

notitie



FORUM STANDAARDISATIE 9 JUNI 2021 Agendapunt 3E Intakeadvies Erfgoedstandaard

Nummer: FS-20210609.3E

Aan: Forum Standaardisatie
Van: Stuurgroep Open Standaarden

Datum: 16 mei 2021
Versie: 1.0

Bijlagen: geen bijlage

Advies

Het Forum Standaardisatie wordt geadviseerd om de Erfgoedstandaard versie 1.0 in procedure te nemen voor opname op de lijst van aanbevolen standaarden.

Toelichting

1. Korte beschrijving van de standaard

De Erfgoedstandaard is een gestandaardiseerd gegevenswoordenboek (data dictionary) ten behoeve van erfgoedregistraties. Door toepassing van de Erfgoedstandaard worden gegevens over erfgoed (open data) op gestandaardiseerde wijze, en volgens eenduidige definities toegankelijk en uitwisselbaar.

Er zijn in Nederland verschillende overheden die gegevens over erfgoed a bijhouden. De gemeenten zijn (naast de Rijksdienst en Provincies) bronhouder van erfgoedgegevens. Zowel met betrekking tot beschermd erfgoed als erfgoed dat is geïnventariseerd of waarvan wordt verwacht dat het van belang is uit oogpunt van cultuurhistorie.

Op dit moment bestaat er geen richtlijn voor de wijze waarop deze informatie wordt vastgelegd. Voor de uitvoering van gemeente overstijgende projecten/initiatieven en de monitoring van bijvoorbeeld de staat van het erfgoed zorgt dit voor problemen omdat de data niet vergelijkbaar is en daardoor moeilijk is te interpreteren.

2. Betrokkenen en proces

Het [Bestuurlijk Platform Erfgoedgemeenten](#) (BPE) heeft opdracht gegeven voor het ontwikkelen van een erfgoedstandaard. Onder de paraplu van de Federatie Grote Monumentengemeenten heeft [Werkgroep De Data-Beet](#) uitvoering gegeven aan deze opdracht. In de Werkgroep De Data-Beet hebben diverse vertegenwoordigers van gemeenten zitting. Na een verkennend gesprek met vertegenwoordigers van het Bureau Forum Standaardisatie is een intakegesprek ingepland.

Het intakegesprek heeft plaatsgevonden op donderdag 6 mei. Bij het intakegesprek waren aanwezig Denise Güth (Werkgroep De Digi-Beet en gemeente Rotterdam) en Marjolein Steeman (Werkgroep De Digi-Beet en gemeente Amsterdam), Han Zuidweg (BFS), Ilmar Kotte (Lost Lemon) en Jeroen de Ruig (Lost Lemon).

Na het intakegesprek is het intakeadvies opgesteld door Ilmar Kotte en Jeroen de Ruig en vervolgens ter review voorgelegd aan de andere aanwezigen bij het intakegesprek.

3. Voldoet de standaard aan de criteria om in procedure genomen te worden?

De standaard is getoetst op de vier criteria¹ hieronder de toelichting daarop.

3.1. Is de standaard toepasbaar voor elektronische gegevensuitwisseling tussen (semi-)overheidsorganisaties en bedrijven, tussen (semi-)overheidsorganisaties en burgers of tussen (semi-)overheidsorganisaties onderling?

Ja, de standaard is voor deze doelen in principe toepasbaar. Het primaire doel is de uitwisseling van eenduidige erfgoeddata tussen gemeenten die erfgoed registeren en het DSO.

De standaard beschrijft een informatiemodel voor vastlegging van relevante gegevens met betrekking tot Erfgoed, maar omvat geen specificatie van een technische vorm of representatie van het model.

Door de Federatie wordt een centraal gegevensmagazijn voor Erfgoedgegevens beheerd dat wordt ontsloten middels een API. Geïnteresseerde gemeenten kunnen toegang krijgen tot die API, en met behulp daarvan hun erfgoed gegevens uploaden, of die van andere gemeenten bevragen. Een tool bij het gegevensmagazijn valideert vervolgens de aangeboden gegevens tegen de Erfgoedstandaard. De structuur van de API is te zien als een technische representatie van de Erfgoed gegevens, maar deze is alleen bruikbaar in combinatie met het gegevensmagazijn. Op dit moment kan concrete gegevensuitwisseling tussen gemeenten volgens de Erfgoedstandaard dus alleen via het gegevensmagazijn van de Federatie gebeuren.

3.2. Is het beoogde functioneel toepassingsgebied en het organisatorisch werkingsgebied van de standaard, voldoende breed om substantieel bij te dragen aan de interoperabiliteit van de (semi-)overheid?

Ja, omdat de Erfgoedstandaard voor alle (semi-)overheidsinstanties (o.a. rijk, gemeenten en provincies) beschikbaar is en te gebruiken, waarbij de erfgoeddata met behulp van de Erfgoedstandaard op gestandaardiseerde wijze toegankelijk en beschikbaar wordt gemaakt voor alle partijen, wat bijdraagt aan de onderlinge communicatie op het gebied van erfgoedregistraties.

Als functioneel toepassingsgebied is geformuleerd:

De erfgoed standaard kan worden toegepast bij het vastleggen en uitwisselen van data met betrekking tot het gebouwde, vervaardigde en aangelegde erfgoed (objecten en structuren met een zekere of verwachte cultuurhistorische waarde) in de fysieke omgeving.

De standaard draagt bij aan het spreken van één taal voor erfgoedregistraties. Het richt zich daarbij niet op een bepaald onderdeel, maar bestrijkt integraal zowel erfgoed met een beschermde status als zonder beschermde status. Bij het ontwikkelen van de standaard is nadrukkelijk gekeken naar de toepasbaarheid in verschillende typen gemeenten (denk aan een stedelijke versus landelijke omgeving enz.).

3.3. Is het zinvol de standaard op te nemen, gezien het feit dat deze niet al wettelijk verplicht is voor het beoogde functioneel toepassingsgebied en organisatorisch werkingsgebied?

De Erfgoedstandaard is niet wettelijk verplicht. Het *bijhouden* van registraties van erfgoeddata is wel verplicht gesteld op grond van lokale (erfgoed-)verordeningen, dan wel de erfgoedwet, maar de *wijze waarop* dit moet worden gedaan is in de wetgeving niet nader gedefinieerd. Bovendien beperken de verplichte registraties zich veelal tot monumenten met een beschermde status. Deze standaard kan ook worden toegepast op monumenten met een niet beschermde status.

Eenduidige erfgoeddata draagt ook bij aan het doel van de Omgevingswet die ingaat per 1/1/2022.

¹ Meer informatie over de criteria voor het in procedure nemen van een standaard op de website van het Forum Standaardisatie, <https://www.forumstandaardisatie.nl>

3.4. Draagt de standaard bij aan de oplossing van een bestaand, relevant (interoperabiliteits)probleem en het voorkomen van leveranciersafhankelijkheid?

Ja, momenteel registreert elke gemeente haar erfgoed op een eigen wijze. In aanloop naar het Digitaal Stelsel voor de Omgevingswet gaat de Erfgoedstandaard uit van de gedachte om alle cultuurhistorisch erfgoed te benaderen als één thema in één informatieproduct. Binnen deze gedachte is het belangrijk dat door alle gemeenten (erfgoedorganisaties) één taal wordt gesproken over het erfgoed.

Deze erfgoedinformatie kan dan op een eenduidige wijze worden weergegeven in een kaart met uitwisselbare data, ten behoeve van initiatiefnemers, ambtenaren en alle belanghebbenden.

4. Is er zicht op een positief expertadvies?

Wanneer het Forum Standaardisatie de standaard in procedure neemt, zal een groep experts de Erfgoedstandaard gaan toetsen op de vier inhoudelijke criteria² voor opname op de lijst van aanbevolen standaarden.

Het intakeonderzoek heeft vooralsnog geen inhoudelijke criteria gevonden die een positief expertadvies voor plaatsing van de Erfgoedstandaard op lijst van aanbevolen standaarden, in de weg zou kunnen staan.

Dit wordt hieronder toegelicht in paragrafen 4.1-4.4.

4.1. Toegevoegde waarde

De belangrijkste meerwaarde van de standaard is dat het invulling geeft aan de gedachte van de Omgevingswet: gemeenten hebben de plicht om informatie met betrekking tot de omgeving eenduidig beschikbaar te stellen aan zowel ambtenaren als burger. Alle belanghebbenden moeten een gelijke informatiepositie kunnen innemen. Wat betreft erfgoed betekent dit dat niet alleen de aanduiding van 'gemeentelijk monument' op het omgevingsplan nodig is (inclusief de daarbij behorende regels), maar ook achterliggende informatie over de cultuurhistorische waarde en andere objecten in de omgeving die in de integrale context van een initiatief van belang kunnen zijn in cultuurhistorisch perspectief.

De Erfgoedstandaard biedt als eerste standaard richtlijnen voor het opnemen van een contour als onderdeel van de registratie en voor het onderhouden van koppelvlakken met de Basisregistratie Gebouwen (BAG). Bovendien biedt de standaard mogelijkheden voor het registreren van 'de omgeving' van het object en voor het specificeren van deelobjecten.

De standaard ondersteunt ook andere bedrijfsprocessen. Bijvoorbeeld het opstellen van monitors met betrekking tot de bouwkundige staat van (gemeentelijke) monumenten. Of het in kaart brengen van duurzaamheidskenmerken van erfgoed. Dit zijn provinciale of landelijke projecten die baat hebben bij een eenduidige registratie van de kerngegevens van erfgoed. Zij beschikken dan over onderling vergelijkbare registratie-eenheden waaraan zij hun eigen projectspecifieke kenmerken kunnen toevoegen.

Er is momenteel geen andere standaard voor erfgoedregistratie binnen Nederland. De Erfgoedstandaard maakt, waar van toepassing, reeds gebruik van vastgestelde standaarden en conflicteert daar niet mee.

Aangezien de standaard betrekking heeft op data met betrekking tot het gebouwde, vervaardigde en aangelegde erfgoed en dus niet aan personen gerelateerde data kent het geen privacy of beveiligingsissues.

Om het doel van de omgevingswet dichterbij te krijgen is adoptie van een landelijke standaard een voorwaarde. De minister heeft een eenmalige injectie beschikbaar gesteld van 600.000 Euro, te besteden in 4 jaar. Deze kosten dekken de inspanningen van de werkgroep om de data van deelnemende gemeenten te verzamelen en de omzetting naar de standaard te faciliteren. Het project zorgt ook voor de infrastructuur om de data met derden (zoals het DSO) te kunnen delen. Alleen door de gemeenten maximaal te 'ontzorgen' bij de adoptie van deze standaard is het

² Meer informatie over de inhoudelijke toetsingscriteria op de website van het Forum Standaardisatie, <https://www.forumstandaardisatie.nl>

mogelijk om de erfgoeddata landelijk eenduidig toegankelijk te maken. Alle inspanning (en beschikbaar budget) is daarop gericht.

Over het algemeen zijn er bij gemeenten geen financiële middelen aanwezig voor het op orde krijgen van hun erfgoedregistratie. De inspanningen van de gemeenten zijn beperkt tot het kunnen aanleveren van data binnen een minimale set van verplichte kenmerken. Registratie van erfgoed doen gemeenten allemaal op een eigen wijze. Dit verschilt tussen een fysieke documenten in diverse mappen in een kast, Microsoft Excel of een zelf gerealiseerde applicatie. De gemeentelijke ICT leveranciers hebben geen applicatie ontwikkeld om erfgoed te registreren. Hiermee lijkt de implementatie van de standaard door alle gemeenten er één van de lange adem. Gemeenten kunnen immers op dit moment geen afspraken maken met ICT leveranciers om bestaande applicaties te laten voldoen aan de standaard omdat deze applicaties er niet zijn.

De brede toepassing en het integrale karakter van de standaard is uniek ten opzichte van alle bestaande erfgoedregistraties (zoals aangetroffen bij Rijk, Provincie, Gemeenten).

4.2. Open standaardisatieproces

De ontwikkeling en het beheer van de standaard zijn op een open, onafhankelijke en voldoende toegankelijke wijze vormgegeven. De duurzaamheid van het beheer is nog niet volledig geregeld en ook moet de beheerprocedure nog verder worden uitgewerkt en beproefd.

Het beheer van de standaard wordt uitgevoerd door de Werkgroep De Data-Beet. Deze werkgroep bestaat uit meerdere gemeentelijke vertegenwoordigers. De werkgroep rapporteert ca. tweemaal per jaar over de voortgang in het ontwikkelproces aan de opdrachtgever, het Bestuurlijk Platform Erfgoedgemeenten (BPE). Deze stukken zijn opvraagbaar bij de opdrachtnemer van het project, via de leden van de werkgroep. Het Bestuurlijk Platform Erfgoedgemeenten bestaat uit de wethouders van 90 gemeenten en vormen daarmee onderdeel van de Federatie Grote Monumentengemeenten (FGM). De Werkgroep Digi-Beet fungeert als onderdeel van de Federatie. Iedere gemeente kan toetreden tot dit kennisplatform. Het lidmaatschap bedraagt 300 euro per jaar per gemeente.

Het specificatiedocument de Erfgoedstandaard is door het Bestuurlijk Platform Erfgoedgemeenten vastgesteld in de vergadering van 5 april 2019 en is voor een ieder beschikbaar zonder dat hier belemmeringen of kosten aan verbonden zijn. Aangesloten gemeenten hebben inspraakmogelijkheden en recht; zij zijn de belanghebbenden voor en met wie de Erfgoedstandaard in beginsel is opgezet ten behoeve van de registratie van gemeentelijk erfgoed. Hun belangen zijn vertegenwoordigd bij de besluitvorming door het Bestuurlijk Platform Erfgoedgemeenten.

Alleen leden van de Federatie kunnen wijzigingsverzoeken indienen. Aangezien lidmaatschapskosten laag zijn is er geen belemmering om inspraak te verkrijgen. Ook Rijk en Provincies hebben een belang bij de totstandkoming en toepassing van deze standaard. Zij zouden ook mogen toetreden tot de Werkgroep Digi-Beet.

Openbare consultatie is geen vast onderdeel van het vaststellingsproces van de Erfgoedstandaard. Inspraak is beperkt tot de leden van de federatie, maar iedere organisatie mag wel tot de federatie toetreden en de kosten van deelname zijn verwaarloosbaar.

De opdracht voor het ontwikkelen van de standaard is geïnitieerd door het Bestuurlijk Platform Erfgoedgemeenten in het tweede kwartaal van 2018. Voor het project is voorzien in een financiering voor ontwikkeling tijdens de projectfase die eindigt per 31-12-2022. Het financieel kader voor beheer en onderhoud van de Erfgoedstandaard moet in de komende periode van het project inzichtelijk worden en is aanhangig gemaakt bij de minister van OCW en bij het BPE voor de periode na het aflopen van het huidige project. Mocht er geen extra financiering meer komen vanuit het Rijk dan zou het beheer en de doorontwikkeling van de standaard in een minimale variant kunnen worden gecontinueerd. Eventueel kunnen gemeenten worden gevraagd een extra bijdrage te leveren, maar het onzeker of gemeenten hiertoe bereid zijn.

De Werkgroep De Digi-Beet fungeert als vraagbaak voor gemeenten en ondersteunt de implementatie. De leden van de Werkgroep zijn nu actief bezig met de implementatie ondersteuning van 30 gemeenten en dit wordt wel als intensief ervaren.

Er is nog geen marktondersteuning voor de implementatie van de standaard. Gemeenten hebben weinig capaciteit en weinig financiële middelen beschikbaar voor erfgoedregistratie. Voor het

aankopen of ontwikkelen van ICT producten in dit domein ontbreekt vaak bestuurlijk draagvlak. Gemeentelijke ICT leveranciers zijn daarom nog niet actief bezig met het bouwen van applicaties voor de registratie van erfgoed. Tijdens het expertonderzoek zal dit een aandachtspunt zijn.

4.3. Draagvlak

Er is voldoende draagvlak voor de Erfgoedstandaard bij de organisaties die erdoor geraakt worden, met name gemeenten, provincies en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). De 90 gezamenlijke gemeenten in het BPE hebben de opdracht voor de ontwikkeling van de Erfgoedstandaard verleend en staan er achter. Ook de VNG heeft het initiatief van het begin af aan ondersteund.

Vanuit de rijksoverheid is RCE betrokken geweest bij de beginfase van de ontwikkeling van de standaard. Zij staat neutraal ten opzichte van de standaard, omdat de positie van de RCE ten opzichte van het DSO verschilt van de positie die gemeenten innemen. De werkgroep stemt de ontwikkeling af met de RCE binnen het afstemmingsoverleg DSO.

Op dit moment zijn de erfgoedgegevens van ca. 30 gemeenten 'onder handen' bij de Werkgroep De Data-Beet. Minimaal 10 gemeenten hebben de standaard geïmplementeerd en het aantal neemt steeds verder toe. De gemeenten die zijn aangesloten bij de Federatie hebben allen toegezegd de standaard te gaan implementeren. Omdat de Erfgoedstandaard openbaar gepubliceerd is, komt het voor dat er organisaties zijn die hiervan zelfstandig gebruik maken.

De leden van de Werkgroep geven aan dat uit de consultatiegesprekken met gemeenteambtenaren uit het vakgebied blijkt, dat de Erfgoedstandaard helpt bij de inrichting van de erfgoeddata in aanloop naar de Omgevingswet. In het algemeen is men zeer positief over het perspectief dat een standaard biedt voor een gezamenlijke standaard waarmee de erfgoedinformatie breed kan worden ontsloten.

4.4. Opname op de lijst bevordert adoptie

De opname van de Erfgoedstandaard op de lijst van aanbevolen standaarden draagt bij aan adoptie, omdat stakeholders waarde hechten aan een eenduidige status van de standaard, voordat zij tot implementatie overgaan.

Met de Erfgoedstandaard worden stakeholders gewezen op de compleetheid en mogelijke gebreken van hun eigen datasets. Dit draagt bij aan de kwaliteit van de informatievoorziening van de overheid.

Een 'pas-toe-of-leg-uit' verplichting is voor de Erfgoedstandaard nog niet aan de orde, aangezien het nog gaat om een opkomende standaard.

5. Samenhang met andere standaarden op de lijst

Het Forum Standaardisatie streeft naar het onderhouden van een samenhangende lijst verplichte en aanbevolen standaarden. Als de aangemelde standaard een verband heeft met standaarden die al op de pas-toe-of-leg-uit lijst of de lijst aanbevolen standaarden staat, dan is het belangrijk om dit verband in kaart te brengen. Geef ook aan of de aangemelde standaard in verband staat met standaarden die nog niet op de lijst staan, maar daarvoor wel in aanmerking komen.

In de Erfgoedstandaard zijn een aantal definities opgenomen uit de volgende standaarden:

- NEN3610ID, een specificatie voor unieke aanduidingen van GeoObjecten, onderdeel van NEN3610:2011 (Basismodel Geoinformatie die op de pas toe of leg uit lijst staat als onderdeel van de Geostandaarden),
- ISO 8601: internationale standaard voor het representeren van datum/tijd gegevens.

Verder is er een relatie met:

- Basisregistratie Adressen en Gebouwen (bij Erfgoedobjecten wordt een pandID of adresID uit de BAG geregistreerd)

De Erfgoed standaard is een standaard die van de grond af aan is ontwikkeld, op basis een inventarisatie met 9 gemeenten en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Er ligt geen andere standaard aan ten grondslag, er is wel aangesloten op bestaande standaarden voor bepaalde gegevenselementen, zoals datums (ISO 8601) en unieke identifiers (NEN3610ID).

6. Welke organisaties ondersteunen deze aanmelding?

De Federatie Grote Monumentengemeenten (FGM) is een kennisnetwerk waarbij 90 gemeenten zijn aangesloten. In het Bestuurlijk Platform Erfgoedgemeenten (BPE) zijn deze gemeenten vertegenwoordigd door hun wethouders.

De opdracht van het BPE is voortgekomen uit de Cultuurbrief 2018 van Minister van OCW waarin zij de ideeën uit de sector over de ontwikkeling van een landelijke Erfgoedstandaard overneemt als input voor het Digitale Stelsel Omgevingswet en daaraan een financiële bijdrage verbindt.

De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE), en de VNG, hebben gedurende het traject de noodzaak tot ontwikkeling van deze landelijke standaard onderschreven. De afstemming hierover vindt plaats in het afstemmingsoverleg Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Door verschillende provincies is de noodzaak om de Erfgoedstandaard landelijk te erkennen uitgesproken als voorwaarde voor adoptie; zij gelden daarmee als belangrijke aanjager voor deze aanmelding.

7. Use case

De belangrijkste meerwaarde van de standaard is dat het invulling geeft aan de gedachte van de Omgevingswet: gemeenten hebben de plicht om informatie met betrekking tot de omgeving eenduidig beschikbaar te stellen aan zowel ambtenaren als burger. Alle belanghebbenden moeten een gelijke informatiepositie kunnen innemen. Wat betreft erfgoed betekent dit dat niet alleen de aanduiding van 'gemeentelijk monument' op het omgevingsplan nodig is (inclusief de daarbij behorende regels), maar ook achterliggende informatie over de cultuurhistorische waarde en andere objecten in de omgeving die in de integrale context van een initiatief van belang kunnen zijn in cultuurhistorisch perspectief. Deze informatie zal niet direct kunnen blijken uit het omgevingsplan. De standaard biedt de mogelijkheid dat gemeenten hun erfgoedinformatie zo ontsluiten dat deze vanuit het DSO op een eenduidige manier kan worden bevraagd (bijvoorbeeld vanuit een vragenboom of als visuele laag op de kaart).