

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3268

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 januari 2022

Fiche: Herziening richtlijn kiesrecht mobiele EU burgers bij gemeenteraadsverkiezingen, Herziening richtlijn kiesrecht mobiele EU burgers bij verkiezingen van het EP, Mededeling bescherming integriteit verkiezingen en stimulering democratische participatie (Kamerstuk 22 112, nr. 3261)

Fiche: Verordening transparantie en gerichte politieke reclame (Kamerstuk 36 013, nr. 2)

Fiche: Herziening verordening statuut en financiering Europese politieke partijen en stichtingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3263)

Fiche: Herziening richtlijn betreffende energieprestatie gebouwen (Kamerstuk 36 012, nr. 2)

Fiche: Herziening verordening en richtlijn markten voor financiële instrumenten (Kamerstuk 22 112, nr. 3264)

Fiche: Verordening centraal Europees toegangspunt publieke informatie financiële diensten (Kamerstuk 22 112, nr. 3265)

Fiche: Herziening richtlijn AIFMD en richtlijn UCITS met betrekking tot uitbesteding, liquiditeitsmanagement-instrumenten, toezichtrapportages, bewaarders en schuldfondsen (Kamerstuk 22 112, nr. 3266)

Fiche: Verordening voor Europese langetermijninvesteringsfondsen (European Long-Term Investment Funds, ELTIF's) (Kamerstuk 22 112, nr. 3267)

Fiche: Commissieaanbeveling gemeenschappelijke Europese dataruimte voor cultureel erfgoed

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Commissieaanbeveling gemeenschappelijke Europese dataruimte voor cultureel erfgoed

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Commissieaanbeveling betreffende een gemeenschappelijke Europese dataruimte voor cultureel erfgoed.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
10 november 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
2021/1970
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021H1970&from=EN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
N.v.t.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Geen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

2. Essentie voorstel

Dit voorstel betreft een Commissieaanbeveling over het creëren van een dataruimte voor cultureel erfgoed, voortbouwend op, en ter vervanging van een eerdere Commissieaanbeveling over digitalisering en online-toegankelijkheid van cultureel materiaal en digitale bewaring (2011/711/EU).

In de aanbeveling benadrukt de Commissie het belang van digitalisering voor cultureel erfgoed als onderdeel van de gehele digitale transformatie. Digitalisering draagt o.a. bij aan het vergroten van de bekendheid van cultuurschatten, het creëren van informatiebronnen voor wetenschappers, en aan de bescherming van cultuurgoederen. Het initiatief om te komen tot sectorale dataruimtes voor een tiental gebieden is eerder aangekondigd in de Mededeling over de Europese Datastrategie waarin werd aangegeven dat de Commissie de creatie van sectorale dataruimtes zou stimuleren en ondersteunen¹. In het Digitale Kompas kondigde de Commissie het streven aan om het Europese aanbod van publieke infrastructures voor cloud- en edge-diensten te vergroten². De dataruimte voor cultureel erfgoed bouwt voort op het bestaande digitale platform voor Europees erfgoed, Europeana. Het idee is dat culturele instellingen in de EU via dit platform gedigitaliseerd erfgoed zullen kunnen preservareren en uitwisselen. De Commissie hecht hierbij grote waarde aan het digitaliseren van erfgoed via 3D-technologie, mede gezien het potentieel voor de realisering van de Green Deal, en aan het hanteren van de FAIR-beginselen³. Aan de lidstaten vraagt zij om culturele instellingen te stimuleren zich aan te sluiten bij het initiatief, om hen te ondersteunen bij het digitaliseren van hun erfgoed. Daarnaast vraagt de Commissie de lidstaten om bij de financiering van digitalisering van cultureel erfgoed de voorwaarde op te leggen om de data aan de gemeenschappelijke dataruimte aan te leveren. De lidstaten zouden de actoren in de sector meer bewust moeten maken van de financieringsmogelijkheden die EU-programma's zoals Digitaal Europa en Horizon Europa op dit gebied bieden. De Commissie vraagt de lidstaten haar elke twee jaar te infor-

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2858.

² Kamerstuk 22 112, nr. 3096.

³ Findable, Accessible, Interoperable, Reusable.

meren over de maatregelen die zij naar aanleiding van de aanbeveling hebben genomen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet erkent het belang van digitalisering voor erfgoed. Het belang van digitaal erfgoed is groot en groeit, maar vervangt het fysieke erfgoed niet. Sinds 2015 is er een Nationale Strategie Digitaal Erfgoed die in maart 2021 door het kabinet is geactualiseerd⁴. Kern van deze strategie is het digitaal verbinden van erfgoedcollecties vanuit de optiek van de gebruiker. Deze gebruiker kan een professional zijn zoals een (wetenschappelijk) onderzoeker of journalist, maar ook een erfgoedvrijwilliger of het brede in historie geïnteresseerde publiek. Het Netwerk Digitaal Erfgoed geeft uitvoering aan deze strategie.

De Nationale Strategie Digitaal Erfgoed is ook verbonden met de kabinetsbrede Nationale Digitalisering Strategie. Uitgangspunt hierin is dat cross-sectoraal datadelen van belang is voor alle sectoren en de ontwikkeling van innovaties als Artificial Intelligence (AI). Het is daarom belangrijk dat dataruimtes interoperabiliteit en standaardisatie rondom data bevorderen, ook tussen dataruimtes.

Nederland levert op dit moment via Collectie Nederland data over cultureel erfgoed aan bij Europeana. Dit gebeurt via een proces van aggregatie dat in Nederland langzaam achterhaald raakt. Bij de uitwerking van de Nationale Strategie Digitaal Erfgoed wordt de Digitaal Erfgoed Referentie Architectuur gehanteerd waarbij de FAIR-beginselen een belangrijk uitgangspunt vormen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Goed samenwerkende, schaalbare en veilige digitale infrastructuren en diensten spelen een belangrijke rol voor het veilig en betrouwbaar toegankelijk maken van data. Initiatieven tot Europese samenwerking op dit gebied kunnen worden verwelkomd, zoals eerder door het kabinet benadrukt in het kader van de Europese datastrategie⁵ en de Mededeling Digitaal Kompas 2030⁶. Het kabinet was eerder ook positief over de mogelijkheid om binnen het programma Digital Europe samenwerking rond digitaal cultureel erfgoed te steunen. Dit programma is in november 2021 van start gegaan.

Het feit dat het hier om een Commissieaanbeveling- en niet een Raadsaanbeveling- gaat, betekent dat niet onderhandeld wordt over de aanbeveling en dat deze niet wordt aangenomen door de Raad. Het kabinet had liever een Raadsaanbeveling gezien waar lidstaten invloed op hadden uit kunnen oefenen om gezamenlijk tot een betere aanbeveling te komen. Het kabinet zelf constateert aandachtspunten en is voornemens om deze te communiceren richting de Commissie en in de Raad⁷ met het oog op een zo goed mogelijke (door)ontwikkeling van het Europese beleid.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2021/03/15/nationale-strategie-digitaal-erfgoed-2021-2024>.

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 2858.

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3096.

⁷ Het Franse Voorzitterschap organiseert in maart 2022 een informele OJCS-Raad die zich hiervoor leent.

Het kabinet is positief over de mogelijkheden van digitalisering voor cultureel erfgoed. De inrichting van een Europese dataruimte kan hier zeker van betekenis zijn. Nederland heeft hier, als één van de weinige lidstaten, een Nationale Strategie voor. Daarmee sluit de kernboodschap van de Commissieaanbeveling met betrekking tot het opzetten van een dataruimte voor cultureel erfgoed aan bij het staande kabinetsbeleid.

Wel heeft het kabinet een aantal aandachtspunten bij de Commissieaanbeveling waarover het zich zal uitspreken. Ten eerste vindt het kabinet het een gemiste kans dat een technologie als 3D wel wordt genoemd in de Commissieaanbeveling, maar andere belangrijke ontwikkelingen rond digitale technologieën niet, zoals AI, Augmented Reality (AR)⁸, Linked Open Data rond Europese data-initiatieven (zoals de European Open Science Cloud) en projecten van het European Strategy Forum on Research Infrastructures als E-RIHS⁹. Het kabinet ziet voor een zo effectief mogelijk Europees beleid liever een ontwikkeling van deze dataruimte in samenhang met de andere dataruimten die in het Digital Europe-programma zijn benoemd. Een samenhangende aanpak kan bijdragen aan het gebruik van alle dataruimten en de interoperabiliteit tussen deze dataruimten. Dit draagt bij aan toekomstbestendige keuzes op dit terrein. Het kabinet zal aangeven dat het van belang is om de dataruimtes in samenhang te bezien en in samenhang (door) te ontwikkelen.

Ten tweede ziet het kabinet dat de aanlevering van data aan het huidige platform van Europeana kostbaar zou kunnen zijn. De levering van data vraagt om een bewerkelijke vertaalslag waarbij veel brondata verloren gaan. Als culturele instellingen die op dit moment nog geen data aanleveren verplicht zouden worden om dit te doen om in aanmerking te komen voor subsidie zou dit dan ook leiden tot significante additionele administratieve en financiële lasten. Het kabinet zal dan ook aangeven dat de Commissie er goed aan zou doen om het Europeana-platform door te ontwikkelen en om samen na te denken over hoe de aanbeveling geïmplementeerd kan worden op een manier die de lasten beperkt. Dit zou lidstaten, waaronder Nederland, beter in staat stellen om aan de slag te gaan met de aanbevelingen.

Tenslotte merkt het kabinet op dat de Commissieaanbeveling veel en uiteenlopende doelstellingen voor de dataruimte benoemt. Aan de ene kant moet de dataruimte bijdragen aan de Green Deal en de veiligheid van erfgoed, aan de andere kant aan gebruik en hergebruik van erfgoed. Het kabinet vraagt zich af of het technisch mogelijk is om al deze ongelijksoortige doelstellingen tegelijk te realiseren. Ervaring met grote ICT-projecten leert dat het belangrijk is om een duidelijke scope, fasering en prioriteitstelling te hanteren bij het ontwikkelen van ICT-voorzieningen en voort te bouwen op de ervaringen met en te leren van andere data-initiatieven die momenteel in EU-verband (o.a. European Open Science Cloud) ontwikkeld worden. Het kabinet hecht waarde aan toegankelijkheid en gebruik en hergebruik van erfgoed en zal dit aankaarten bij de Commissie. Een meer gerichte aanpak maakt het aannemelijker dat lidstaten op een effectieve manier aan de slag kunnen met de aanbevelingen en is van belang voor de doorontwikkeling van het Europees beleid op dit gebied.

Aangezien het een Commissieaanbeveling betreft, zijn de aanbevelingen niet bindend (politiek noch juridisch). Vanwege het belang dat het kabinet aan de digitalisering van cultureel erfgoed hecht, zal het in gesprek gaan

⁸ Een technologie die digitale beelden over de omgeving kan plaatsen.

⁹ European Research Infrastructure for Heritage Science: <http://roadmap2018.esfri.eu/projects-and-landmarks/browse-the-catalogue/e-rihs/>.

met het veld en het Europeana-platform om te bekijken op welke manier het een opvolging kan geven aan de aanbevelingen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De inschatting is dat veel lidstaten grote stappen zullen moeten zetten indien zij voornemens zijn om de aanbevelingen te implementeren. Weinig Europese lidstaten plegen reeds inzet op het (verder) ontwikkelen van een dataruimte voor erfgoed. Omdat het voorstel in dit geval een Commissieaanbeveling betreft, is er geen rol voor het Europees Parlement.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid van de EU voor deze Commissieaanbeveling. De aanbeveling ziet op het beleidsterrein cultuur. Op grond van artikel 6, onder c, VWEU heeft de EU een aanvullende bevoegdheid om lidstaten op het terrein van cultuur. Op grond van artikel 292 VWEU is de Commissie bevoegd om aanbevelingen vast te stellen op de gebieden waarvoor de EU bevoegd is. De Commissie is daarmee bevoegd deze aanbeveling uit te vaardigen.

b) Subsidiariteit

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van deze Commissieaanbeveling. Het doel van deze aanbeveling is het stimuleren van digitalisering van cultureel erfgoed in de lidstaten met het oog op toegankelijkheid en behoud van Europees erfgoed. Deze doelstelling zou door individuele lidstaten gerealiseerd kunnen worden, maar de aanbevelingen van de Commissie kunnen het proces van digitalisering van erfgoed in lidstaten – bijvoorbeeld door het gezamenlijke gebruik van Europeana – vergemakkelijken. Hierdoor is er meerwaarde in optreden op EU-niveau en is het kabinet van mening dat optreden op EU-niveau gerechtvaardigd is.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het instrument van de Commissieaanbeveling is niet bindend en laat de lidstaten vrij overeenkomstig hun nationale omstandigheden te beslissen of en hoe zij gevolg geven aan de aanbeveling. Daarmee gaat de aanbeveling niet verder dan noodzakelijk. De voorgestelde maatregelen in de Commissieaanbeveling worden ook geschikt geacht om de toegankelijkheid en het behoud van Europees erfgoed te vergroten, omdat het samen kunnen werken aan één gedeelde dataruimte, in dit geval Europeana, vermoedelijk de kwaliteit van de dataruimte ten goede zal komen, waardoor Europees erfgoed beter toegankelijk wordt en beter behouden blijft. Daarnaast moedigt de aanbeveling de lidstaten aan om bepaalde informatie beschikbaar te stellen in het Europeana-platform. Hierdoor kunnen bepaalde lidstaten een voortrekkersrol kunnen vervullen binnen het Europeana-platform en zouden andere lidstaten de manier waarop de voortrekkers cultureel erfgoed binnen Europeana digitaliseren als goed voorbeeld kunnen gebruiken. Dit zou zorgen voor een opwaartse convergentie op het gebied van de digitalisering van cultureel erfgoed en daarmee bijdragen aan de toegankelijkheid en het behoud van cultureel

erfgoed. Het kabinet vraagt zich wel af of een Commissieaanbeveling het meest geschikte instrument is om de doelstelling van het optreden te verwezenlijken. Mogelijk zou het instrument van een Raadsaanbeveling geschikter zijn geweest, omdat hierover wordt onderhandeld in de Raad waardoor mogelijk meer draagvlak voor uitvoering van de maatregelen zou kunnen worden gecreëerd.

d) Financiële gevolgen

Indien Nederland ervoor kiest om de aanbevelingen op te volgen, leidt dit mogelijk tot een kostenverhoging van digitaliseringsprojecten van cultureel erfgoed in Nederland aangezien nieuwe vormen van data moeten worden geleverd. Hiervoor zou de bestaande koppeling via Collectie Nederland ook moeten worden aangepast en de nieuwe data zouden onderhouden moeten worden. Het vergaren van de data en het afstemmen met de nog te ontwikkelen dataruimtes zou ook financiële lasten met zich mee brengen. Eventuele budgettaire gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijk departement conform de regels van de budgetdiscipline. Indien Europeana inderdaad verder wordt ontwikkeld met als doel de nationale lasten te mitigeren zou dit tot financiële consequenties op Europees niveau kunnen leiden. Het programma Digital Europe, werkprogramma 2021–2022, voorziet ook in middelen hiervoor tot in totaal € 15 mln. Een nadere invulling van deze begroting volgt nog. Nederland is van mening dat de eventuele additioneel benodigde middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De vergaring, aanpassing en het onderhoud van de data die nodig zouden zijn voor de implementatie van deze Commissieaanbeveling kunnen tot extra administratieve lasten leiden. Deze gevolgen voor regeldruk kunnen op dit moment onvoldoende ingeschat worden, maar zullen naar verwachting duidelijker worden naarmate de gesprekken met het veld en Europeana vorderen.

De Commissieaanbeveling kan bijdragen aan het behoud en bescherming van Europees erfgoed. Daarmee kan het positieve gevolgen hebben voor de promotie en positionering van de Europese cultuur in de wereld en dus de concurrentiekracht, als ook de geopolitieke situatie. De dataruimte kan als goed voorbeeld dienen voor de rest van de wereld en daarmee mogelijk een positieve impact hebben op ontwikkelingslanden die voor de opgave van de bescherming en het behoud van hun cultureel erfgoed staan.