Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Werkprogramma 2025-2026

Toezicht op de informatiehuishouding bij de Rijksoverheid en op beschermd erfgoed

Archiefwet
Erfgoedwet

Voorbereiding nieuwe Archiefwet, toename digitale informatie, achterstanden, normuitleg

Overheidsinformatie
Archeologie
Cultuurgoederen
Monumenten

Registratie en veiligheid rijkscollectie, ontheffing duikactiviteiten, meldingsplicht metaaldetectie, borging deskundigheid POM's, internationale handel

2025

Over de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed

Een overheid die verantwoording kan afleggen. Erfgoed beschikbaar voor iedereen. Nu en in de toekomst. Dat is onze missie.

Wij zien toe op de toegankelijkheid van overheidsinformatie en op de zorgvuldige omgang met erfgoed. Wij kijken hoe de regels in de praktijk werken.

Inhoud

Voorwoord 4

Leeswijzer 7

1 Toezicht 8
- 1.1 Inleiding 8
- 1.2 Wettelijke taken en bevoegdheden 8
- 1.3 Taakopvatting 8
- 1.4 Werkwijze 9
- 1.5 Monitor Overheidsinformatie en Erfgoed 12
- 1.6 Samenwerking 12

2 Overheidsinformatie 16
- 2.1 Inleiding 16
- 2.2 Prioriteiten binnen het toezicht 16
- 2.3 Toezichtsacties 19
- 2.4 Nieuwe archiefwetgeving 20

3 Archeologie 23
- 3.1 Inleiding 23
- 3.2 Prioriteiten binnen het toezicht 23
- 3.3 Toezichtsacties 24

4 Cultuurgoederen 27
- 4.1 Inleiding 27
- 4.2 Rijkscollectie 29
- 4.3 Nationaal beschermde cultuurgoederen 30
- 4.4 Internationaal beschermde cultuurgoederen 31
- 4.5 Vergunningen 33

5 Monumenten 34
- 5.1 Inleiding 34
- 5.2 Prioriteiten binnen het toezicht 34
- 5.3 Toezichtsacties 35

6 Organisatie 37

Bijlage Wet- en regelgeving 38

Voorwoord

Een goed functionerende overheid en de bescherming van ons cultureel erfgoed vormen de drijfveren voor het werk van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed. De overheid dient haar informatie in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te houden en ons cultureel erfgoed moet goed beheerd worden en toegankelijk blijven.

Wij bewaken deze belangen door toezicht te houden op de toegankelijkheid van informatie van de centrale overheid en op de zorgvuldige omgang met beschermd erfgoed. Dat doen we bijvoorbeeld door ter plekke in een documentmanagementsysteem van een ministerie te kijken, door archeologische opgravingen te bezoeken, door te praten met een monumentenorganisatie over het onderhoud of door musea te inspecteren. We kijken ook of een organisatie gekwalificeerd personeel in dienst heeft, een beleidsplan heeft en voornemens daadwerkelijk uitvoert. Het toezicht vindt dus plaats op meerdere niveaus.

Individuele inspecties leveren na verloop van tijd een breder beeld op dat ons in staat stelt bepaalde ontwikkelingen, trends of problemen te signaleren. Het kan bijvoorbeeld zijn dat bij meerdere organisaties dezelfde problemen opduiken of dat bepaalde problemen juist bij een bepaald type organisaties voorkomen. Misschien blijkt de regelgeving te complex of is er behoefte aan invulling van open normen. De Inspectie signaleert ontwikkelingen en trends die groter zijn dan wat we aantreffen bij een individuele inspectie of organisatie. Ik vind dat belangrijk, de maatschappij verwacht dat van ons en het is ook de visie op toezicht van het kabinet en de Inspectieraad.

We houden toezicht op ruim 500 organisaties. Daarnaast houden we toezicht op een aantal regels die iedere burger en organisatie moet naleven. Dat doen we met een beperkt aantal mensen. Gemotiveerde en professionele medewerkers in een kleine organisatie, die groeiende is en tegelijkertijd haar werkwijze professionaliseert. Deze doorontwikkeling vergt tijd, geld en expertise.

In dit werkprogramma maken we keuzes en stellen we prioriteiten voor de komende jaren. Dat doen we op basis van risicoanalyses en gesprekken met relevante partners uit het werkveld.

We verrichten inspecties bij instellingen om een algemeen beeld te krijgen van de naleving door die instelling. Naast individuele beoordelingen bieden deze inspecties een basis om een beeld te krijgen van de naleving binnen een sector. Daarnaast voeren we inspecties uit die zich richten op een bepaald thema of risico en inspecties naar aanleiding van incidenten en signalen uit de samenleving.

Om meer effect te sorteren, werken we samen met andere partijen die aan de bescherming van dezelfde belangen bijdragen. Op die manier versterken we elkaar en kunnen we gebruikmaken van elkaars inspanningen en expertise. Zo geven we vorm aan onze wettelijke taken, onze maatschappelijke opgaven en aan de politieke opdracht om het toezicht op overheidsinformatie te versterken.

Ik kijk uit naar de doorontwikkeling van onze organisatie en naar de opgaven die voor ons liggen. Onze inspecteurs blijven met hart en ziel, en met kennis van zaken, inspecteren. Daar kunt u op vertrouwen!

Alfred Roos
Inspecteur-generaal Overheidsinformatie en Erfgoed



Leeswijzer

De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed[1] houdt toezicht op de naleving van de Archiefwet 1995[2] en de Erfgoedwet. Met ons toezicht dragen we bij aan de toegankelijkheid van rijksoverheidsinformatie in Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba, en aan het behoud en beheer van beschermd cultureel erfgoed in Nederland en daarbuiten.

Het werkgebied van de Inspectie omvat de toezichtvelden overheidsinformatie, archeologie, cultuurgoederen - te weten de rijkscollectie en nationaal en internationaal beschermde cultuurgoederen - en monumenten. Daarnaast beoordeelt de Inspectie vergunning-aanvragen voor uitvoer voor cultuurgoederen uit de Europese Unie (EU) en start zij medio 2025 met het toetsen van vergunningaanvragen voor het invoeren van cultuurgoederen van buiten de EU.

In dit werkprogramma voor 2025-2026 geeft de Inspectie aan welke risico's zij voor de toezichtvelden ziet, op welke aandachtsgebieden en thema's zij het toezicht richt en welke keuzes zij maakt. Nog lopende onderzoeken en inspecties vanuit het vorige werkprogramma zijn eveneens opgenomen. Daarmee geeft de Inspectie een beeld op hoofdlijnen van de werkzaamheden in de komende twee jaren.

De taakopvatting en werkwijze van de Inspectie worden beschreven in hoofdstuk 1.
Het continueren en opzoeken van samenwerkingen die het uitoefenen van de toezichttaak versterken, is daarbij een belangrijk thema.

In de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5 wordt per toezichtveld beschreven welke risico's de Inspectie ziet en prioriteert, en tot welke voorgenomen toezichtsacties dit leidt.

In hoofdstuk 6 worden tot slot de organisatie en middelen beschreven die de Inspectie daarbij tot haar beschikking heeft.

[1] Hierna aangeduid als: de Inspectie.
[2] Hierna aangeduid als: de Archiefwet.

1 Toezicht

1.1 Inleiding

Toezicht is één van de instrumenten die bijdragen aan het waarborgen van de belangen die de wetgever beoogt te beschermen. Het houden van toezicht begint daarom bij de taken die de wetgever de Inspectie opdraagt. Toezicht is echter niet beperkt tot het uitvoeren van die wettelijke taken. De Inspectie heeft bij de invulling van haar toezichtrol meer mogelijkheden tot haar beschikking dan alleen de instrumenten en bevoegdheden waarin de wet voorziet. Bovendien weet de Inspectie zich onderdeel van een groter speelveld, met verschillende partijen die dezelfde belangen beschermen. Samenwerking met deze partijen kan bijdragen aan het waarborgen van de bescherming van publieke en maatschappelijke belangen.

1.2 Wettelijke taken en bevoegdheden

De Inspectie houdt toezicht op de naleving van de Archiefwet, de Archiefwet BES, de Erfgoedwet, Europese wetgeving en internationale verdragen. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) kent toezichthouders hiervoor een aantal bevoegdheden toe. Inspecteurs mogen bijvoorbeeld inlichtingen en inzage in stukken vorderen en de inspecteur-generaal van de Inspectie is gemandateerd om bepaalde bestuursrechtelijke maatregelen op te leggen en maatregelen te treffen. Daarnaast is de Inspectie bevoegd om op basis van Europese regelgeving vergunningen te verlenen en speelt zij een rol bij de opsporing van een aantal economische delicten.

1.3 Taakopvatting

Bij de invulling van haar toezichttaak werkt de Inspectie volgens een vastgesteld toezichtkader[3]. Toezicht houden vereist minimaal het verzamelen van informatie, gevolgd door analyse en toetsing, het vormen van een oordeel, het rapporteren van bevindingen en het vaststellen welke maatregelen moeten worden getroffen om aan wettelijke voorschriften te voldoen. Dit vormt de basis onder het werk van de Inspectie. Inspecteren op locatie en monitoren op afstand dragen in belangrijke mate bij aan het vergaren van kennis over, en inzicht in, de naleving van wet- en regelgeving door individuele organisaties. Wanneer er overtredingen aan het licht komen die - al of niet direct - herstel behoeven via handhaving, doet de Inspectie een interventie. Het uitvoeren van meerdere inspecties levert daarnaast beter zicht op risico's per toezichtveld.

De toezichttaak beperkt zich echter niet tot het doen van inspecties, het rapporteren over onze bevindingen en het handhaven van wet- en regelgeving. Tot de taken van de Inspectie behoren ook het signaleren van maatschappelijke ontwikkelingen en problemen bij de uitvoering van regelgeving en het reflecteren daarop. Op het terrein van monumenten

[3] https://www.inspectie-oe.nl/de-inspectie-overheidsinformatie-en-erfgoed/toezichtkader-en-toetsingskaders

brengt de Inspectie bijvoorbeeld in beeld hoe gemeenten de wettelijke regels voor monumenten handhaven. Een ander voorbeeld, op het gebied van overheidsinformatie, is een inventariserend onderzoek rond het archiveren van algoritmes, waarbij de Inspectie een bijdrage levert aan het verduidelijken van bestaande open normen rond een maatschappelijk relevant thema.

De Inspectie vervult ook een proactieve rol bij voorgenomen regelgeving of nieuw beleid. Daarbij signaleert de Inspectie vroegtijdig mogelijke risico's in de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, geeft hierover advies, of spreekt een oordeel uit.

Bovendien kunnen inspectiebevindingen een uitstralingseffect sorteren dat uitstijgt boven de oorspronkelijke individuele casus of het specifiek onderzochte incident. Sprekend voorbeeld daarvan is het inspectierapport[4] naar de archivering van chatberichten van de minister-president. Dit heeft een bredere ontwikkeling in gang gezet. De Tweede Kamer wijdde een debat aan de kwestie en ministeries namen hun archiefbeleid nog eens scherp onder de loep. Inmiddels wordt gewerkt aan een nieuwe beleidslijn chatarchivering voor de Rijksoverheid.

Deze reflectieve, niet uitsluitend op handhaving gerichte, taakopvatting over het houden van toezicht is niet nieuw. Het is staand kabinetsbeleid[5] en ook de Inspectieraad[6] omarmt deze opvatting. Omdat toezicht één van de elementen is die kan bijdragen aan de bescherming van de belangen die de wetgever beoogt te beschermen, hecht de Inspectie veel waarde aan verbinding en samenwerking met anderen die daar ook een rol bij vervullen, zowel ondertoezichtstaanden als stelselpartijen[7].

1.4 Werkwijze

De Inspectie controleert de informatiehuishouding bij zo'n 350 organisaties, met name rijksoverheden, en de omgang met ons erfgoed bij ruim 160 organisaties, waaronder musea, archeologische depots en professionele organisaties voor monumentenbehoud. Daarnaast houdt de Inspectie toezicht op het verbod om een archeologische opgraving te verrichten zonder certificaat en op verboden voor de in- en uitvoer van cultuurgoederen. Het is niet mogelijk om bij al deze organisaties en activiteiten regelmatig 'over de vloer' te komen. Het gaat om veel en doorgaans grote en complexe organisaties en bijvoorbeeld om activiteiten die niet altijd in zicht zijn. Bovendien zijn inspecties arbeids- en tijdsintensief.

4 https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/09/30/de-archivering-van-chatberichten-bij-het-ministerie-van-algemene-zaken
5 https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33822-3.html
6 https://www.rijksinspecties.nl/publicaties/publicaties/2019/07/reflecties-op-de-staat-van-het-toezicht/reflecties-op-de-staat-van-het-toezicht en https://www.rijksinspecties.nl/publicaties/publicaties/2024/12/09/meerjarenperspectief-inspectieraad-2025-2029
7 Alle betrokken organisaties en kennispartners die bijdragen aan het toezicht en de naleving van wet- en regelgeving.

Tweejaarlijkse programmering

De Inspectie moet dus prioriteiten stellen en slimme keuzes maken en werkt daarom met een tweejaarlijkse programmering. De monitor Overheidsinformatie en Erfgoed (toegelicht onder paragraaf 1.5) markeert het begin van deze cyclus. De monitor geeft per toezichtveld systematisch inzicht in de naleving van wet- en regelgeving. Aan de hand van deze informatie, aangevuld met de expertise van de inspecteurs binnen de Inspectie, worden vervolgens risico's in kaart gebracht. In deze risicoanalyse wordt op basis van de beleidsdoelen achter de regelgeving bepaald wat binnen een toezichtveld de grootste maatschappelijke risico's zijn. In een volgende stap voert de Inspectie een omgevingsanalyse uit. Daarin worden de uitkomsten van de risicoanalyse voorgelegd aan de belangrijkste stelselpartijen. In een serie gesprekken toetst de Inspectie bij hen in hoeverre stelselpartijen de risico's herkennen en of zij de voorgenomen prioritering logisch vinden. Op basis van deze drie stappen - monitor, risicoanalyse, omgevingsanalyse - stelt de Inspectie in het werkprogramma de prioriteiten binnen haar toezicht vast. Jaarlijks doet de Inspectie verslag[8] van de realisatie daarvan en van de buiten het werkprogramma om ingezette toezichtsacties.

In dit werkprogramma beschrijft de Inspectie, naast de risicobeoordeling en de daaruit volgende prioriteiten, ook de acties die daaruit voortvloeien. Die worden verder uitgewerkt in interne werkplannen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen inspecties die zich richten op naleving van wet- en regelgeving door individuele organisaties en meer thematische inspecties. Daarnaast houdt de Inspectie ruimte om op te kunnen treden naar aanleiding van vragen van burgers, incidenten en meldingen[9], inspectiebevindingen en op basis van inzichten van beleids- en uitvoerende diensten.

De Inspectie komt in haar onderzoeken tot een beoordeling en rapporteert en publiceert hierover op haar website. Wanneer de Inspectie aanbevelingen doet, houdt zij in de gaten of deze worden opgevolgd. In situaties dat er onvoldoende voortgang zit in het implementeren van verbetermaatregelen, of wanneer sprake is van een ernstige overtreding van wet- en regelgeving, kan de Inspectie interveniëren. De gekozen interventie is proportioneel en varieert van het uitvoeren van vervolginspecties, overleg met de verantwoordelijke bestuurder tot verscherpt toezicht. In het uiterste geval kunnen de constateringen van de Inspectie voor de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) aanleiding zijn om een bestuurlijke maatregel te nemen. Voor bepaalde maatregelen, waaronder het opleggen van herstelsancties, beschikt de inspecteur-generaal van de Inspectie over het mandaat van de minister van OCW.

[8] https://www.inspectie-oe.nl/de-inspectie-overheidsinformatie-en-erfgoed/jaarverslagen-en-werkprogrammas

[9] Via de website https://www.inspectie-oe.nl/de-inspectie-overheidsinformatie-en-erfgoed kunnen vragen en een verzoek op de Wet open overheid worden ingediend. Daarnaast kunnen ondertoezichtstaanden en certificerende instellingen binnen het archeologiebestel meldingen doen.

Afhankelijk van de wetgeving die in het geding is - Archiefwet, Erfgoedwet of Omgevingswet[10] - gaat het hier om:

- Het geven van aanwijzingen om wettelijke bepalingen na te leven;
- Het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom;
- Het intrekken van vergunningen en aanwijzingen, zoals de aanwijzing van certificerende instellingen (binnen het toezichtveld archeologie) of de aanwijzing tot instelling die belast is met het beheer van rijkscollectie;
- Het in bewaring nemen van cultuurgoederen, bijvoorbeeld bij het vermoeden dat het verbod is overtreden om onrechtmatig uitgevoerde of ontvreemde cultuurgoederen binnen Nederland te brengen.

Opsporingsbevoegdheid bij overtredingen

Strafbaar gestelde overtredingen van de Erfgoedwet en overtredingen van de sanctieregelingen[11] zijn economische delicten. Voor deze overtredingen op het terrein van erfgoed is een aantal inspecteurs aangewezen als buitengewoon opsporingsambtenaar (boa)[12]. Daarmee wordt de kennis en kunde van de Inspectie in het opsporingsonderzoek ingebracht, waar strafrechtelijke delicten in het verlengde van het toezicht van de Inspectie liggen. De boa's beschikken over strafrechtelijke bevoegdheden bij de opsporing van strafbare feiten ten aanzien van archeologische opgravingen en vondsten en de in- en uitvoer van cultuurgoederen. Zij werken samen met de politie, Openbaar Ministerie (OM) en de Douane.

Vergunningen

Cultuurgoederen - voorwerpen met een bijzondere historische of culturele waarde - mogen veelal alleen met een vergunning uit de EU worden uitgevoerd. Of een vergunning nodig is, hangt af van de waarde en de ouderdom van het goed dat wordt uitgevoerd. Vergunningaanvragen worden beoordeeld door de Inspectie. De Inspectie houdt toezicht op het naleven van de vergunningplicht.

Met ingang van medio 2025 gaat de Inspectie bovendien invoervergunningen beoordelen voor bepaalde cultuurgoederen[13] van buiten de EU. Zij houdt toezicht op de importeursverklaring en op het naleven van de vergunningplicht.

1.5 Monitor Overheidsinformatie en Erfgoed

De monitor Overheidsinformatie en Erfgoed is een door de Inspectie ontwikkeld instrument. Tweejaarlijks zet de Inspectie voor ieder toezichtveld een digitale vragenlijst uit. Voor het toezicht op de Archiefwet gaat er een monitor uit naar organisaties van de

[10] De Omgevingswet in de gevallen die erfgoed betreffen en waar de minister van OCW als bevoegd gezag is aangewezen (zie ook bijlage).
[11] https://www.inspectie-oe.nl/toezichtvelden/cultuurgoederen/wet--en-regelgeving/sanctiemaatregelen
[12] https://www.inspectie-oe.nl/de-inspectie-overheidsinformatie-en-erfgoed/organisatie
[13] Archeologische voorwerpen of delen van monumenten ouder dan 250 jaar.

centrale overheid. Voor het toezicht op de Erfgoedwet gaan verschillende vragenlijsten uit naar museale beheerders van de rijkscollectie, certificaathouders binnen het archeologie-bestel, provinciale en gemeentelijke archeologische depots, professionele organisaties voor monumentenbehoud en naar gemeenten.

De Inspectie gebruikt de monitorresultaten onder andere voor het maken van haar risicoanalyses. De monitor fungeert ook als instrument voor zelfevaluatie: organisaties ontvangen een rapportage die in beeld brengt waar het goed gaat en waar ruimte is voor verbetering. De resultaten van de monitor worden per toezichtveld en per thema gepubliceerd. De Inspectie evalueert en actualiseert de monitor regelmatig, met name met het oog op mogelijke toezichtlastvermindering en wijzigingen in wet- en regelgeving.

1.6 Samenwerking

De zorg voor de naleving van wet- en regelgeving ligt nooit bij één partij. De wetgever speelt een belangrijke rol bij het bevorderen van naleving door het opstellen van duidelijke en uitvoerbare wet- en regelgeving. Daarnaast dragen de minister van OCW en de daaronder vallende uitvoerende diensten - de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) en het Nationaal Archief - bij aan de implementatie en naleving van deze wetgeving. En uiteraard ligt de eerste verantwoordelijkheid voor naleving bij de zogeheten normadressaten: de doelgroepen die verplicht zijn om zich aan de betreffende normen of regelgeving te houden. Voor de Archiefwet zijn dat overheidsorganisaties en voor de Erfgoedwet zijn dat uiteenlopende entiteiten, waaronder musea, overheidsinstellingen, kunsthandelaren, monumentenorganisaties en particulieren.

De Inspectie voert haar toezichttaken op onafhankelijke wijze uit. Tegelijkertijd werkt zij samen met verschillende partijen. Dat doet zij allereerst binnen het ministerie van OCW met de beleidsdirecties en de uitvoerende diensten. Deze samenwerking is vanzelfsprekend en volgt uit de gedeelde opdracht: de bescherming van publieke en maatschappelijke belangen met betrekking tot overheidsinformatie en erfgoed.

Er zijn echter meer partijen die een bijdrage leveren aan dezelfde achterliggende doelen van wettelijke voorschriften. Door oog te hebben voor en de samenwerking te zoeken met partijen die vanuit hun rol (deels) eenzelfde belang dienen, opereert de Inspectie effectiever en efficiënter. Zij werkt daarom nauw samen met verschillende publieke partners, waaronder organisaties die zich bezighouden met overheidsinformatie en -huishouding, de Douane, de politie, het OM en met provincies en gemeenten voor monumentenzorg. Tot slot zoekt de Inspectie samenwerking met private partijen, waaronder branche-verenigingen van musea en erfgoedinstellingen, om zicht te houden op wat er speelt binnen de toezichtvelden en op mogelijke (nieuwe) risico's. Daarmee krijgt zij ook zicht op de praktijk van wet- en regelgeving en op mogelijkheden om naleving te stimuleren en te borgen.

De Inspectie zet de komende twee jaar nadrukkelijk in op de continuering van die samenwerking en zoekt tevens naar nieuwe samenwerking. Dat draagt bij aan een coherent overheidsoptreden, het versterken van wederzijdse inspanningen, het stimuleren van kennisdeling en innovatie en het verminderen van de toezichtlast.

De Inspectie is daarnaast lid van de Inspectieraad, het samenwerkingsverband van alle rijksinspecties. De Inspectieraad stimuleert en faciliteert samenwerking, en heeft een eigen Toezichtacademie met een opleidingsprogramma ten behoeve van de professionalisering van het toezicht. De Inspectie ontwikkelt hiervoor een module over de Archiefwet.

1.6.1 Samenwerkingen binnen het toezichtveld overheidsinformatie

Structurele samenwerking met stelselpartijen

Een zorgdrager is degene die vanuit de Archiefwet belast is met de zorg voor de archiefbescheiden. Zorgdragers binnen de centrale overheid zijn verantwoordelijk voor een goede informatiehuishouding binnen hun eigen organisatie. De zorg voor verbeteringen binnen de sector wordt door meerdere overheidsorganisaties gedragen, ieder vanuit een eigen positie en wettelijke verantwoordelijkheid. Deze zogeheten stelselpartijen binnen het toezichtveld overheidsinformatie zijn onder andere:

- Beleidsdirecties van het ministerie van OCW en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- Het Nationaal Archief;
- Dienstverleners, auditors en kennisinstituten als het Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI) en de Rijksorganisatie voor Informatiehuishouding (RvIHH);
- Adviescolleges en toezichthouders als de Auditdienst Rijk (ADR), het Adviescollege ICT-toetsing (AcICT), het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI) en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

Om de samenwerking binnen deze complexe bestuurlijke context te versterken en te optimaliseren, heeft de Inspectie voor iedere stelselpartij een vaste contactpersoon aangewezen. Deze voert periodiek overleg ten behoeve van kennisuitwisseling en -borging. Dit zorgt er ook voor dat verschillende perspectieven op informatiehuishouding binnen de Inspectie bij elkaar worden gebracht. In dit kader organiseert de Inspectie de komende programmaperiode samen met stelselpartijen een bijeenkomst om ideeën over nauwere samenwerking uit te wisselen en vorm te geven. Zoeken naar manieren om elkaars werk te benutten en zoeken naar mogelijkheden om de toezichtlast voor ondertoezichtstaanden te verlagen zijn daarbij belangrijke thema's.

Samenwerkingsovereenkomsten

Met onderstaande stelselpartijen is de Inspectie een formele samenwerkingsovereenkomst aangegaan:

Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI)

Het ACOI bevordert de toepassing van de Wet open overheid; het adviseert gevraagd en ongevraagd aan de regering en het parlement over beleid en wetgeving rond openbaarheid en goed beheer van overheidsinformatie. Daarmee vervullen het ACOI en de Inspectie allebei wettelijke taken op het terrein van overheidsinformatie. Er zijn afspraken gemaakt over samenwerking en wederzijdse versterking.

Directie Chief Information Office- Rijk (CIO-Rijk)

CIO Rijk bevordert de optimale vormgeving van de informatisering en ICT binnen de overheid. Dit doet CIO Rijk door het stellen van kaders en daarop toe te zien. Samenwerkingsafspraken gaan over het optimaal delen van informatie, het beperken van onderzoeklast en over het ontwikkelen en delen van kennis. Door betere afstemming wil de Inspectie dubbele uitvragen voorkomen en wordt de informatiepositie versterkt.

Rijksorganisatie voor Informatiehuishouding (RvIHH)

De RvIHH zet zich in voor de kwaliteit van de informatiehuishouding van de Rijksoverheid. Om ervoor te zorgen dat de organisaties elkaar aanvullen en versterken hebben de Inspectie en het RvIHH samenwerkingsafspraken gemaakt over informatiedeling en kennisontwikkeling.

1.6.2 Samenwerkingen binnen het toezichtveld erfgoed

Archeologie

Voor de Inspectie is de samenwerking met de beleidsdirectie bij het ministerie van OCW en met de uitvoering bij de RCE op diverse vraagstukken van groot belang. Het opstellen van een handhavingsstrategie Omgevingswet door de Inspectie en de RCE geeft de samenwerking op het gebied van toezicht en handhaving een nieuwe impuls. Voor het toezicht op archeologie onderwater werkt de Inspectie samen met Sea Rangers Service en met de Kustwacht.

Rijkscollectie

De Inspectie monitort de voor het toezicht relevante activiteiten, inzichten en kennis van stakeholders in het museale veld. Binnen het ministerie van OCW onderhoudt de Inspectie samenwerkingscontacten met de beleidsdirectie, onder meer over beleidsontwikkelingen, financiële controle op subsidies voor rijkscollectiebeheer en het monitoren van huisvestings-uitvoering door beheerders. Met de RCE wordt kennis gedeeld en overleg gevoerd over beheervraagstukken.

Met de Museumvereniging worden contacten onderhouden over actuele ontwikkelingen rondom het beheer en de toegankelijkheid van de rijkscollectie. Ook wordt de mogelijkheid onderzocht om toezichtresultaten te delen via de netwerken die de vereniging heeft geïnitieerd. Ten slotte vindt overleg plaats met de onafhankelijke visitatiecommissie[14] om inzichten over de beheerders van de rijkscollectie te delen. Deze commissie van onafhankelijke deskundigen is vastgelegd in de Erfgoedwet en evalueert eens in de vier jaar de rijksgesubsidieerde musea.

Nationaal en internationaal beschermde cultuurgoederen

De Inspectie werkt nauw samen met de Douane voor het toezicht op goederenstromen. Zij draagt onder meer bij aan de opleiding van en de communicatie met douaneambtenaren. Ook werkt de Inspectie samen met de politie en het OM. Internationaal wordt samengewerkt met verschillende organisaties, zoals met buitenlandse ambassades, de Europese Commissie van de EU, Internationaal Council of Museums (ICOM), INTERPOL, UNESCO en de World Customs Organization (de Wereld Douane Organisatie).

De Inspectie blijft in gesprek met handelaren, beroepsorganisaties en handelsplatforms over de risico's, negatieve effecten en verantwoordelijkheden bij internationaal zakendoen. Naast voorlichting over deze *due diligence*-verplichtingen geeft de Inspectie ook voorlichting over wet- en regelgeving.

Monumenten

Ook in dit toezichtveld werkt de Inspectie samen met de beleidsdirectie van het ministerie van OCW en met de RCE. Daarnaast zijn er samenwerkingen met de politie en het OM, met het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en met landelijke erfgoedverenigingen.

[14] https://www.cultuursubsidie.nl/actueel/nieuws/2021/07/21/visitatiecommissie-rijksgesubsidieerde-musea

2 Overheidsinformatie

2.1 Inleiding

De Inspectie houdt toezicht op naleving van de Archiefwet en daarmee op de staat van de informatiehuishouding bij overheidsorganisaties. Dat doet zij onder meer bij ministeries, Hoge Colleges van Staat, het Kabinet van de Koning, rechtsprekende instellingen en bij zelfstandige bestuursorganen.

Een goede informatiehuishouding van de overheid draagt bij aan transparantie van bestuur, het afleggen van verantwoording en aan een juiste uitvoering van overheidstaken. Bovendien versterkt een goede informatiehuishouding de positie van burgers, omdat besluiten van de overheid daarmee navolgbaar en controleerbaar zijn. De overheidsinformatie waarop de Inspectie toezicht houdt betreft alle gegevens die door overheidsinstanties vanuit hun publieke taak worden opgesteld, ontvangen, verzameld, beheerd, gedeeld en bewaard, tot het moment waarop deze informatie wordt vernietigd of overgebracht naar een archiefbewaarplaats.

De Archiefwet 1995 bevat regels die dienen als waarborg voor een goede informatie-huishouding. Het belangrijkste voorschrift uit de Archiefwet is de verplichting voor de overheid om overheidsinformatie in een goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te houden. In de nieuwe Archiefwet, die na aanvaarding door de Eerste en Tweede kamer naar verwachting medio 2026 in werking treedt, zijn de doeleinden van archivering zelfs uitdrukkelijk in de tekst van de wet verwoord[15].

2.2 Prioriteiten binnen het toezicht

De beschikbare capaciteit van de Inspectie dwingt tot het maken van keuzes in haar toezicht. Daarom stelt de Inspectie prioriteiten. Dat gebeurt op basis van een risicoanalyse die wordt aangevuld met een omgevingsanalyse.

De Inspectie heeft een inschatting gemaakt waar de grootste risico's liggen voor toegankelijkheid, integriteit en volledigheid van overheidsinformatie wanneer de archiefwetgeving niet wordt nageleefd. Dit resulteerde in een zestal thema's. Deze vormen de kern van de archiefwetgeving en raken grote en ingewikkelde inhoudelijke vraagstukken, waar geen eenvoudige oplossingen voorhanden zijn. Bovendien staat het voeren van een goede informatiehuishouding onder druk vanwege de toenemende digitalisering van de maatschappij en de explosieve groei van de hoeveelheid digitale informatie binnen de Rijksoverheid die dat met zich meebrengt. Deze ontwikkeling is niet nieuw, maar toch blijft het moeilijk voor organisaties om grip te krijgen op de archivering van digitale informatie.

[15] https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/kamer_in_het_kort/tweede-termijn-behandeling-nieuwe-archiefwet

Voor de omgevingsanalyse heeft de Inspectie de uitkomsten van de risicoanalyse gedeeld met stelselpartijen. In gesprekken met die partijen bleek dat de risico's breed worden herkend. Daarbij gaven stelselpartijen ook aan welke aanvullende risico's en ontwikkelingen zij zelf nog zien. Daarmee heeft de Inspectie zich een gedeeld beeld gevormd over de grootste risico's en uitdagingen binnen het toezichtveld overheidsinformatie van de centrale overheid. Daarnaast was de wens om als betrokken stelselpartijen intensiever samen te werken en meer gebruik te maken van elkaars kennis en kunde, een van de gemene delers die uit de gesprekken naar voren kwam.

Op basis van de risico- en omgevingsanalyse geeft de Inspectie de komende werkprogramma-periode prioriteit aan het onderzoek van de volgende risico's en thema's:

- **Ontbreken van een actueel overzicht van de verblijfplaatsen van informatie**

Een overheidsorganisatie die niet weet welke informatie er is, of waar deze zich bevindt, is niet *in control*. Dit raakt aan de uitvoering van taken van de overheid, het afleggen van verantwoording en uiteindelijk ook de transparantie van bestuur. Uit de monitor Overheidsinformatie 2023-2024 blijkt dat 38% van de overheidsorganisaties geen actueel overzicht heeft van de verblijfplaatsen van informatie. Het werkprogramma 2023-2024 onderkende dit risico al en de Inspectie identificeert het daarom onverminderd als risico voor de komende periode.

- **Tijdige en juiste vernietiging van informatie**

De Archiefwet schrijft niet alleen voor dat informatie bewaard moet blijven, maar ook dat informatie tijdig en juist vernietigd moet worden. Een organisatie moet daarvoor over een vastgestelde selectielijst beschikken en deze toepassen. Informatie krijgt een bewaartermijn toegekend die volgt uit deze selectielijst, en aan het eind van de bewaartermijn moet de informatie volgens een vastgesteld vernietigingsproces vernietigd worden of worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats. Het tijdig vernietigen van informatie zorgt ervoor dat de hoeveelheid informatie die een organisatie beheert behapbaar blijft.
Ook draagt een organisatie met tijdige vernietiging bij aan de naleving van privacywetgeving. Op een juiste manier en tijdig vernietigen is een essentieel aspect van goed informatie-beheer. Wanneer dat niet gebeurt ontstaat het risico dat informatie onrechtmatig of te laat vernietigd word.

- **Overheidsorganisaties kampen met achterstanden**

Informatie moet in goede, geordende en toegankelijke staat worden gebracht en bewaard. Archiefbescheiden die niet voor vernietiging in aanmerking komen, moeten worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats waar ze publiek toegankelijk zijn. In de monitor Overheidsinformatie 2023-2024 geven organisaties aan dat zij achterstanden hebben in vernietiging, bewerking, overbrenging en in het duurzaam toegankelijk maken en houden van analoge en digitale informatie. Het risico van deze achterstanden varieert al naar gelang de aard en omvang van de achterstanden bij een organisatie. Met de komst van de nieuwe Archiefwet verschuift de termijn van overbrenging van archieven van twintig jaar naar tien

jaar, wat van organisaties onder andere om aanpassingen in hun huidige overbrengingsproces vraagt.

- **Organisaties beschikken niet over een kwaliteitssysteem met toetsbare eisen**

Een goed ingericht kwaliteitssysteem is essentieel voor een goede informatiehuishouding. Het draagt ook bij het aan de continue verbetering van het informatiebeheer en de informatiehuishouding. Artikel 16 van de Archiefregeling bepaalt dat de zorgdrager moet zorgen dat het beheer van zijn archiefbescheiden voldoet aan toetsbare eisen van een door hem toe te passen kwaliteitssysteem. De nieuwe Archiefwet heeft ook aandacht voor kwaliteitszorg: beheerregels moeten omschrijven op welke manier periodieke planning, evaluatie en verbetering van het archiefbeheer plaatsvindt. De wetgever bepaalt daarbij dat overheidsorganisaties hun archiefbeheer onderdeel moeten laten uitmaken van een breder informatiebeheerbeleid en een bijbehorende planning- en controlcyclus. Uit de monitor Overheidsinformatie 2023-2024 blijkt dat slechts 17% van de overheidsorganisaties over goede kwaliteitszorg voor informatiebeheer beschikt. Voor de Inspectie is dit een zorgelijke ontwikkeling. Daarom geeft zij prioriteit aan de risico's die hiermee samenhangen.

- **Er is onvoldoende deskundig personeel**

Voor het op orde brengen en houden van de informatiehuishouding moet een organisatie beschikken over voldoende en deskundig personeel. Deze norm uit het Archiefbesluit vergt nadere invulling. Het aantrekken en behouden van personeel blijft voor organisaties sowieso een aandachtspunt, zeker gezien de krapte op de arbeidsmarkt.

Bovendien: binnen de Rijksoverheid is een deel van het personeel tijdelijk in dienst voor de uitvoering van het programma Open op Orde[16]. In het aflopen van dit programma in 2026 ziet de Inspectie, vanwege de mogelijke uitstroom van kennis en kunde, een risico voor de continuïteit van de verbetering en aandacht voor de informatiehuishouding.

- **Er is geen gedegen en actueel beleid op het gebied van informatiebeheer**

Gedegen en actueel beleid, waarin verantwoordelijkheden zijn beschreven en vastgelegd, staat aan de basis van een goede informatiehuishouding. In de monitor Overheidsinformatie 2023-2024 geeft 44% van de respondenten aan hier gedeeltelijk over te beschikken. De nieuwe Archiefwet heeft hier ook aandacht voor in de beheerregels. De Inspectie vindt het van belang dat organisaties niet alleen over actueel beleid beschikken, maar ook dat het beleid gedegen is. Daarom geeft de Inspectie de komende werkprogrammaperiode prioriteit aan het ontwikkelen van concrete indicatoren voor gedegen beleid op het gebied van informatiehuishouding.

[16] Open op Orde werkt aan het verbeteren en het transparanter maken van de informatiehuishouding van de Rijksoverheid: https://www.open-overheid.nl/over-open-overheid/open-op-orde

2.3 Toezichtsacties

De komende werkprogrammaperiode geeft de Inspectie prioriteit aan onderzoek naar de genoemde risico's en formuleert zij interventies om die risico's tegen te gaan. Daartoe zijn onder meer de hieronder genoemde toezichtacties gepland. Daarnaast houdt de Inspectie ruimte in haar onderzoeksprogramma om op te kunnen treden naar aanleiding van burgervragen, bij incidenten of bij andere signalen uit de maatschappij. Ook worden reeds lopende en reeds voorgenomen onderzoeken voortgezet.

Start meerjarig inspectieprogramma

De Inspectie werkte de afgelopen jaren aan de ontwikkeling en het testen van een instrument waarmee reguliere inspecties op grote schaal kunnen worden uitgevoerd. Gebruikmakend van het Toetsingskader Informatie van de centrale overheid[17] onderzoekt de Inspectie met dit instrument in hoeverre een organisatie op hoofdlijnen voldoet aan de belangrijkste eisen uit de archiefwetgeving. Deze inspecties raken alle geprioriteerde risico's.

In de komende werkprogrammaperiode vormen deze inspecties een belangrijk deel van het werk van de Inspectie. Als eerste wordt gestart met het inspecteren van organisaties die financiering hebben ontvangen vanuit het programma Open op Orde. Daarbij richt de Inspectie zich specifiek op organisaties die besluiten nemen die (grote) gevolgen hebben voor burgers.

Aan de hand van deze reguliere inspecties vormt de Inspectie zich allereerst een algemeen beeld van de naleving van de Archiefwet door individuele ondertoezichtstaanden. Daarnaast geven de gezamenlijke inspectieresultaten op termijn inzicht in de staat van de informatiehuishouding binnen de Rijksoverheid en in eventuele bredere problemen die spelen. Reguliere inspecties leveren daarmee ook input voor, in een later stadium op te starten, diepgravende thema-inspecties.

Uitvoeren thema-inspecties

De Inspectie voert naast reguliere inspecties ook thema-inspecties uit. Een thema-inspectie op het gebied van overheidsinformatie gaat dieper in op een specifiek en afgebakend thema en wordt uitgevoerd bij meerdere ondertoezichtstaanden. Hieronder staan een aantal voorbeelden van thema-onderzoeken die de Inspectie de komende werkprogrammaperiode uitvoert.

Archivering van algoritmes

Overheidsorganisaties gebruiken steeds meer data om inzichten te krijgen en beslissingen te nemen. Data moeten echter geschikt zijn om betrouwbare beslissingen te kunnen nemen en hierbij is een goede kwaliteit van de gegevens belangrijk. Dan gaat het onder meer over

[17] https://www.inspectie-oe.nl/publicaties/publicatie/2017/12/21/toetsingskader-informatie-van-de-centrale-overheid

de nauwkeurigheid, betrouwbaarheid, consistentie en actualiteit van gebruikte gegevens. De toenemende automatisering, de snelle ontwikkeling van artificiële intelligentie en de toename in het gebruik van algoritmes vereisen modernisering van de manier waarop de overheid haar informatie beheert en van het toezicht hierop. Ook algoritmes moeten worden vastgelegd volgens de regels van de Archiefwet. Dat is van belang om later de besluitvorming waarbij algoritmes een rol spelen te kunnen reconstrueren.

De Inspectie is een onderzoek gestart rondom het thema archivering van algoritmes. Het archiveren van algoritmes is complex, omdat veel technische en juridische vragen nog onbeantwoord zijn. Het stakeholdersveld is ingewikkeld, onder meer door een groot aantal toezichthouders dat zich met hetzelfde onderwerp bezighoudt. Binnen dit themaonderzoek werkt de Inspectie aan normuitleg en kennisopbouw, om op een later moment inspecties uit te kunnen voeren naar het archiveren van algoritmes.

Achterstanden

De Inspectie is een thema-inspectie gestart om inzicht te krijgen in de aard en omvang van achterstanden in overbrenging. Dit onderzoek wordt de komende periode voortgezet. Met de komst van de nieuwe Archiefwet verschuift de termijn voor de overbrenging van archieven van twintig naar tien jaar. De Inspectie besteedt in haar onderzoek onder meer aandacht aan de gevolgen die deze verkorting van de overbrengingstermijn met zich meebrengt.

Kwaliteitssystemen

In 2022 voerde de Inspectie een verkenning uit naar kwaliteitssystemen. Die liet zien dat organisaties nog onvoldoende weten wat een kwaliteitssysteem precies inhoudt en hoe ze dat in de praktijk moeten toepassen. In de komende werkprogrammaperiode voert de Inspectie daarom een onderzoek uit naar kwaliteitssystemen bij overheidsorganisaties. Binnen dit onderzoek maakt de Inspectie duidelijk wat zij verstaat onder een kwaliteitssysteem. Dit leidt tot een aanvulling van het Toetsingskader Informatie van de centrale overheid met specifieke indicatoren, waardoor ondertoezichtstaande organisaties straks beschikken over toetsbare eisen waarmee ze hun eigen kwaliteitssysteem kunnen beoordelen.

2.4 Nieuwe archiefwetgeving

De nieuwe Archiefwet treedt naar verwachting tijdens de looptijd van dit werkprogramma in werking, waarna ook een nieuwe versie van het Archiefbesluit en de Archiefregeling van kracht worden. Dit wetgevingspakket is van grote invloed op het werk van de Inspectie.

Nieuwe (open) normen

De huidige Archiefwet 1995, het Archiefbesluit 1995 en de Archiefregeling 1995 kennen een aantal open normen. Die zijn bedoeld om flexibiliteit en aanpassingsvermogen in het beheer van overheidsinformatie te bevorderen. Binnen het nieuwe wetgevingspakket introduceren met name het nieuwe Archiefbesluit en de nieuwe Archiefregeling nieuwe

open normen. Deze normen volgen het 'pas toe of leg uit'-principe en zijn bedoeld om de eenheid, kwaliteit en doelmatigheid van duurzame toegankelijkheid van documenten te verbeteren. De wetgever wil met deze open normen bereiken dat overheidsorganisaties beter kunnen inspelen op veranderingen in technologie en in het beheer van informatie. Open normen hebben ook een keerzijde. Zij laten ruimte voor interpretatie over hoe te voldoen aan de wettelijke verplichtingen. Interpretatieverschillen kunnen rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid tot gevolg hebben.

De komende periode zet de Inspectie daarom in op meer normuitleg, zowel voor de nieuwe als voor bestaande normen. De komst van de nieuwe Archiefwet vereist daarnaast een aanpassing van het Toetsingskader Informatie van de centrale overheid. Daarmee is de Inspectie duidelijk en transparant over de wijze waarop zij normen toetst en wet- en regelgeving handhaaft.

Uitbreiding van taken

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Archiefwet krijgt de Inspectie een aantal nieuwe taken. In de komende periode bereidt de Inspectie zich voor op de invulling daarvan, onder andere door het voeren van gesprekken met stelselpartijen en het geven van voorlichting aan ondertoezichtstaande organisaties. Het wetsvoorstel, zoals dat is ingediend bij de Tweede Kamer, voorziet in ieder geval in drie nieuwe taken die hieronder kort worden toegelicht:

Toezicht overgebrachte archieven

Onder de huidige Archiefwet eindigt het toezicht van de Inspectie op het moment dat een archief wordt overgebracht naar locaties waar het rijksarchief is ondergebracht, zoals het Nationaal Archief en Regionale Historische Centra. Met de komst van de nieuwe Archiefwet gaat de Inspectie ook toezicht houden op dit zogeheten overgebracht archief. Dit betekent onder meer dat de Inspectie moet gaan toezien op de staat van het overgebrachte archief, op de bewaarcondities en op de duurzame toegankelijkheid van informatie.

Meldplicht

Overheidsorganisaties worden onder de nieuwe Archiefwet verplicht om incidenten waarbij documenten zijn beschadigd, verloren of anderszins ontoegankelijk zijn geworden te melden aan de Inspectie. Incidenten kunnen uiteenlopen van onrechtmatige digitale vernietiging tot een onder water gelopen archiefruimte. De Inspectie richt de komende periode een digitaal loket in voor deze meldingen en werkt daarbij ook de nieuwe werkwijze uit om ontvangen meldingen adequaat op te volgen.

Interbestuurlijk toezicht

Bij de inwerkingtreding van de nieuwe Archiefwet worden inspecteurs van de Inspectie naar verwachting aangewezen als interbestuurlijk[18] toezichthouder voor de naleving van de Archiefwet door de provincies. In de komende werkprogrammaperiode werkt de Inspectie uit hoe zij dit interbestuurlijk toezicht gaat inrichten.

[18] Het toezicht tussen bestuurslagen.

3 Archeologie

3.1 Inleiding

Nederland kent veel waardevolle archeologische vindplaatsen, zowel op het land als onder water. Ruim 1.400 daarvan hebben een bijzondere status als archeologisch rijksmonument. Op het land gaat het bijvoorbeeld om grafheuvels, terpen, hunebedden en kasteelterreinen. Onderwater herbergen onze rivieren en plassen, de Zeeuwse wateren, de Waddenzee en de Noordzee veel waardevol archeologisch erfgoed: van Romeinse bruggen tot scheepswrakken uit alle tijden. Jaarlijks vinden er in Nederland tussen de 3.000 en 4.000 archeologische onderzoeken plaats, waarvoor een certificaat is vereist. Er zijn 37 depots waarin alle vondsten en documentatie van archeologisch onderzoek moeten worden bewaard.

De Inspectie houdt op grond van de Erfgoedwet en de Omgevingswet toezicht op de naleving van regels met betrekking tot archeologische opgravingen, vondsten, depots en beschermde archeologische rijksmonumenten. In dit diverse toezichtveld richt het toezicht van de Inspectie zich op particulieren, instellingen en overheden.

3.2 Prioriteiten binnen het toezicht

Voor de werkperiode 2025-2026 is de Inspectie tot een aantal prioriteiten voor het toezichtveld archeologie gekomen. De prioritering is gebaseerd op de gesignaleerde risico's uit de risicoanalyse en relevante belangen en ontwikkelingen voor de komende twee jaar. Die prioriteiten zijn vervolgens getoetst bij de beleidsdirectie van het ministerie van OCW en bij de RCE. Daarnaast zijn de uitkomsten besproken met verschillende ondertoezichtstaande partijen.

De risico's werden breed herkend, net als de prioritering daarvan door de Inspectie. De komende werkprogrammaperiode richt de Inspectie haar toezicht daarom op:

- De werking van het certificeringsstelsel, waaronder de capaciteit en condities in tijdelijke depots van certificaathouders voor het bewaren van vondsten en de mate waarin certificerende instellingen ingrijpen bij afwijkingen van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie en reageren op mogelijke (acute) overtredingen van de norm door certificaathouders;
- Het **duurzaam beheer van vondsten**, de (digitale) **toegankelijkheid van documentatie** en de juiste **bewaarcondities** van bepaalde materiaalcategorieën;
- Het **naleven van voorwaarden** voor vrijstelling van het verrichten van archeologische opgravingen zonder certificaat en het **melden van vondsten** door metaaldetectoramateurs;
- Archeologische **opgravingen onderwater** door en **ontheffingen** voor amateurduikers;
- **Naleving** van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie bij archeologisch onderzoek door **universiteiten en hogescholen**.

3.3 Toezichtsacties

Op basis van bovenstaande geprioriteerde risico's zet de Inspectie de komende werkprogrammaperiode de volgende toezichtacties in:

Werking certificeringsstelsel

Op enkele wettelijke uitzonderingen na, is archeologisch onderzoek voorbehouden aan daarvoor gecertificeerde bedrijven en gemeenten. De Inspectie houdt toezicht op de werking van het systeem van certificering. De Inspectie ziet het risico dat de certificerende instellingen onvoldoende optreden bij overtredingen van de norm door de gecertificeerde organisaties. Daarnaast identificeert de Inspectie bij certificaathouders de juiste inzet van personeel en het tijdelijk bewaren van archeologische vondsten als specifieke risico's.

De Inspectie voert daarom net als voorheen, ook de komende jaren *reality checks* uit. *Reality checks* zijn onaangekondigde veldinspecties bij certificaathouders. Met deze *reality* checks vormt de Inspectie zich een beeld van het corrigerend vermogen van het certificeringsstelsel. Daarbij wordt geen inspectieoordeel uitgesproken over de certificaathouders, want het toetsen van de eisen voor het certificaat is de taak van de certificerende instelling.

De komende twee jaar ligt de focus bij deze *reality checks* op de capaciteit en condities van tijdelijke depots van certificaathouders. De aanlevering van vondsten uit archeologisch veldonderzoek aan de provinciale en gemeentelijke depots is een breed erkend probleem, dat negatieve impact kan hebben op tijdelijke depots. Als certificaathouders hun vondsten niet tijdig kunnen overdragen, neemt de druk op het tijdelijke depot toe en is het belang van de capaciteit en de juiste bewaarcondities daar des te groter.

Daarnaast onderzoekt de Inspectie de komende twee jaar in hoeverre certificerende instellingen voldoende ingrijpen bij afwijkingen van de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie door de certificaathouders. De Inspectie kijkt daarbij ook naar de mate waarin certificerende instellingen reageren op mogelijke acute overtredingen van de norm door certificaathouders.

Provinciale depots

De Inspectie inspecteerde acht jaar geleden alle provinciale depots en bracht daarover een rapport[19] uit. Deze integrale inspectie luidde ook de start in van de monitoring van de depots door de Inspectie in samenwerking met de RCE, via een tweejaarlijkse digitale vragenlijst.

[19] https://www.inspectie-oe.nl/publicaties/rapport/2016/05/31/graven-in-depots

De komende programmaperiode voert de Inspectie bij de provinciale depots opnieuw inspecties uit, waarbij de uitkomsten van de recente monitor[20] leidend zijn. De nadruk ligt hierbij op de (digitale) toegankelijkheid van documentatie en de juiste bewaarcondities van bepaalde materiaalcategorieën.

Metaaldetectoramateurs

De meldingsplicht van archeologische vondsten is voortdurend onder de aandacht van de Inspectie. Dat geldt met name voor de meldingsplicht van vondsten door metaaldetectoramateurs. Metaaldetectoramateurs leveren een waardevolle bijdrage aan de ontwikkeling van archeologische kennis. Daarom is voor hen een uitzondering op het opgravingsverbod gemaakt tot een diepte van 30 centimeter en voor zover het geen rijksmonumenten zijn, op voorwaarde dat ze hun vondsten tijdig melden. Onduidelijk is of deze uitzondering op het opgravingsverbod leidt tot meer meldingen en of het zoeken op verboden terreinen afneemt.

De in 2023-2024 gestarte onderzoeken naar de meldingsplicht van archeologische vondsten en naar metaaldetectie op archeologische rijksmonumenten worden deze werkprogrammaperiode voortgezet. Daarnaast zet de Inspectie in op bewustwording en zoekt zij hiervoor de samenwerking met alle betrokken partijen, waaronder gemeenten, musea en vrijwilligersverenigingen.

Archeologische opgravingen onderwater

Ook onderwater is het doen van opgravingen alleen toegestaan met een certificaat. Sinds 1 april 2024 is voor vrijwilligersverenigingen in de onderwaterarcheologie (amateurduikers) een uitzondering op de certificeringsplicht mogelijk, door een ontheffing aan te vragen bij de minister van OCW. Elke duikactiviteit moet vervolgens worden gemeld bij de Inspectie.

De ontheffingen kennen voorwaarden en het overtreden daarvan vormt een risico op zich. Daarnaast vormt het zonder ontheffing duiken naar archeologische vindplaatsen een groot risico op verlies van archeologisch erfgoed en op het verlies van draagvlak voor de ontheffingsregeling. Daarom monitort de Inspectie de komende periode de nieuwe ontheffingen en hun praktische uitwerking. Daarnaast blijft de aandacht van de Inspectie gericht op de bestrijding van illegale opgravingen onder water.

Opgravingen door universiteiten en hogescholen

Naar aanleiding van een inspectie in 2023 en daaruit voortvloeiende gesprekken met universiteiten en hogescholen, is geconstateerd dat er knelpunten zijn bij de onderwijsinstellingen met betrekking tot het voldoen aan de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie, en aan de termijn voor overdracht van vondsten, documentatie en rapporten. De Inspectie

[20] https://www.inspectie-oe.nl/actueel/nieuws/2024/11/13/monitor-gemeenten-2023-2024

voert hier gericht inspecties op uit. Bevindingen worden verwerkt in een rapport over het nakomen van de verplichtingen van universiteiten en hogescholen bij de uitvoering van archeologisch onderzoek.

Archeologie in de Omgevingswet

De Inspectie werkt samen met de RCE aan de handhavingsstrategie Omgevingswet.
De handhavingsstrategie beschrijft de rol van de minister van OCW bij het toezicht houden op en het handhaven van vergunningen en voorwaarden voor activiteiten op archeologische rijksmonumenten. Het opstellen van deze handhavingsstrategie geeft aanleiding om de samenwerking tussen de RCE en de Inspectie op het gebied van toezicht en handhaving te versterken.

4 Cultuurgoederen

4.1 Inleiding

De Inspectie draagt bij aan de bescherming van cultuurgoederen. Dat doet zij zowel voor Nederland - via het toezicht op de naleving van de Erfgoedwet en de Regeling beheer rijkscollectie en subsidiëring museale instellingen[21] - als internationaal, op basis van internationale verdragen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd. De inspectietaken omvatten vier deelvelden: de rijkscollectie, nationaal beschermde cultuurgoederen, internationaal beschermde cultuurgoederen en het verlenen van vergunningen.

De Inspectie houdt toezicht op het behoud en beheer van de rijkscollectie. Daarbij gaat het om meer dan 50 miljoen objecten. Het zijn collecties die eigendom zijn van de Staat der Nederlanden of waarvan de zorg aan de Staat is toevertrouwd. De rijkscollectie is in beheer bij verschillende instellingen. In hoofdzaak zijn dat de in 1994 verzelfstandigde rijksmusea, waaronder het Mauritshuis, het Rijksmuseum Amsterdam en het Muiderslot. Andere delen van de rijkscollectie zijn in beheer bij ministeries en bij colleges van Staat. Voor het beheer en de toegankelijkheid zijn normen gesteld en de Inspectie houdt toezicht op de naleving daarvan. Daarbij hanteert zij toetsingskaders met een uitwerking van (open) normen in criteria waaraan moet worden voldaan, met bijbehorende toetsingsindicatoren.

Nederland beschermt zijn onmisbare en onvervangbare cultuurgoederen in privaat bezit via de Erfgoedwet. Ze zijn van grote cultuurhistorische en/of wetenschappelijke waarde.
De Inspectie houdt toezicht op de naleving van de wettelijke bepalingen die voor deze beschermde cultuurgoederen gelden, zodat ze voor Nederland behouden blijven. Eigenaren hebben specifieke verplichtingen. Zo moeten zij voorgenomen verplaatsingen binnen Nederland melden. Voor uitvoer naar het buitenland moeten zij toestemming vragen aan de minister van OCW. Voor restauratie van deze cultuurgoederen kunnen zij aanspraak maken op financiële ondersteuning.

Daarnaast heeft de Inspectie een rol bij de handhaving van Nederlandse verplichtingen uit internationale verdragen voor de bescherming van erfgoed. De Inspectie controleert of de invoer van cultuurgoederen naar Nederland voldoet aan de cultuurwetgeving van het land van herkomst. Ook onderzoekt zij meldingen over cultuurgoederen die zich in Nederland bevinden en mogelijk onrechtmatig zijn ingevoerd. Daarnaast controleert zij of de uitvoer van cultuurgoederen uit Nederland gebeurt volgens de hier geldende wet- en regelgeving, bijvoorbeeld door te controleren op een geldige uitvoervergunning.

Binnen dit toezichtveld is de Inspectie ook betrokken bij het verlenen van vergunningen. Dat geldt voor de uitvoer van cultuurgoederen buiten de EU en vanaf medio 2025 ook voor de invoer. Dan wordt een systeem van invoervergunningen en importeursverklaringen van kracht. De Inspectie gaat deze invoervergunningen verlenen.

[21] https://wetten.overheid.nl/BWBR0037533/2024-09-17



4.2 Rijkscollectie

De Inspectie inspecteert periodiek alle beheerders van de rijkscollectie. De Inspectie ziet erop toe dat zij het risico op verlies of beschadiging van de collectie minimaliseren. Daarbij ligt de focus op risicogerichte inspecties, rekening houdend met actuele ontwikkelingen. Voor de komende periode ziet de Inspectie een aantal risico's met betrekking tot het beheer en behoud van de rijkscollectie, die om gerichte actie vragen.

4.2.1 Prioriteiten binnen het toezicht

Ook voor dit toezichtveld deed de Inspectie in 2024 een analyse van de risico's, enerzijds op basis van de criteria voor het voldoen aan de wettelijke beheernormen, anderzijds op basis van scenario's van (potentiële) toekomstige ontwikkelingen die relevant zijn voor het beheer van de rijkscollectie. Het algemene beeld leidde tot voorgenomen prioriteiten, die vervolgens zijn getoetst bij de beleidsdirectie van het ministerie van OCW en bij de RCE.

Ook voor dit toezichtveld werden de gesignaleerde risico's gedeeld, net als de prioritering daarvan. De komende werkprogrammaperiode richt de Inspectie haar toezicht op:

- **Registratie** van de beheerde collectie: een goede collectieregistratie moet bijvoorbeeld voorkomen dat objecten vermist kunnen raken, hun conditie ongemerkt achteruit kan gaan of onbevoegde handelingen met objecten kunnen plaatsvinden;
- De analyse van **veiligheidsrisico's** en passende **beheersmaatregelen** bij museale beheerders, ter voorkoming van verlies, diefstal of schade aan de rijkscollectie;
- Het risico op verlies en schade aan delen van de rijkscollectie als gevolg van **klimaatverandering**, zoals de Inspectie dit al ziet optreden bij museale beheerders in laaggelegen gebieden en in bosrijke gebieden;
- De juiste **registratie van de eigendomssituatie** van de rijkscollectie, waaronder verwervingen na 1994 bij voormalige rijksmusea.

4.2.2 Toezichtsacties

Op basis van bovenstaande geprioriteerde risico's zet de Inspectie de komende werkprogrammaperiode de volgende toezichtacties in:

Kwaliteit van beheer en behoud door museale beheerders

De Inspectie startte in 2024 met een langlopend onderzoek naar het beheer van de rijkscollectie door de 38 museale beheerders[22]. Met dit inspectieprogramma voor de rijkscollectie wil de Inspectie een actueel inzicht krijgen in het beheer en behoud van de rijkscollectie door alle museale beheerders.

Daarbij is in het bijzonder aandacht voor de gesignaleerde risico's rond de kwaliteit van de collectieregistratie en de beheersing van risico's ten aanzien van behoud en veiligheid,

[22] https://www.inspectie-oe.nl/actueel/nieuws/2024/05/27/inspectie-museale-beheerders

waaronder ook aandacht voor maatregelen tegen de effecten van klimaatverandering. Waar nodig doet de Inspectie aanbevelingen om de kwaliteit daarvan te verbeteren en te waarborgen. De Inspectie ziet vervolgens toe op de realisatie van die aanbevelingen.

Tegengaan van interne diefstal

Een van de belangrijke risico's voor het behoud van de rijkscollectie is veiligheid. Een specifiek aspect daarbij is het risico op interne diefstal. De Inspectie voert in deze werkperiode een quick scan uit bij museale beheerders. De focus ligt hierbij op de maatregelen die de musea hebben getroffen om diefstal door eigen medewerkers tegen te gaan.

Registratie eigendomssituatie

De Inspectie doet onderzoek naar de registratie van de juridische status van de rijkscollectie. De vraag die hierbij centraal staat is of uit collectieregistraties wel voldoende duidelijk blijkt welke collectiedelen tot de rijkscollectie behoren. Dit betreft bijvoorbeeld verwervingen die zijn gedaan na de verzelfstandiging van de rijksmusea in 1994.

4.3 Nationaal beschermde cultuurgoederen

Deze wettelijk beschermde cultuurgoederen zijn op individueel niveau door de minister van OCW aangewezen objecten en verzamelingen. Ze zijn van grote waarde voor ons nationale erfgoed en voor het verhaal over Nederland. Om dit erfgoed voor Nederland te behouden mogen ze door hun eigenaren en beheerders (zoals musea) niet zonder toestemming worden uitgevoerd.

4.3.1 Prioriteiten binnen het toezicht

Ook voor het domein nationaal beschermde cultuurgoederen heeft de Inspectie een risicoanalyse opgesteld, aan de hand van de wettelijke bepalingen die zijn gericht op het behoud van beschermde cultuurgoederen voor het Nederlands cultuurbezit, en op onderwerpen en mogelijke scenario's die een effect kunnen hebben op die bescherming.

Bij toetsing werden de volgende prioriteiten breed herkend:

- **Melding en toestemming** vragen bij **definitief uitvoeren** van een beschermd cultuurgoed of beschermde verzameling naar het buitenland;
- **Melden** van tijdelijke **verplaatsingen**;
- Melden van **omstandigheden** die kunnen leiden tot **verlies of schade**.

4.3.2 Toezichtsacties

Op basis van bovenstaande geprioriteerde risico's zet de Inspectie de komende werkprogrammaperiode de volgende toezichtacties in:

Controles, voorlichting ter plekke en informatiebijeenkomst

Contactpersonen bij eigenaren en beheerders van beschermde cultuurgoederen wisselen regelmatig. Soms is dat met de juiste overdracht van informatie over rechten en plichten, soms ook niet. Ondanks de vierjaarlijkse controles van de Inspectie vormt dit een risico op het handelen in strijd met wettelijke bepalingen, waaronder het niet melden van uitvoer of van verplaatsingen van cultuurgoederen. Dit kan leiden tot verlies van beschermd cultureel erfgoed.

Met het oog op de risico's rond verplaatsing en verlies van beschermde cultuurgoederen zet de Inspectie haar aanpak daarom voort met drie kernactiviteiten. Ten eerste voert zij de gebruikelijke vierjaarlijkse controles uit op de verblijfplaats van beschermde cultuurgoederen. Ten tweede geeft de Inspectie tijdens die controles ter plekke voorlichting aan eigenaren en beheerders over hun rechten en plichten, waarbij zij ook aanbevelingen doet voor de goede omgang met het cultuurgoed. Ten derde zet de Inspectie samen met de RCE in op verschillende manieren om eigenaren en beheerders te informeren, bijvoorbeeld door middel van een kennisbijeenkomst.

Bescherming cultuurgoederen in particulier bezit

De Inspectie ondersteunt ook de komende jaren de beleidsdirectie van het ministerie van OCW in het onderzoek naar de mogelijkheden om te voorkomen dat nog niet beschermde cultuurgoederen, die wel voldoen aan de beschermingscriteria in de wet, ongezien Nederland verlaten[23]. De minister onderschrijft het belang deze cultuurgoederen voor Nederland te willen behouden.

Aandacht voor potentiële bescherming

Ten slotte brengt de Inspectie potentieel beschermwaardige cultuurgoederen onder de aandacht bij de Commissie Beschermde Cultuurgoederen[24], bijvoorbeeld in geval van aanvragen voor een uitvoervergunning van cultuurgoederen uit de EU.

4.4 Internationaal beschermde cultuurgoederen

De toezichthoudende taak van de Inspectie bij de in- en uitvoer van cultuurgoederen en bij het toezicht op beschermd erfgoed geldt niet alleen voor Nederlandse cultuurgoederen. Ook cultuurgoederen die in andere landen beschermd zijn mogen niet zomaar in Nederland worden in- of uitgevoerd. Internationale verdragen en regelgeving bevorderen de internationale samenwerking op dit terrein en maken het mogelijk om in actie te komen tegen stelselmatige vernietiging, illegale opgravingen, plunderingen en onrechtmatige uitvoer van cultureel erfgoed.

[23] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/12/20/aan-de-tweede-kamer-verbetering-erfgoedwet-en-erfgoedzorg, pagina 6-7.
[24] https://www.beschermdecultuurgoederen.nl/

Zo kan de Inspectie maatregelen nemen om cultuurgoederen terug te laten keren naar het land van herkomst. Dat kan een lidstaat van de EU zijn, maar ook een verdragspartij bij de UNESCO-verdragen 1954[25] en 1970[26]. Deze verdragspartijen kunnen een teruggaveverzoek indienen wanneer een cultuurgoed in Nederland wordt aangetroffen dat mogelijk illegaal is opgegraven of onrechtmatig is uitgevoerd uit het land van herkomst. Ook handhaaft de Inspectie de sanctieregelingen ter bescherming van het erfgoed van Irak, Syrië en Oekraïne.

4.4.1 Prioriteiten binnen het toezicht

Bij het maken van de risicoanalyse ten aanzien van in- en uitvoer van cultuurgoederen focust de Inspectie op risico's ten aanzien van de aantasting van de culturele identiteit van herkomstlanden door onrechtmatige uitvoer van cultuurgoederen. Verschillende actoren spelen hierbij een rol: culturele instellingen (zoals musea, archieven en bibliotheken), handelaren, particulieren en verzamelaars, en online en analoge handelsplatforms. Al is het onderscheid tussen deze actoren niet altijd scherp, van deze entiteiten zijn verschillende gedragingen te verwachten die leiden tot verschillende risico-inschattingen.

De Inspectie signaleert net als voorgaande jaren drie cruciale risico's in de internationale handel in cultuurgoederen: oorlogen en conflicten, groeiende online handel en onduidelijke herkomstgeschiedenis. De gesignaleerde risico's zijn vervolgens getoetst bij verschillende rijksoverheids- en private instellingen: het ministerie van OCW, het ministerie van Buitenlandse Zaken, de Douane, kunstbeurzen, veilinghuizen en transporteurs voor transport en opslag van waardevolle objecten.

Bij toetsing werden de volgende prioriteiten breed herkend:

- Het **toenemende volume van (online) handel** in cultuurgoederen: hiermee is de kans relatief groot dat er - al of niet bewust - gehandeld wordt in cultuurgoederen die beschermd zijn;
- Regio's met **politieke instabiliteit, oorlogen en ongeregeldheden, en gebrekkige infrastructuur**. Deze elementen vergroten de kans op illegale opgravingen, plunderingen en (onbewuste) onrechtmatige uitvoer; de Inspectie duidt met name Noord-Afrika en West-Azië als herkomstregio's met een groot risico.

4.4.2 Toezichtsacties

Samenwerking Douane

Ten aanzien van de gesignaleerde risico's zet de Inspectie in op een aantal strategieën. Zo blijft zij intensief samenwerken met de Douane om het toezicht op de uitvoer vanuit oorlogsgebieden en conflictregio's op basis van risicoprofielen te versterken. De focus ligt

[25] UNESCO-verdrag 1954: https://www.inspectie-oe.nl/toezichtvelden/cultuurgoederen/wet--en-regelgeving/unesco-verdrag-1954

[26] UNESCO-verdrag 1970: https://www.inspectie-oe.nl/toezichtvelden/cultuurgoederen/wet--en-regelgeving/unesco-verdrag-1970

hierbij op de controle van goederen die oorspronkelijk afkomstig zijn uit Oekraïne, Latijns-Amerika, Noord-Afrika en West-Azië. Bijzondere aandacht heeft daarbij de naleving van sancties ten aanzien van beschermde cultuurgoederen.

Dialoog, toezicht en bewustwording

Daarnaast zet de Inspectie de dialoog met handelaren voort. Handelaren zijn gehouden aan bepalingen in wetgeving en in ethische codes. Op basis daarvan hebben zij - en (online) handelsplatforms - een eigen verantwoordelijkheid om illegale handel tegen te gaan. Ten behoeve van de bescherming van cultureel erfgoed zet de Inspectie hierbij in op preventie en bewustwording.

4.5 Vergunningen

4.5.1 Uitvoervergunningen voor cultuurgoederen uit de EU

Voorwerpen met een historische of culturele waarde boven een bepaalde waarde- en ouderdomsdrempel, kunnen alleen met een vergunning uit de EU worden uitgevoerd. Goederen die in Nederland beschermd zijn mogen niet definitief worden uitgevoerd. De Inspectie beoordeelt deze vergunningaanvragen. Daarnaast toetst de Inspectie of er sprake is van beschermd nationaal bezit van een andere EU-lidstaat en of de verzending naar Nederland rechtmatig was.

4.5.2 Nieuw: invoervergunningen voor cultuurgoederen van buiten de EU

Wie archeologische voorwerpen en onderdelen van monumenten wil invoeren van buiten de EU heeft vanaf medio 2025 een invoervergunning nodig. Dan wordt Verordening (EU) 2019/880 betreffende de invoer van cultuurgoederen in de EU geheel van kracht. De verordening schrijft bovendien voor dat bepaalde andere cultuurgoederen, boven een bepaalde waarde- en ouderdomsdrempel, een importeursverklaring nodig hebben.

De Inspectie is aangesteld als bevoegde autoriteit voor de uitvoering van de verordening. Zij gaat per medio 2025 vergunningen verlenen en toezicht houden op naleving van de vergunningplicht. In eerste instantie ligt de focus op de inrichting van het vergunning-verleningsproces in ICG, het elektronisch systeem van de EU. Met de Douane en andere toezichtpartners worden risicogestuurde controles ingericht. Ook wordt voorlichting verstrekt aan aanvragers van vergunningen, waaronder musea, handelaren, onderzoeks-instituten en kunsttransporteurs. Het doen van *due diligence*-onderzoek en onderzoek naar herkomstinformatie is hier een belangrijk thema.

5 Monumenten

5.1 Inleiding

De Inspectie ziet toe op het functioneren van het monumentenstelsel. Zij volgt de ontwikkelingen in het toezichtveld en onderzoekt hoe regels in de praktijk uitpakken. In dat kader bevraagt zij tweejaarlijks alle gemeenten en alle professionele organisaties voor monumentenbehoud, ook wel POM's genoemd.

POM's hebben een belangrijke rol in het onderhouden van rijksmonumenten. POM's zijn door de minister van OCW aangewezen organisaties die zich richten op de instandhouding van monumenten. Nederland kent er inmiddels 32. Van POM's wordt verwacht dat hun monumenten er goed bij staan en dat zij actief bijdragen aan het verbeteren van de monumentenzorg. Hun status brengt een aantal voordelen met zich mee, waaronder voorrang bij het aanvragen van een instandhoudingsubsidie en lagere administratieve lasten. De Inspectie ziet erop toe dat deze organisaties blijven voldoen aan de voorwaarden voor aanwijzing.

Een ander belangrijk onderdeel van het monumentenstelsel is het toezicht door provincies op de invulling door gemeenten van hun taken op het gebied van monumenten en archeologie, het interbestuurlijk toezicht[27]. De Inspectie volgt hier de ontwikkelingen, op verzoek van de minister van OCW.

De Inspectie onderzoekt ook hoe de strafrechtelijke handhaving van overtredingen van de monumentenwetgeving functioneert en adviseert gemeenten die hierbij knelpunten ervaren.

5.2 Prioriteiten binnen het toezicht

Ook voor het toezichtveld monumenten prioriteert de Inspectie een aantal onderwerpen gebaseerd op de risicoanalyse en daarop volgende toetsingsgesprekken. Het verlies van cultuurhistorische waarden vormde de leidraad bij de risicoschatting. De Inspectie toetste de gesignaleerde risico's bij een aantal POM's, het ministerie van OCW en de RCE.

De volgende prioriteiten werden breed herkend:
- Borging van **structurele deskundigheid** bij POM's;
- Het beschikken over en gebruik van **cultuurhistorisch onderzoek** door POM's;
- De uitvoering van het **toezicht op gemeentelijke erfgoedtaken**;
- **Knelpunten in de handhaving** van overtredingen van de monumentenwetgeving.

[27] Het toezicht tussen bestuurslagen.

5.3 Toezichtsacties

Kennisborging

POM's moeten beschikken over structurele deskundigheid bij de uitvoering van werkzaamheden aan rijksmonumenten, of deze organiseren. Zij moeten ook in staat zijn externe deskundigen aan te sturen en de kwaliteit van hun werk te beoordelen.

Als deskundigheid onvoldoende aanwezig of geborgd is, is verlies van monumentale waarden een reëel risico. De Inspectie legt de komende twee jaar door middel van een inspectieprogramma het accent dan ook op de borging van deskundigheid door POM's. Daarbij zal bijzondere aandacht worden besteed aan deskundigheid op het gebied van interieurs en groene monumenten en het gebruik van cultuurhistorisch onderzoek. Niet alle POM's beschikken over cultuurhistorisch onderzoek voor al hun objecten, of gebruiken deze onderzoeken bij werkzaamheden aan groene rijksmonumenten, gebouwde rijksmonumenten en interieurs. Met als risico dat gemaakte keuzes onvoldoende onderbouwd zijn en historische waarden (onherstelbaar) verloren gaan.

Monitoring interbestuurlijk toezicht

Op verzoek van de minister van OCW onderzocht de Inspectie in 2020 de uitvoering van het toezicht door provincies op gemeentelijke erfgoedtaken. In haar rapport 'Een lappendeken, zicht op toezicht door provincies'[28] constateerde de Inspectie dat landelijk zicht op trends en risico's binnen dit interbestuurlijk toezicht ontbreekt. Mede als reactie op dit rapport hebben de provincies een actieplan voor monumenten en archeologie opgesteld.

De minister van OCW heeft in 2024 op verzoek van de provincies financiële middelen vrijgemaakt voor het interbestuurlijk toezicht. Op verzoek van de minister monitort de Inspectie de komende jaren de invulling en ontwikkeling van het interbestuurlijk toezicht door provincies op de gemeentelijke erfgoedtaken. De Inspectie informeert de minister over de uitkomsten van deze monitoring.

Knelpunten in handhaving

Van overtredingen van de monumentenwetgeving, denk aan vernieling of ernstige verwaarlozing, kunnen gemeenten aangifte doen. Een verkennend onderzoek[29] van de Inspectie laat zien dat gemeenten daarbij knelpunten ervaren. Als het al tot aangifte komt, blijkt dat zaken niet altijd door de politie en het OM worden opgepakt.

[28] https://www.inspectie-oe.nl/publicaties/rapport/2021/03/11/een-lappendeken.-zicht-op-toezicht-door-provincies

[29] https://www.inspectie-oe.nl/publicaties/publicatie/2024/11/14/handhaving-monumenten-gemeenten-en-verkenning-praktijk-strafrecht

De Inspectie volgt al langere tijd of en hoe deze strafrechtelijke handhaving functioneert. Dat blijft zij ook de komende periode doen. Over lopende aangiftes heeft de Inspectie regulier overleg met de politie en het OM. Daarnaast continueert de Inspectie haar voorlichting aan gemeenten en politie over de strafrechtelijke handhaving en over het verloop van aangiftes.

6 Organisatie

Blijvend in ontwikkeling

De uitvoering van de taken van de Inspectie vraagt om een stevige en deskundige organisatie. De politieke opdracht en maatschappelijke ontwikkelingen vragen bovendien om een vernieuwde organisatie. Daarom past de Inspectie de inrichting van de organisatie en de formatie in de komende jaren aan.

Naar aanleiding van de kindertoeslagenaffaire besloot het kabinet de verbetering van de informatiehuishouding bij de Rijksoverheid een impuls te geven. Eén van de maatregelen is het versterken van het toezicht op naleving van de Archiefwet. Met het oog daarop heeft de Inspectie extra financiële middelen gekregen, want versterkt toezicht vergt meer menskracht, meer ervaring, kennis en kunde en de inzet van nieuwe expertise, instrumenten en werkwijzen.

Naast deze politieke opdracht vragen maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de sterk digitaliserende overheid en het digitaliseren en ontsluiten van cultuurgoederen, om vernieuwing. Bovendien hebben nieuwe wetgeving en nieuwe taken gevolgen voor de Inspectie. Ten slotte heeft het kabinet zich voorgenomen om te komen met een wetsvoorstel op de Rijksinspecties. Dat zal gevolgen hebben voor de positionering en werkwijze van de Inspectie.

Een versterkte Inspectie heeft meer inspecteurs en meer ondersteuning nodig. Onderzoeksmethoden en -technieken krijgen een prominentere plaats in de werkwijze van de Inspectie, evenals kwaliteits- en voortgangsbewaking. Noodzakelijke expertises worden daarom verder ontwikkeld, waaronder de juridische functie, communicatie, bedrijfsvoering, beleidsvorming, en datascience en -analyse.

De aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt vormt een blijvende uitdaging voor de geplande personele uitbreiding. Bovendien vormen de eventuele gevolgen van de taakstelling een risico voor de voorgenomen versterking.

Middelen

Voor de uitvoering van dit werkprogramma heeft de Inspectie de volgende middelen tot haar beschikking:

	2024	2025	2026
Bezetting (FTE)	51	71	86
Totaal budget (x 1.000 EUR)	7.493	11.125	11.050

Bijlage Wet- en regelgeving

De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed houdt toezicht op de naleving van de volgende wet- en regelgeving[30]:

- De Archiefwet 1995, waar het gaat om behoud en beheer van (digitale) archiefbescheiden van de centrale overheid;
- De Archiefwet BES (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) volgens het Organisatie- en Mandaatbesluit OCW 2008;
- De Erfgoedwet; dit betreft bepalingen op het gebied van:
  - Behoud en beheer van de rijkscollectie, beschermde cultuurgoederen in particulier en kerkelijk bezit;
  - In- en uitvoer van cultuurgoederen, internationale teruggave en het voorkomen van illegale handel in cultuurgoederen;
  - Archeologische monumenten, opgravingen en vondsten;
  - Het stelsel van monumentenzorg, waaronder rijksmonumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en professionele organisaties voor monumentenbehoud;
- De Omgevingswet in de gevallen die erfgoed betreffen en waar de minister van OCW als bevoegd gezag is aangewezen;
- De Sanctiewet 1977: dit toezicht betreft specifiek de Sanctieregeling Irak 2004 II, de Sanctieregeling Syrië 2012 en de Sanctieregeling territoriale integriteit Oekraïne 2014.

[30] https://www.inspectie-oe.nl/de-inspectie-overheidsinformatie-en-erfgoed/wet--en-regelgeving

Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed
Postbus 16478 | 2500 BL Den Haag

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed: https://www.inspectie-oe.nl.

Februari 2025