



Forum Standaardisatie

**Expertadvies functioneel toepassingsgebieden  
document- en (web)content-standaarden**

Datum 8 december 2017

## Colofon

Projectnaam	Expertadvies functioneel toepassingsgebieden document- en (web)contentstandaarden
Versienummer	1.0
Organisatie	Forum Standaardisatie Postbus 96810 2509 JE Den Haag forumstandaardisatie@logius.nl
Auteur(s)	Rick van Rooijen (Verdonck Klooster & Associates)
Onafhankelijk voorzitter	Roy Tomeij (Verdonck Klooster & Associates)

## Inhoud

<b>Colofon</b> .....	2
<b>Inhoud</b> .....	3
<b>Samenvatting en Forumadvies</b> .....	4
<b>1 Doelstelling expertadvies</b> .....	6
1.1 <i>Achtergrond</i> .....	6
1.2 <i>Doelstelling expertadvies</i> .....	6
1.3 <i>Doorlopen proces</i> .....	6
1.4 <i>Vervolg</i> .....	7
1.5 <i>Samenstelling expertgroep</i> .....	7
1.6 <i>Toelichting standaarden</i> .....	8
1.7 <i>Leeswijzer</i> .....	8
<b>2 Functioneel toepassingsgebieden</b> .....	9
2.1 <i>AdES Baseline Profiles</i> .....	9
2.2 <i>CMIS</i> .....	9
2.3 <i>DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0)</i> .....	10
2.4 <i>OWMS</i> .....	10
2.5 <i>PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2</i> .....	10
2.6 <i>SKOS</i> .....	11
2.7 <i>Aanvullende adviezen</i> .....	12

## Samenvatting en Forumadvies

### *Advies aan het Forum*

Dit expertadvies geeft de uitkomsten weer van de expertbijeenkomst over de functioneel toepassingsgebieden van de document- en (web)contentstandaarden AdES Baseline Profiles, CMIS, DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0), OWMS, PDF 1.7, PDF/A-1, PDF/A-2 en SKOS.

Als functioneel toepassingsgebied voor AdES Baseline Profiles wordt geadviseerd:

De AdES Baseline Profiles moeten worden toegepast op:

1. de ondertekening van XML-, CMS-, PDF- en ZIP-bestanden met geavanceerde en/of gekwalificeerde elektronische handtekeningen, zegels of tijdstempels;
2. de verificatie van deze handtekeningen, zegels en tijdstempels.

Als functioneel toepassingsgebied voor CMIS wordt geadviseerd:

CMIS moet worden toegepast op het ontsluiten van ongestructureerde gegevens in content repositories van content management systemen (CMS'en) en van document management systemen (DMS'en), met als doel deze gegevens uit te wisselen met andere CMS'en en DMS'en.

Als functioneel toepassingsgebied voor DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0) wordt geadviseerd:

DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0) moet worden toegepast op het aanbieden van webgebaseerde informatie-, interactie-, transactie- en participatiediensten.

Als functioneel toepassingsgebied voor OWMS wordt geadviseerd:

OWMS moet worden toegepast op het aanbieden van metadata over publieke informatieobjecten op internet.

Als functioneel toepassingsgebied voor PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 wordt geadviseerd:

PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 moeten worden toegepast op de uitwisseling en publicatie van niet- of beperkt reviseerbare documenten.

Als functioneel toepassingsgebied voor SKOS wordt geadviseerd:

SKOS moet worden toegepast op de publicatie van niet geformaliseerde systemen voor kennisrepresentatie op het internet, met als doel:

1. kennis over de betekenissen en samenhang van de onderliggende begrippen te ordenen en toegankelijk te maken;
2. hergebruik mogelijk te maken.

*Waar gaat het inhoudelijk over?*

AdES Baseline Profiles, CMIS, DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0), OWMS, PDF 1.7, PDF/A-1, PDF/A-2 en SKOS zijn standaarden op het gebied van document- en (web)content.

*Hoe is het proces verlopen?*

De document- en (web)contentstandaarden zijn al opgenomen op de lijst met open standaarden waarvoor een 'pas toe of leg uit'-verplichting geldt. In opdracht van het Forum Standaardisatie heeft Verdonck, Klooster & Associates voorstellen gedaan voor nieuwe, duidelijkere omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden van deze standaarden. Parallel hieraan is een expertgroep samengesteld en een voorzitter aangesteld. De experts zijn bijeengekomen om de voorgestelde omschrijvingen te bespreken en verder te verduidelijken. Dit expertadvies geeft de uitkomsten van de expertbijeenkomst weer.

*Vervolg*

Het Bureau Forum Standaardisatie zal dit expertadvies openbaar maken ten behoeve van een publieke consultatie die plaatsvindt van 23 februari 2018 tot en met 23 maart 2018. Eenieder kan gedurende de consultatieperiode een reactie geven op dit expertadvies. Na afsluiting van de openbare consultatie koppelt het Bureau Forum Standaardisatie de reacties terug aan de expertgroep.

Het Forum Standaardisatie stelt met het expertadvies en de relevante inzichten uit de openbare consultatie een advies aan het Nationaal Beraad op. Het Nationaal Beraad besluit met dit advies om de omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden wel of niet aan te passen op de lijst met open standaarden.

# 1 Doelstelling expertadvies

## 1.1 Achtergrond

De Nederlandse overheid streeft naar betrouwbare gegevensuitwisseling door het gebruik van open standaarden en het voorkomen van vendor lock-in. Het actieplan "Open Overheid", de Digitale Agenda 2017 en de kabinetsreactie op het Rapport Elias benadrukken dit beleid. Om dit doel te bereiken, onderstrepen het instellingsbesluit van het Forum Standaardisatie, de Generieke Digitale Infrastructuur en de verschillende architectuurkaders het gebruik van open standaarden bij het ontwerpen of inkopen van informatiesystemen.

Een van de maatregelen om de adoptie van open standaarden te bevorderen is de publicatie en het beheer van een lijst met open standaarden waarvoor een 'pas toe of leg uit'-verplichting geldt of waarvan het gebruik 'aanbevolen' is. Het Nationaal Beraad Digitale Overheid (hierna Nationaal Beraad) besluit welke standaarden op deze lijst worden opgenomen. Het Nationaal Beraad baseert zich hierbij op expertadviezen, openbare consultaties en adviezen van het Forum Standaardisatie.

## 1.2 Doelstelling expertadvies

Dit document is een expertadvies voor de functioneel toepassingsgebieden van de document- en (web)contentstandaarden AdES Baseline Profiles, CMIS, DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0), OWMS, PDF 1.7, PDF/A-1, PDF/A-2 en SKOS gericht aan het Nationaal Beraad en Forum Standaardisatie. De omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden van deze standaarden zijn verduidelijkt in opdracht van het Forum Standaardisatie.

Doel van dit document is om het Nationaal Beraad te adviseren over de functioneel toepassingsgebieden van de document- en (web)contentstandaarden AdES Baseline Profiles, CMIS, DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0), OWMS, PDF 1.7, PDF/A-1, PDF/A-2 en SKOS. Deze standaarden zijn al opgenomen op de lijst met open standaarden waarvoor een 'pas toe of leg uit'-verplichting geldt.

## 1.3 Doorlopen proces

Voor het opstellen van dit document is de volgende procedure doorlopen:

1. In opdracht van het Forum Standaardisatie heeft Verdonck, Klooster & Associates voorstellen gedaan voor nieuwe omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden van de document- en (web)contentstandaarden AdES Baseline Profiles, CMIS, DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0), OWMS, PDF 1.7, PDF/A-1, PDF/A-2 en SKOS. Parallel hieraan is een expertgroep samengesteld en een voorzitter aangesteld.
2. De leden van de expertgroep hebben voorafgaand aan de expertbijeenkomst een notitie met de voorgestelde omschrijvingen ontvangen en zijn in de gelegenheid gesteld om deze notitie door te nemen en aandachtspunten te identificeren.
3. Enkele experts die niet bij de expertbijeenkomst aanwezig konden zijn, hebben vooraf een schriftelijke reactie gegeven op de voorgestelde omschrijvingen.

4. De expertgroep is op 23 november 2017 bijeengekomen om de voorgestelde omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden te bespreken en verder te verduidelijken. Hierbij zijn ook de schriftelijke reacties behandeld.

Dit expertadvies geeft de uitkomst van de expertgroep weer. De procesbegeleider heeft een concept van dit expertadvies aan de leden van de expertgroep gestuurd met verzoek om commentaar. Na verwerking van reacties uit de expertgroep is het rapport nogmaals toegestuurd aan de experts, afgerond en ingediend bij het Bureau Forum Standaardisatie (het secretariaat van het Forum Standaardisatie) ten behoeve van de publieke consultatieronde.

#### **1.4 Vervolg**

Het Bureau Forum Standaardisatie zal dit expertadvies openbaar maken ten behoeve van een publieke consultatie die plaatsvindt van 23 februari 2018 tot en met 23 maart 2018. Een ieder kan gedurende de consultatieperiode een reactie geven op dit expertadvies. Na afsluiting van de openbare consultatie koppelt het Bureau Forum Standaardisatie de reacties terug aan de expertgroep.

Het Forum Standaardisatie stelt met het expertadvies en de relevante inzichten uit de openbare consultatie een advies aan het Nationaal Beraad op. Het Nationaal Beraad besluit met dit advies om de omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden wel of niet aan te passen op de lijst met open standaarden.

#### **1.5 Samenstelling expertgroep**

Het Forum Standaardisatie streeft in dit geval naar een representatieve expertgroep met een vertegenwoordiging van hoofdzakelijk (publieke) gebruikers. De expertgroep heeft een onafhankelijk voorzitter die de expertgroep leidt en de verantwoordelijkheid neemt voor het expertadvies.

Als onafhankelijk voorzitter is opgetreden Roy Tomeij. Rick van Rooijen heeft de procedure in opdracht van het Bureau Forum Standaardisatie begeleid.

Aan de expertbijeenkomst hebben deelgenomen:

- Marco Aarts, ICTU
- Nelleke Aders, Tweede Kamer der Staten-Generaal
- Harry Biersteker, Justitiële Informatiedienst
- Aart Goedewaagen, Justitiële Informatiedienst
- Jos van der Heiden, Logius
- Pieter Hering, Logius
- Hans Overbeek, KOOP
- Wout van der Reijden, Nationaal Archief
- Raph de Rooij, Ministerie van BZK
- Jeannette Soeters, UWV
- John Stienen, Ministerie van BZK

Linda van den Brink van Geonovum, Marcel van den Brink van de Kamer van Koophandel en Mies Langelaar van het Stadsarchief Rotterdam hebben vooraf schriftelijk gereageerd.

Han Zuidweg van het Bureau Forum Standaardisatie was als toehoorder bij de expertbijeenkomst aanwezig.

## **1.6 Toelichting standaarden**

AdES Baseline Profiles, CMIS, DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0), OWMS, PDF 1.7, PDF/A-1, PDF/A-2 en SKOS zijn standaarden op het gebied van document- en (web)content.

## **1.7 Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 beschrijft de functioneel toepassingsgebieden (situaties waarin de standaarden functioneel gebruikt moet worden).



## 2 Functioneel toepassingsgebieden

De *instructie rijksdienst inzake de aanschaf van ICT-producten en ICT-diensten* verplicht overheidsorganisaties om relevante standaarden op de 'pas toe of leg uit'-lijst te vragen en toe te passen bij aanbestedingstrajecten.

Afhankelijk van de aan te schaffen functionaliteit moet een overheidsorganisatie bepalen welke standaarden op de 'pas toe of leg uit'-lijst relevant zijn. Hiervoor is voor iedere standaard een *functioneel toepassingsgebied* (in welke situaties is de standaard functioneel van toepassing) en een *organisatorisch toepassingsgebied* (welke organisaties moeten de standaard gebruiken) beschreven.

De hiernavolgende paragrafen geven het advies van de expertgroep voor de functioneel toepassingsgebieden van AdES Baseline Profiles, CMIS, DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0), OWMS, PDF 1.7, PDF/A-1, PDF/A-2 en SKOS.

### 2.1 AdES Baseline Profiles

De expertgroep adviseert als functioneel toepassingsgebied voor AdES Baseline Profiles:

*De AdES Baseline Profiles moeten worden toegepast op:*

- 1. de ondertekening van XML-, CMS-, PDF- en ZIP-bestanden met geavanceerde en/of gekwalificeerde elektronische handtekeningen, zegels of tijdstempels;*
- 2. de verificatie van deze handtekeningen, zegels en tijdstempels.*

De expertgroep maakt de kanttekening dat geavanceerde elektronische handtekeningen en geavanceerde zegels door openbare instanties al moeten worden erkend overeenkomstig respectievelijk artikel 27, lid 5, en artikel 37, lid 5, van Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt (eIDAS-verordening). De eIDAS-verordening bepaalt alleen dat openbare instanties die onlinediensten aanbieden, en die elektronische documenten ontvangen die zijn voorzien van bepaalde elektronische handtekeningen en zegels uit andere lidstaten, deze handtekeningen en zegels moeten accepteren. Omdat de wettelijke verplichting slechts een beperkt deel van de 'pas toe of leg uit'-verplichting betreft (de verificatie van handtekeningen en zegels die worden ontvangen in het kader van grensoverschrijdend verkeer), kunnen de AdES Baseline Profiles niet vanwege deze wettelijke verplichting van de lijst met verplichte standaarden worden verwijderd.

### 2.2 CMIS

De expertgroep adviseert als functioneel toepassingsgebied voor CMIS:

*CMIS moet worden toegepast op het ontsluiten van ongestructureerde gegevens in content repositories van content management systemen (CMS'en) en van document management systemen (DMS'en), met als doel deze gegevens uit te wisselen met andere CMS'en en DMS'en.*

De expertgroep maakt de kanttekening dat CMIS geen standaard is voor recordmanagement. In de toelichting bij opname op de lijst met open standaarden komt dit ook tot uiting.

### **2.3 DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0)**

De expertgroep adviseert als functioneel toepassingsgebied voor DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0):

*Digitoegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0) moet worden toegepast op het aanbieden van webgebaseerde informatie-, interactie-, transactie- en participatiediensten.*

De expertgroep maakt de kanttekening dat wet- en regelgeving het 'pas toe of leg uit'-regime rond digitale toegankelijkheid zal vervangen. In deze wet- en regelgeving wordt onderscheid gemaakt tussen websites en mobiele applicaties (apps). Voor websites gaat de wettelijke verplichting om de standaard toe te passen in 2018 in, voor apps in 2021. De expertgroep raadt aan deze fasering te vermelden op de lijst met open standaarden en hierbij definities op te nemen van de begrippen 'website' en 'mobiele applicatie (app)'. In het (concept) Besluit digitale toegankelijkheid overheid wordt een website gedefinieerd als een verzameling samenhangende webpagina's met content, zoals tekst, afbeeldingen of video's. Een mobiele applicatie (app) wordt gedefinieerd als een toepassingsprogramma voor mobiele apparaten, zoals een smartphone of tablet.

### **2.4 OWMS**

De expertgroep adviseert als functioneel toepassingsgebied voor OWMS:

*OWMS moet worden toegepast op het aanbieden van metadata over publieke informatieobjecten op internet.*

De expertgroep maakt de kanttekening dat er diverse andere standaarden voor metadatering bestaan. Voorbeelden hiervan zijn DCAT (datasets), ISO 19115 (geografische datasets en dataset series), RDFa (tekstfragmenten) en de Richtlijn Metagegevens Overheidsinformatie (archiefbescheiden). De expertgroep adviseert om bij de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied te wijzen op de relaties die OWMS heeft met deze en andere standaarden. Hierbij zij opgemerkt dat het niet mogelijk zal zijn om een uitputtende opsomming te geven.

De expertgroep maakt de kanttekening dat het begrip 'informatieobject' toelichting behoeft. De expertgroep adviseert daarom om bij de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied een verklaring van dit begrip op te nemen.

### **2.5 PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2**

De expertgroep adviseert om PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 samen te voegen op de lijst met open standaarden. De Geo-standaarden kunnen hierbij dienen als voorbeeld. De zes Geo-standaarden zijn als groep opgenomen op de lijst met open standaarden en hebben samen één functioneel toepassingsgebied.

De expertgroep adviseert als functioneel toepassingsgebied voor PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2:

*PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 moeten worden toegepast op de uitwisseling en publicatie van niet- of beperkt reviseerbare documenten.*

De expertgroep adviseert verder om een beslisboom of afwegingskader toe te voegen, wat kan helpen om de juiste afwegingen te maken bij de keuze voor een PDF standaard. Hierin kunnen ook andere open documentstandaarden voor de overheid worden opgenomen, zoals PAdES (AdES voor PDF-documenten) en EPUB (e-books).

Als basis voor de beslisboom of het afwegingskader kan gebruik worden gemaakt van de volgende omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden van PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2:

*PDF 1.7 moet worden toegepast op de uitwisseling en publicatie van niet- of beperkt reviseerbare documenten, waarbij functierijkheid en duiding van de oorsprong van belang zijn en duurzame toegankelijkheid niet van belang is en nooit zal zijn.*

*PDF/A-1 moet worden toegepast op de uitwisseling en publicatie van niet- of beperkt reviseerbare documenten, waarbij duurzame toegankelijkheid van belang is.*

*PDF/A-2 moet worden toegepast op de uitwisseling en publicatie van niet- of beperkt reviseerbare documenten, waarbij duurzame toegankelijkheid van belang is en waarbij PDF/A-1 onvoldoende functionaliteit biedt.*

Een voorbeeld van een functie die van belang kan zijn voor de keuze voor een PDF standaard is ondertekening volgens PAdES. Dit is alleen mogelijk in combinatie met PDF 1.7 en PDF/A-2 en niet in combinatie met PDF/A-1. Het is dus aanbevelenswaardig om getekende (of te tekenen) documenten uit te sluiten van het toepassingsgebied van PDF/A-1.

Een andere afweging die in de beslisboom of het afwegingskader kan worden opgenomen, is het voorgenomen gebruik. Het kan zijn dat het originele document (bijvoorbeeld een Word-bestand) wordt omgezet naar PDF 1.7 voor publicatie op een website en naar PDF/A voor duurzame toegankelijkheid. In het algemeen wordt afgeraden om een document dat al is omgezet naar een bepaald PDF-formaat, later nog eens om te zetten naar een ander PDF-formaat. Dit vanwege de kans op informatieverlies.

Overigens kan de kans op informatieverlies bij een conversie ook reden zijn om geen conversie uit te voeren en het originele document intact te houden. Deze risicoanalyse zou als afweging ook kunnen worden toegevoegd aan de beslisboom of het afwegingskader.

In een schriftelijke reactie is de (aanvullende) kanttekening gemaakt dat PDF/A-1 twee niveaus kent waaraan kan worden voldaan: PDF/A-1a (volledige eisen van de standaard) en PDF/A-1b (minimale eisen van de standaard). Ook dit kan in de beslisboom of het afwegingskader worden opgenomen.

## **2.6**

### **SKOS**

De expertgroep adviseert als functioneel toepassingsgebied voor SKOS:

*SKOS moet worden toegepast op de publicatie van niet geformaliseerde systemen voor kennisrepresentatie op het internet, met als doel:*

- 1. kennis over de betekenissen en samenhang van de onderliggende begrippen te ordenen en toegankelijk te maken;*
- 2. hergebruik mogelijk te maken.*

De expertgroep maakt geen kanttekeningen bij het functioneel toepassingsgebied van SKOS.

## **2.7 Aanvullende adviezen**

De expertgroep adviseert om – naast de lijst met open standaarden die verplicht zijn krachtens het 'pas toe of leg uit' beleid en de lijst met open standaarden die aanbevolen zijn, omdat ze gangbaar zijn of in opkomst en veelbelovend – een lijst te maken met open standaarden die wettelijk verplicht zijn. Zo worden alle open ICT-standaarden voor de overheid vindbaar op één plaats.