond

Volgens de Monumentenwet 1988 (art.15.1) dient een bij gemeentelijke verordening ingestelde commissie op het gebied van monumentenzorg burgemeester en wethouders te adviseren. Dit kan een eigen gemeentelijke commissie zijn, maar de gemeente kan deze advisering ook onderbrengen bij een regionaal of provinciaal werkende adviescommissie. Tevens kan de advisering over ingrepen aan monumenten worden gecombineerd met welstandsadvisering.

De commissie moet over minimaal twee leden beschikken die deskundig zijn op het gebied van de monumentenzorg. In aanmerking komen architectuur- en bouwhistorici, architecten, archeologen, stedenbouwkundigen, planologen, historisch geografen of landschapsarchitecten op HBO- of WO-niveau. Indien men niet over een dergelijke opleiding beschikt, behoort het lid over voldoende werkervaring te beschikken met specifieke kennis op het betreffende vakgebied. Verder mag er geen sprake zijn van belangenverstrengeling. De Erfgoedinspectie heeft in 2008 een rapport over dit onderwerp uitgebracht (*Een goed advies is het halve werk – onderzoek naar monumentencommissies*), op basis waarvan de Monumentenwet is aangepast¹⁰. Per 1 januari 2009 is het wettelijk vastgelegde deskundigheidsvereiste ingevoerd. Dit vereiste heeft effect gehad: de onafhankelijkheid van voorzitter en de mate van deskundigheid van de leden van de commissie is sterk gestegen.

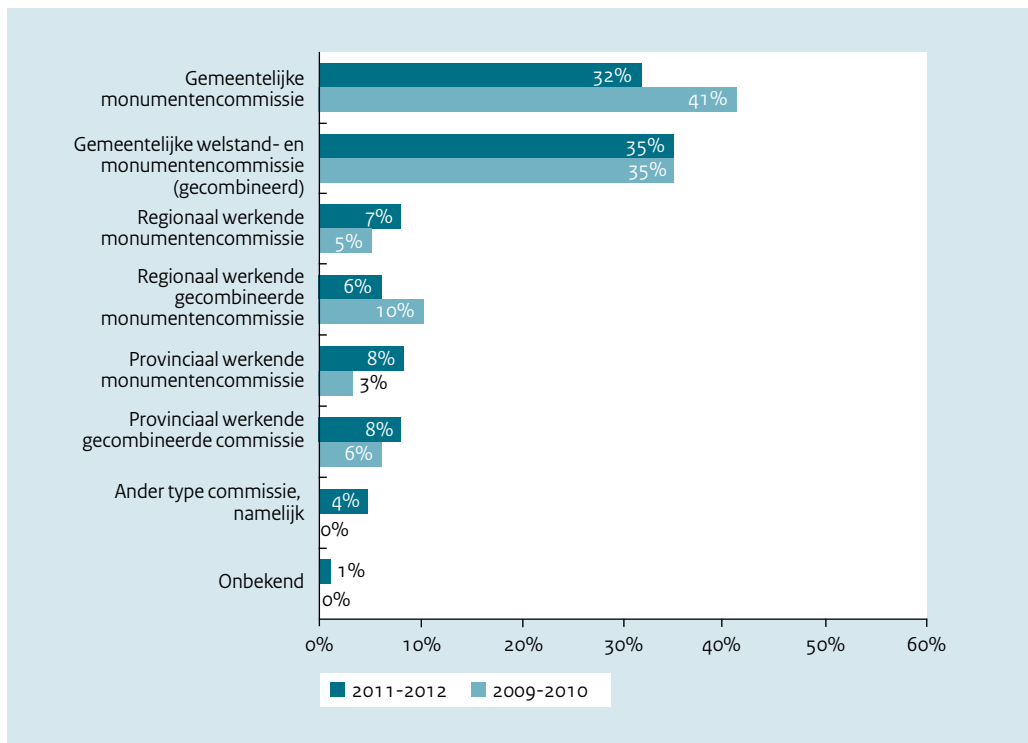
Bevindingen

Gemeenten beschikken in de meeste gevallen over een eigen monumentencommissie (32%) of een gecombineerde welstand- en monumentencommissie (35%). Veel minder vaak werken zij met regionale of provinciale commissies. In bijna alle gevallen voldoen de commissies aan specifieke aspecten als het vastleggen van taken en bevoegdheden, onafhankelijkheid en deskundigheid. De onafhankelijkheid van leden is bij driekwart van de gemeenten vastgelegd (76%). Grote monumentengemeenten hebben vaker dan gemiddeld de onafhankelijkheid van leden vastgelegd. In 2008 had 75% van de gemeenten een adviescommissie met een onafhankelijke voorzitter, in 2009 87%, in 2011 90%.

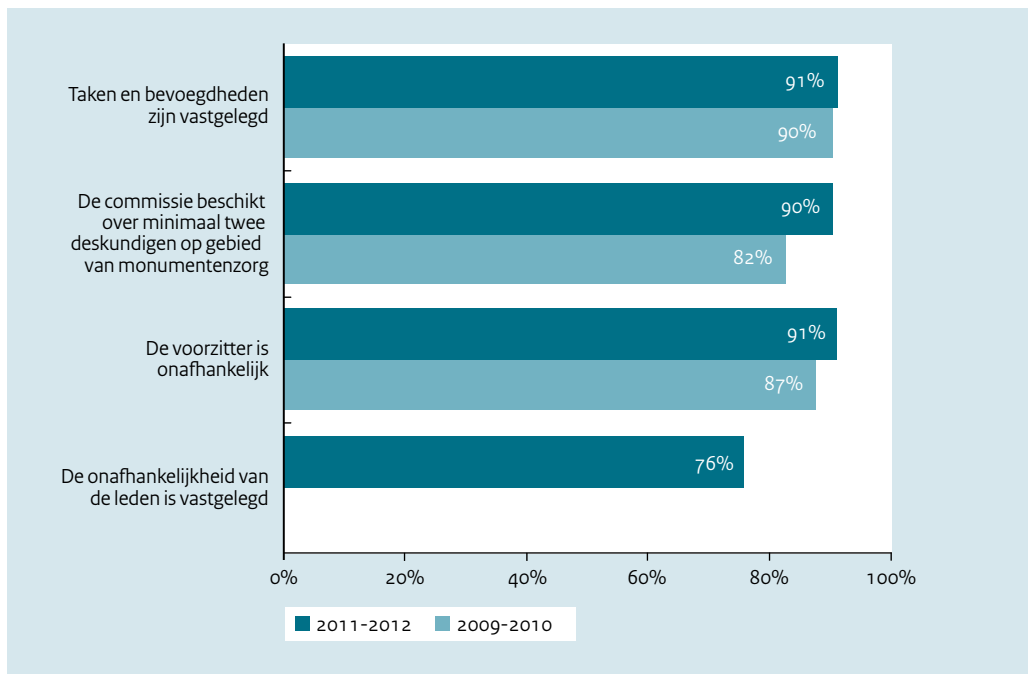
In de meeste gevallen is specifieke deskundigheid op het gebied van architectuurhistorie (88%) en bouwhistorie (81%) aanwezig. Iets minder vaak zijn leden deskundig op het gebied van restauratietechniek (70%) en (historische) stedenbouw/cultuurlandschap (63%). Er is in de monitor niet gevraagd of de door de gemeente opgegeven deskundigheid is gebleken uit de gevolgde opleiding en/of opgedane werkervaring.

¹⁰ In 2010 heeft de Erfgoedinspectie het vervolgonderzoek gepresenteerd: *Stand van zaken monumentencommissies in Nederland*. Beide rapporten zijn te downloaden via www.erfgoedinspectie.nl.

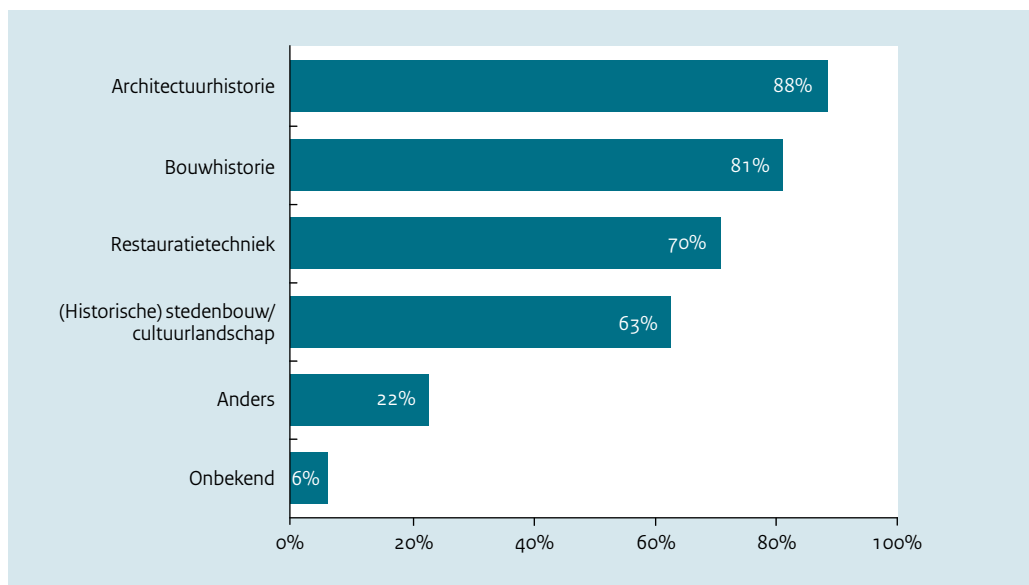
Figuur 5.8 Commissie monumentenzorg (2011-2012 n=413, 2009-2010 n=339)



Figuur 5.9 Kenmerken commissie (2011-2012 n=413, 2009-2010 n=339)



Figuur 5.10 Deskundigheid leden commissie (n=372)



5.3.3 Toesturen gemeentelijke besluiten

Iets meer dan de helft van de gemeenten voldoet aan de wettelijke plicht om de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed op de hoogte te stellen van ieder ontwerp- en definitief besluit aangaande een rijksmonument.

Achtergrond

Met de aanpassing van de ministeriële adviesplicht is een gemeente verplicht ieder ontwerp- en definitief besluit dat betrekking heeft op een rijksmonument op te sturen aan de Rijksdienst¹¹. In alle gevallen, dus ook als geen advies wordt gevraagd, zendt de gemeente aan de Rijksdienst het ontwerpbesluit. Ook ieder definitief besluit voorzien van een beschrijving van de werkzaamheden dient opgestuurd te worden. Op deze wijze heeft de Rijksdienst inzicht in de hoeveelheid besluiten en kan zij nagaan of de adviesplicht correct wordt toegepast. Daarnaast is deze informatie van belang voor de actualiteit van het betreffende monumentendossier.

¹¹ In de *Regeling ministeriële adviesplicht bij aanvragen om een monumentenvergunning* (Staatscourant 2008, nr. 2667) zijn de criteria voor de adviesplichtige werkzaamheden vastgelegd. In geval van afbraak, reconstructie, herbestemming en ingrijpende wijzigingen vergelijkbaar met gedeeltelijke afbraak moeten deze aan de RCE worden voorgelegd. Zie RCE-informatieblad *Rijksmonumenten in de omgevingsvergunning, handleiding voor de gemeenten*, mei 2012.

Bevindingen

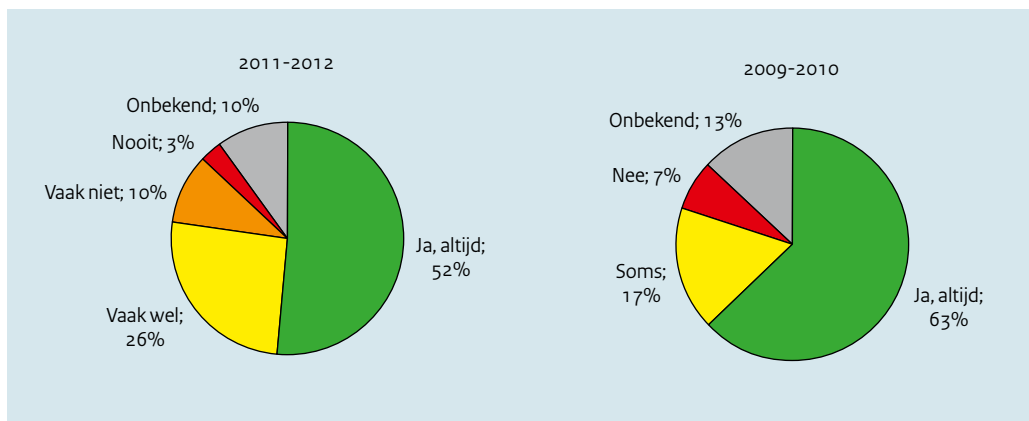
In totaal zegt 52% van de gemeenten altijd elk ontwerpbesluit op te sturen aan de RCE. Een vrijwel gelijk aantal (54%) stuurt altijd het definitief besluit op en bij 56% bevat het definitieve besluit aan de RCE altijd de verplichte omschrijving van de werkzaamheden.

In totaal zegt 6%-13% van de gemeenten bij alle bovengenoemde verplichtingen deze nooit of vaak niet na te leven en is dit bij 10%-17% onbekend.

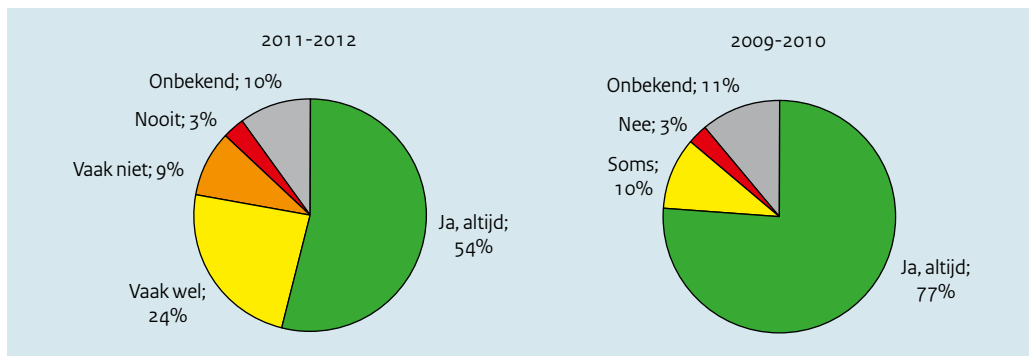
Tussen de grote en kleine monumentengemeenten zijn enige verschillen te zien. De grote monumentengemeenten zeggen iets minder dan gemiddeld verplichtingen altijd na te leven. Bij de kleine monumentengemeenten is dit beeld juist andersom. Zij leven meer dan gemiddeld de verplichtingen altijd na. De middelgrote monumentengemeenten leven de bevroegde verplichtingen het minst na. Vooral is opvallend dat zij relatief vaak de antwoordcategorie “onbekend” hebben ingevuld.

Ten opzichte van de voorgaande monitor is een terugloop van de naleving te constateren. Een mogelijke verklaring voor deze terugloop is dat niet daadwerkelijk wordt gecontroleerd of gemeenten voldoen aan deze wettelijke plicht. Ook kan onbekendheid van deze plicht hierin meespelen. Verder is een nuancering hier op zijn plaats; 26% van de gemeenten geeft aan dat zij vaak wel een besluit opstuurt. De wet gaat er echter vanuit dat deze altijd moet worden opgestuurd.

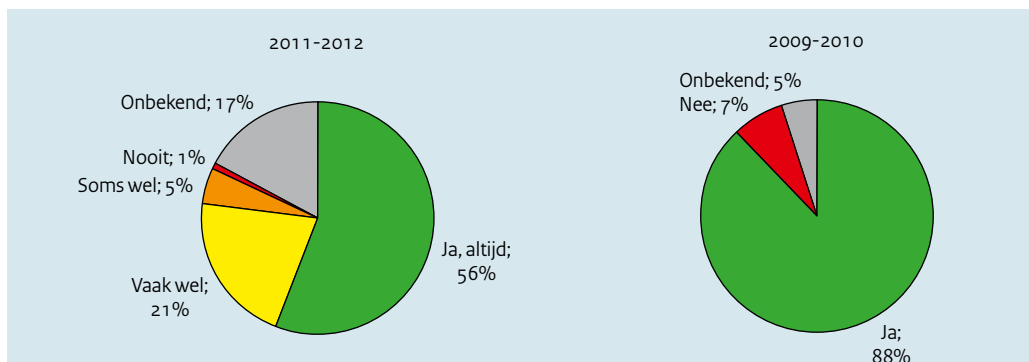
Figuur 5.11 Stelt gemeente RCE op de hoogte van ontwerpbesluit (2011-2012 n=413, 2009-2010 n=336)



Figuur 5.12 Gemeente doet mededeling van definitief besluit aan RCE (2011-2012 n=413, 2009-2010 n=334)



Figuur 5.13 Definitief besluit aan RCE bevat omschrijving van aard van werkzaamheden (2011-2012 n=406, 2009-2010 n=288)



5.4 Gemeentelijk toezicht op gebouwde rijksmonumenten

Het gros van de gemeenten geeft aan dat het toezicht houdt op het conform de omgevingsvergunning verlopen van restauraties of wijzigingen. De intensiteit van het toezicht loopt wel uiteen. De toezichthouder beschikt vaak over deskundigheid op het gebied van generieke bouwtechnieken, maar minder vaak over deskundigheid op het gebied van restauratietechniek en ruimtelijke ordening.

Achtergrond

Gemeenten dragen verantwoordelijkheid in medebewind voor de instandhouding van de door het Rijk aangewezen monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. Toezicht door gemeenten op het uitvoeren van werkzaamheden aan het erfgoed is wezenlijk voor de bescherming. Ook de wijze waarop gemeenten omgaan met handhaving is van belang voor de werking van het stelsel. Als vergunningverlener let de gemeente, op basis van de Wabo en voorheen de Monumentenwet 1988, op de naleving van de vergunningvoorschriften.

Bevindingen

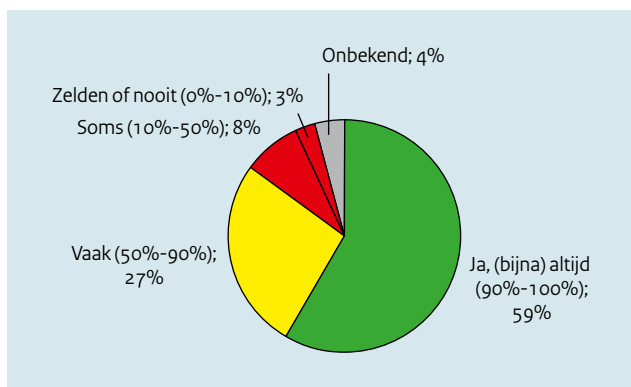
Bijna alle gemeenten geven aan erop toe te zien of restauraties of wijzigingen conform de omgevingsvergunning verlopen. De intensiteit van het toezicht loopt wel uiteen. In totaal zegt 59% in alle of bijna alle gevallen toezicht te houden en zegt 27% dit vaak te doen.

Van die gemeenten die controleren, gaat men in bijna alle gevallen (97%) het object ook daadwerkelijk bezoeken om te zien of conform de vergunning wordt gewerkt. Dit percentage is exact gelijk aan de voorgaande meting. Andere regelmatig voorkomende toezichtaspecten zijn overleg over wijzigingen tijdens de werkzaamheden (56%), regelmatig contact met de uitvoerder/het bouwbedrijf (48%) en contact met de architect (34%).

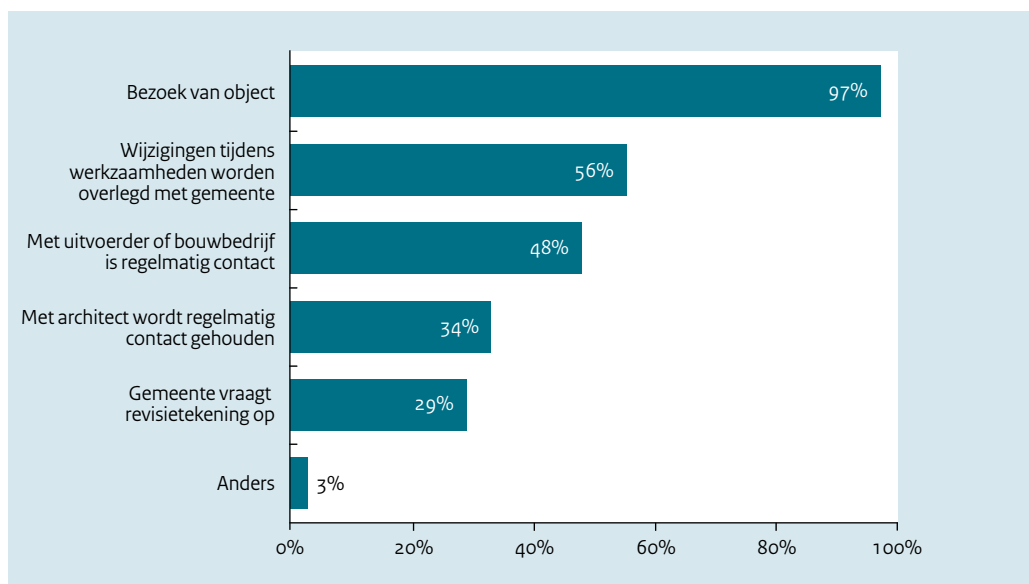
Toezichthouders blijken vooral deskundig op het gebied van bouwtechniek (88%). Vaak is dit algemene kennis, die niet altijd toepasbaar is om wijzigingen aan rijksmonumenten te kunnen beoordelen. Daarom is het zorgelijk dat kennis van bouwhistorie (39%) en restauratietechniek (44%) bij het merendeel niet aanwezig is. Problematisch is dat ook de benodigde kennis om wijzigingen binnen een beschermd gezicht te kunnen controleren gering is. Kennis van architectuurhistorie (21%) en ruimtelijke ordening (43%) is bij toezichthouders op het beschermde gezicht beperkt aanwezig.

Opvallend is dat grote en kleine monumentengemeenten nauwelijks afwijken in de gegeven antwoorden. Beide groepen scoren in de meeste gevallen op of rond het gemiddelde. Middelgrote monumentengemeenten blijken actiever te zijn. Zij zeggen duidelijk vaker dan gemiddeld (70% ten opzichte van 59%) altijd toezicht te houden op de uitvoering conform de omgevingsvergunning. Ook voeren ze vaker de verschillende bevraagde vormen van toezicht uit.

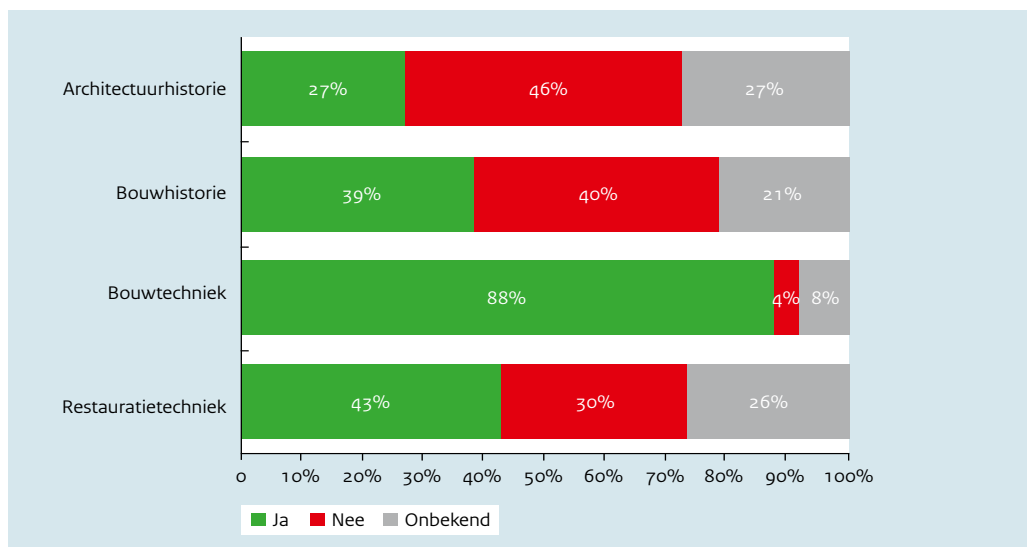
Figuur 5.14 Toezicht gemeenten op verloop restauraties of wijzigingen van rijksmonumenten conform de omgevingsvergunning (n=414)



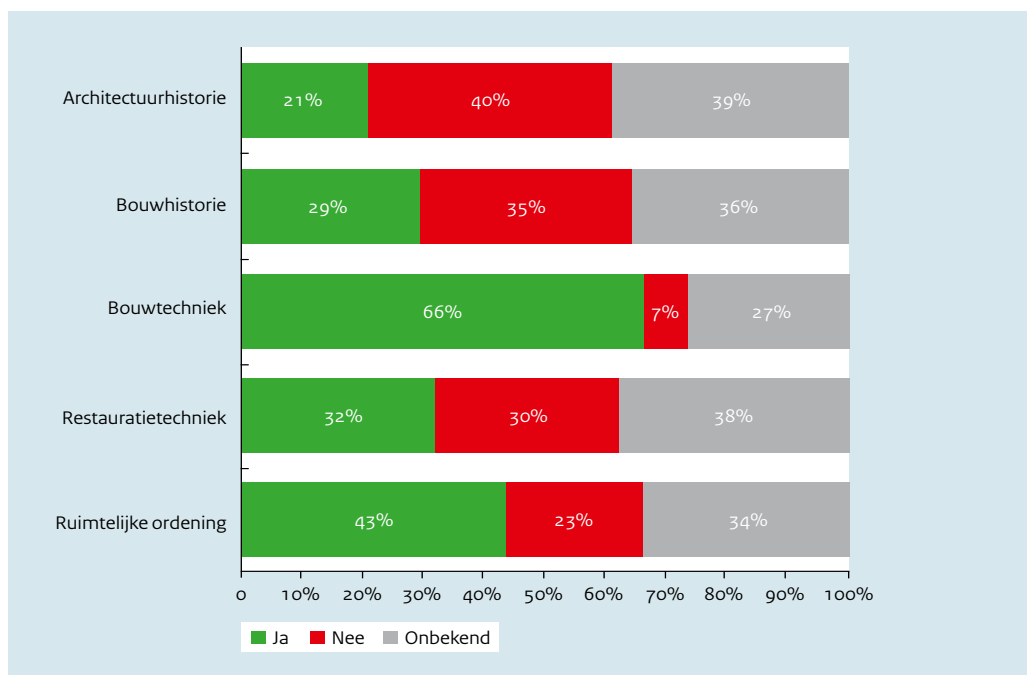
Figuur 5.15 Wijze van toezicht (N=400)



Figuur 5.16 Deskundigheid toezichouder (rijks)monumenten (n=414)



Figuur 5.17 Deskundigheid toezichouder beschermde stads- en dorpsgezichten (n=414)



5.5 Zelfregulering en kwaliteitszorg

Slechts een beperkt deel van de gemeenten (10%) heeft een kwaliteitszorgsysteem ingevoerd. Gemeenten zijn wel actief in het toetsen van kwaliteit van hun taakuitvoering. De kwaliteitsbewaking richt zich vooral op de monitoring van de wettelijke termijnen van de omgevingsvergunning (88%). Het ontwikkelen van draagvlak voor de monumentenzorg, door bijvoorbeeld geïnteresseerden te betrekken bij nieuwe beleidsontwikkelingen, komt bij de helft van de gemeenten voor. Ook zijn de taken en bevoegdheden op het gebied van monumenten doorgaans belegd binnen gemeenten.

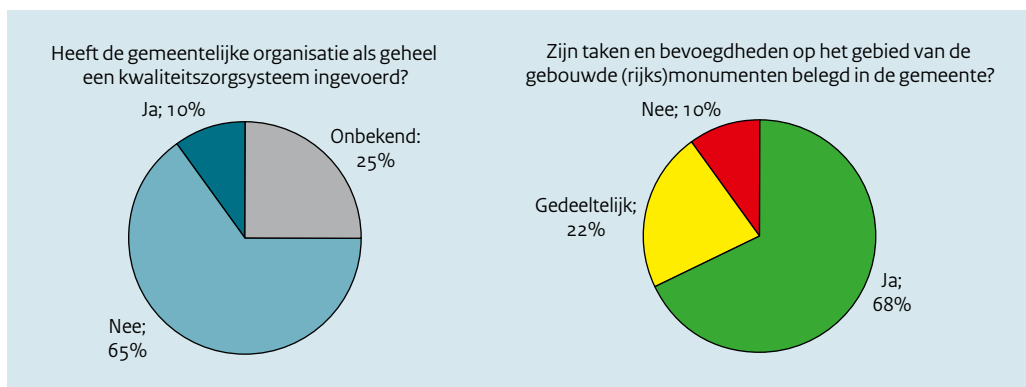
Achtergrond

Het is van belang dat de gemeente haar eigen kwaliteit toetst als het gaat om bewaken van de wettelijke termijnen binnen de vergunningverlening, het verbeteren van de procedures en het betrekken van burgers en belangenorganisaties in het vormgeven van de omgang met erfgoed. Het systematisch controleren van de kwaliteit komt de monumentenzorg ten goede.

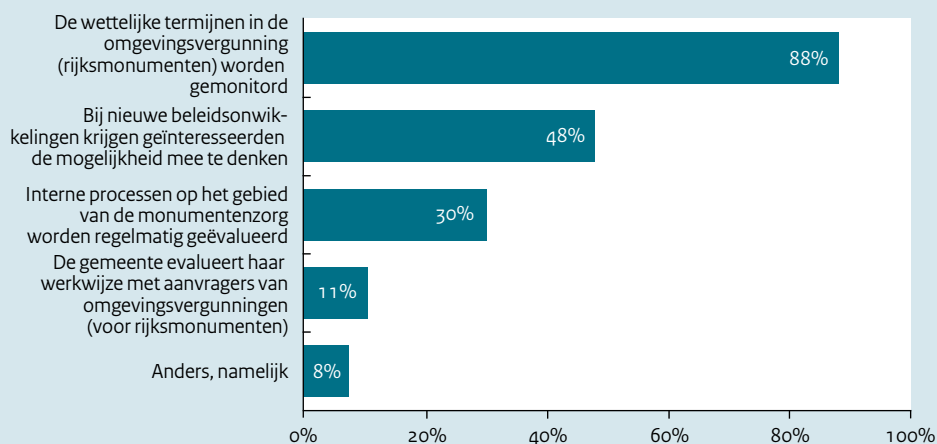
Bevindingen

Slechts een beperkt deel van de gemeenten (10%) heeft een kwaliteitszorgsysteem ingevoerd. Opvallend is dat een kwart (25%) van de invullers onbekend is met de aanwezigheid van een systeem binnen de eigen gemeente. De taken en bevoegdheden op het gebied van (rijks)monumenten zijn doorgaans wel belegd binnen gemeenten. In totaal heeft 90% dit geheel of gedeeltelijk gedaan. De kwaliteitsbewaking richt zich vooral op de monitoring van de wettelijke termijnen van de omgevingsvergunning. Dit vindt bij 88% van alle gemeenten plaats. Verder betreft 48% van de gemeenten geïnteresseerden zoals historische verenigingen bij nieuwe beleidsontwikkelingen. Ten slotte komt het evalueren van interne processen op het gebied van de monumentenzorg weinig voor (30%)

Figuur 5.18 Aanwezigheid kwaliteitszorgsysteem en beleggen taken en bevoegdheden (n=413)



Figuur 5.19 Wijze van kwaliteitsbewaking van zorg voor gebouwde (rijks)monumenten (N=413)



5.6 Personeel en middelen

Meer dan de helft van de gemeenten vindt dat ze niet over voldoende personeel beschikt om hun gemeentelijke taken op het gebied van de monumentenzorg uit te voeren. Ruim 43% van de gemeenten heeft de afgelopen twee jaar bezuinigd op monumentenzorg.

Achtergrond

Een gemeente wordt geacht volgens de Monumentenwet uitvoering te geven aan de taken die voortvloeien uit het vergunningsstelsel op het gebied van monumentenzorg. Van belang is dan dat er binnen de gemeente voldoende personeel is om deze gemeentelijke taken te kunnen vervullen¹².

Bevindingen

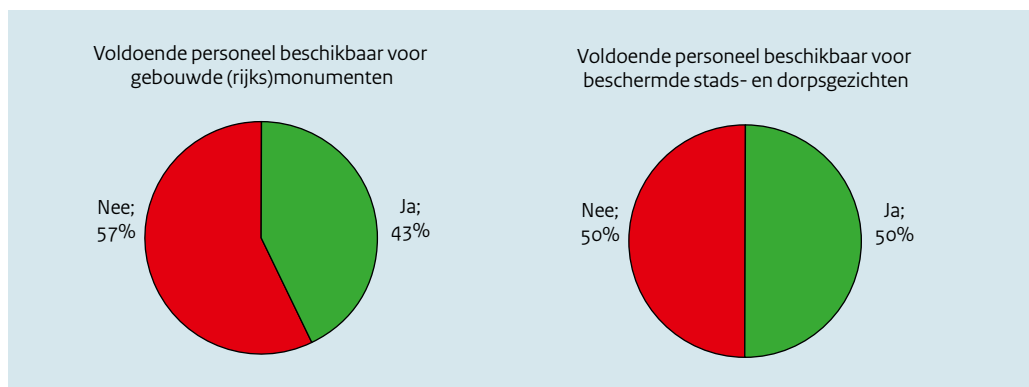
Meer dan de helft van de gemeenten vindt dat ze niet over voldoende personeel beschikt voor hun gemeentelijke taken op het gebied van gebouwde monumenten. De minderheid (43%) vindt dat ze wel over voldoende personeel beschikt. Ten opzichte van de Monitor 2009-2010 is dit een verbetering (toen was de verhouding 65% onvoldoende, 35% voldoende personeel). Voor de gemeentelijke taken op het gebied van beschermde stads- en dorpsgezichten vindt de helft dat men over voldoende personeel beschikt. De grote monumentengemeenten zijn beduidend minder tevreden. Van deze gemeenten vindt 33% dat er voldoende personeel is op het gebied van gebouwde (rijks)monumenten en 36% dat dit voldoende is op het gebied van beschermde stads- en dorpsgezichten.

Gemiddeld hebben gemeenten 0,84 fte beschikbaar voor gebouwde monumenten en 0,43 fte voor beschermde stads- en dorpsgezichten. De hoeveelheid personeel heeft een directe relatie met de aanwezigheid van beleid. Gemeenten met meer dan 1 fte beschikken twee keer zo vaak over beleid voor gebouwde rijksmonumenten als gemeenten met minder dan 0,5 fte (85% tegen 43%). Ook is er veel vaker beleid voor beschermde stads- en dorpsgezichten aanwezig in gemeenten met meer dan één fte (89%, tegenover 53% bij gemeenten met minder dan 0,5 en 74% bij 0,5-1 fte). Ook is er een duidelijke relatie te zien tussen de hoeveelheid personeel en het aanwezige kennisniveau. Gemeenten met meer dan 1 fte beschikken over de gehele linie over beduidend meer kennis dan gemeenten met minder personeel.

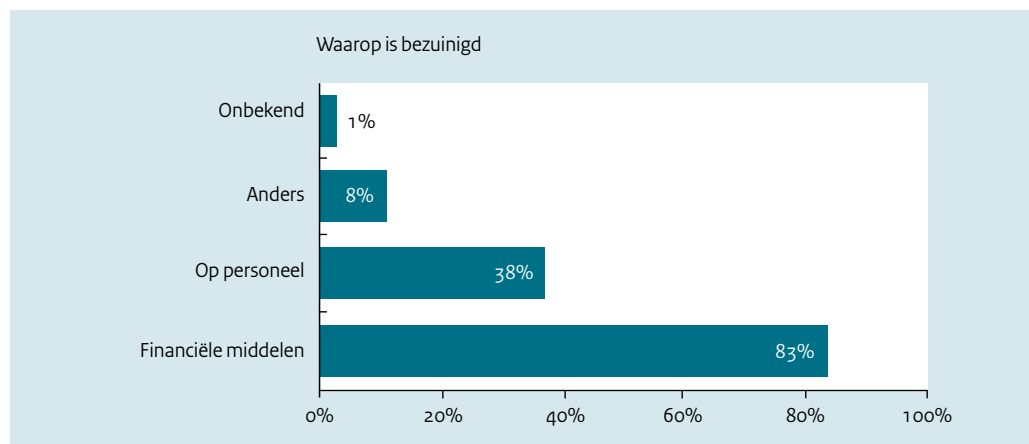
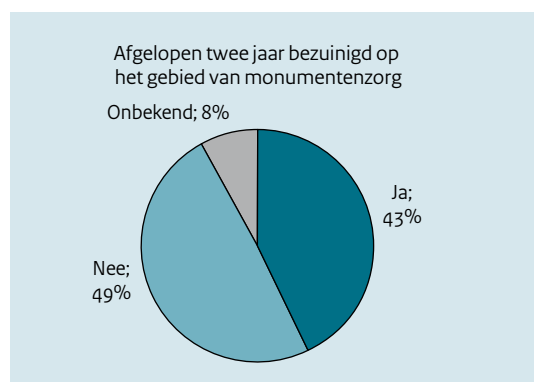
Ruim 43% van de gemeenten heeft de afgelopen twee jaar bezuinigd op het gebied van monumentenzorg. Met name is op financiële middelen bezuinigd (83%) en in mindere mate op personeel (38%). De belangrijkste bezuiniging bij financiële middelen is beperking van de onderhoudssubsidies (28%). Opvallend is dat kleine monumentengemeenten vaker dan gemiddeld aangeven dat er is bezuinigd op personeel (45% ten opzichte van 38% gemiddeld).

¹² Het bureau Andersson Elffers Felix (AEF) heeft, in opdracht van het Ministerie van OCW, een rapport uitgebracht (*Gemeenten MoMo-proof. Eindrapport. November 2010*), waarin zij een normberekening heeft gemaakt voor het aantal fte voor gemeentelijke monumentenzorg op basis van het aantal monumenten en het aantal inwoners.

Figuur 5.20 Personeel (eerste figuur n=414, tweede figuur n=208)



Figuur 5.21 Bezuinigingen gebouwde monumentenzorg (eerste figuur n=414, tweede figuur n=180)



Tabel 5.4 Aanwezigheid beleid, uitgesplitst naar de hoeveelheid personeel

	< 0,5 fte	0,5 t/m 1 fte	> 1 fte
Beleid voor gebouwde (rijks)monumenten (n=356)	43%	64%	85%
Beleid voor beschermde stads- en dorpsgezicht(en) (n=184)	53%	74%	89%

Tabel 5.5 Aspecten van gebouwde monumenten waarop gemeenten voldoende deskundigheid bezitten, uitgesplitst naar de hoeveelheid

	< 0,5 fte	0,5 t/m 1 fte	> 1 fte
Architectuurhistorie	34%	46%	84%
Bouwhistorie	41%	58%	78%
Restauratietechniek	36%	57%	87%
stedenbouw/cultuurlandschap	30%	53%	73%
Ruimtelijke ordening	84%	84%	93%
Herbestemming	26%	45%	60%
Wet- en regelgeving	85%	92%	96%
Anders, namelijk...	7%	5%	7%
Geen kennis op het gebied van de monumentenzorg	7%	0%	0%

6

Wabo - Omgevings- vergunning

De meerderheid van de gemeenten constateert dat de invoering van de omgevingsvergunning geen positieve invloed heeft op de procedure voor gebouwde rijksmonumenten (65%) of beschermde stads- en dorpsgezichten (61%). De invloed op de verwerking van de archeologische belangen in de vergunningvoorschriften zijn volgens de meerderheid van de gemeenten (62%) niet veranderd.

Achtergrond

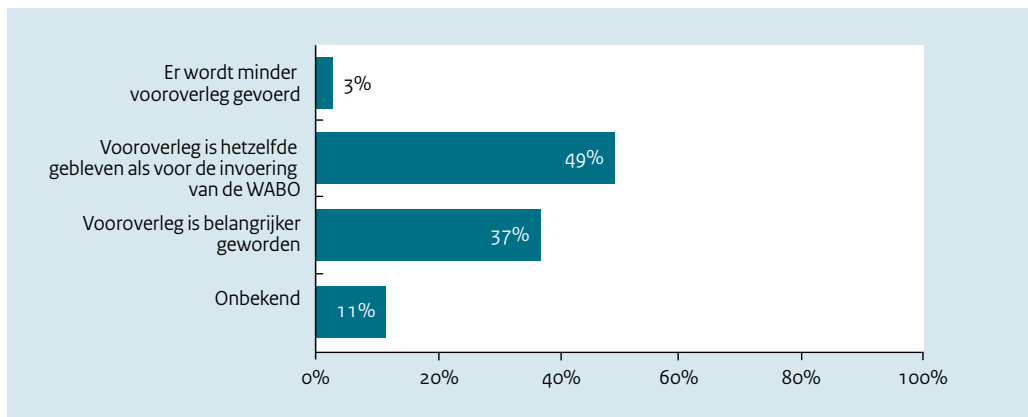
In deze monitor heeft de Erfgoedinspectie een aantal vragen gesteld over de ervaringen van gemeenten met de omgevingsvergunning. Op 1 oktober 2010 is de omgevingsvergunning (Wabo) ingevoerd, die een groot aantal vergunningen en ontheffingen op het gebied van de leefomgeving integreert. Deze integratie moet leiden tot een vereenvoudiging van de aanvraag en een in het algemeen ook kortere procedure. De Wabo en de omgevingsvergunning zijn van belang voor erfgoed in ruimtelijke plannen in het uitvoeringsstadium. De omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor een bouwplan of een andere ruimtelijke ontwikkeling of voor het afwijken van het bestemmingsplan. Voorafgaand aan de vergunningaanvraag is het aan te bevelen dat de aanvrager zich goed laat informeren door het bevoegd gezag dat het besluit neemt (meestal de gemeente). Goed vooroverleg kan vertraging in de procedure voorkomen.

Bevindingen

Vooroverleg

De meningen over de rol van het vooroverleg lopen uiteen. Ongeveer de helft van de gemeenten (49%) constateert geen verschil ten opzichte van de situatie voor de Wabo, 37% vindt dat het vooroverleg belangrijker is geworden.

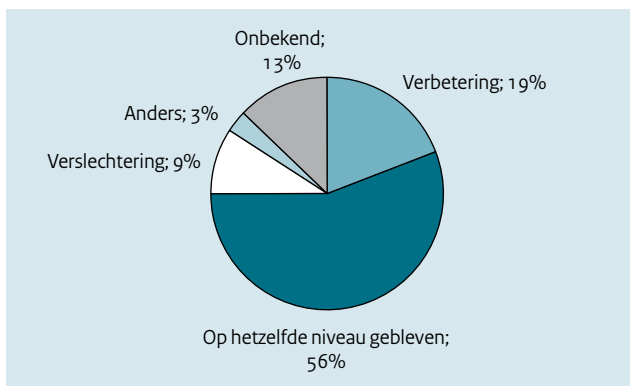
Figuur 6.1 Rol vooroverleg (N=413)



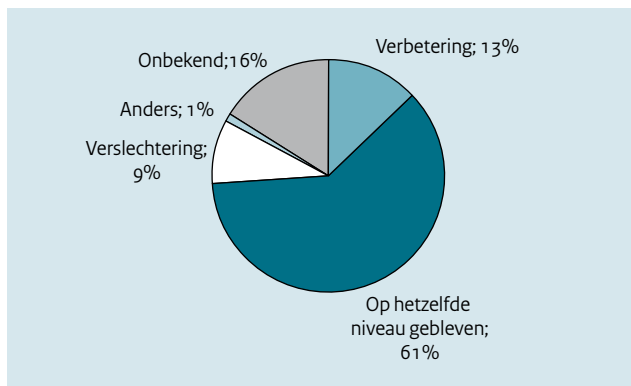
Uitvoering

De meerderheid van de gemeenten constateert dat de invoering van de omgevingsvergunning geen positieve invloed heeft op de procedure voor gebouwde rijksmonumenten of beschermde stads- en dorpsgezichten. Ook de invloed op de verwerking van de archeologische belangen in vergunningvoorschriften wordt door de meerderheid van de gemeenten niet gemerkt. Bij gebouwde rijksmonumenten ziet 19% verbetering, bij beschermde stads- en dorpsgezichten is dit 13% en voor archeologische belangen is dit 16%.

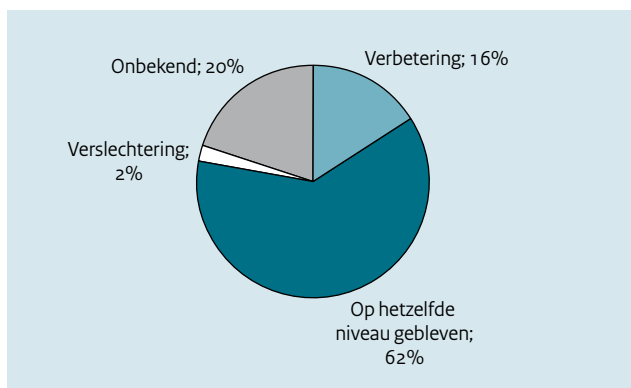
Figuur 6.2 Invloed invoering omgevingsvergunning op de procedure bij gebouwde rijksmonumenten (n=413)



Figuur 6.3 Invloed invoering omgevingsvergunning op de procedure bij ingrepen in beschermde stads- en dorpsgezichten (=208)



Figuur 6.4 Invloed invoering omgevingsvergunning op archeologische belangen in vergunningvoorschriften (n=407)



Colofon

Erfgoedinspectie
Rijnstraat 50
Postbus 16478 (IPC 3500)
2500 BL Den Haag
Tel: 070-4124012
Fax: 070-4124014
Email: info@erfgoedinspectie.nl
Internet: www.erfgoedinspectie.nl

ISBN 978-90-815392-8-9

Juni 2013

Wet- en regelgeving

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op de naleving van het bepaalde bij en krachtens:

- Monumentenwet 1988 (Besluit archeologische monumentenzorg, Regeling archeologische monumentenzorg)
- Archiefwet 1995 (Archiefbesluit 1995, Archiefregeling)
- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en aanverwante regelgeving
- Wet tot behoud van cultuurbezit (1984), waarin geïmplementeerd: de Verordening (EG) nr. 116/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen
- Regeling materieelbeheer museale voorwerpen (2013)
- Sanctiewet 1977 (Sanctieregeling Irak 2004 II)
- Wet tot teruggave cultuurgoederen afkomstig uit bezet gebied (2007)
- Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 (2009)

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

