

**Forum Standaardisatie**

Wilhelmina v Pruisenweg 104  
2595 AN Den Haag  
Postbus 84011  
2508 AA Den Haag  
www.forumstandaardisatie.nl

# notitie

## Aanpassing functioneel toepassingsgebieden document- en (web)content-standaarden

FORUM STANDAARDISATIE

25 april 2018

<b>Agendapunt:</b>	3I		
<b>Bijlagen:</b>	Expertadvies functioneel toepassingsgebieden document- en (web)content-standaarden en overzicht reacties openbare consultatie		
<b>Aan:</b>	Forum Standaardisatie		
<b>Van:</b>	Stuurgroep Standaardisatie		
<b>Datum:</b>	3 april 2018	<b>Versie</b>	1.0

**Aanleiding en achtergrond**

Van iedere verplichte standaard op de lijst met open standaarden is het functioneel toepassingsgebied omschreven. Dit functioneel toepassingsgebied bepaalt voor welke ICT-producten en -diensten een standaard relevant is en wanneer de standaard dus moet worden toegepast.

Niet alle functioneel toepassingsgebieden zijn even duidelijk omschreven. Dit kan adoptie van standaarden in de weg staan. Om deze reden zijn de huidige omschrijvingen 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 geanalyseerd en zijn voorstellen gedaan voor duidelijkere omschrijvingen die het oorspronkelijke functionele toepassingsgebied niet wijzigen.

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. Deze standaarden zijn al opgenomen op de lijst met open standaarden waarvoor een 'pas toe of leg uit'-verplichting geldt.

**Betrokkenen en proces**

In opdracht van het Forum Standaardisatie heeft Verdonck, Klooster & Associates voorstellen gedaan voor nieuwe, duidelijkere omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden van de document- en (web)content-standaarden. Parallel hieraan is een expertgroep samengesteld en een voorzitter aangesteld.

De expertgroep is op 23 november 2017 bijeengekomen om de voorgestelde omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden te bespreken en verder te verduidelijken. Op basis hiervan is een concept expertadvies opgesteld en aan de leden van de expertgroep gestuurd met verzoek om commentaar. Na verwerking van de reacties uit de expertgroep, is het rapport nogmaals toegestuurd aan de experts en afgerond.

Het Bureau Forum Standaardisatie (het secretariaat van het Forum Standaardisatie) heeft het expertadvies openbaar gemaakt ten behoeve van een publieke consultatie. Deze publieke consultatie heeft plaatsgevonden van 23 februari 2018 tot en met 23 maart 2018.

Gedurende de consultatieperiode zijn twee reacties gegeven op het expertadvies. Het Bureau Forum Standaardisatie heeft deze reacties na afsluiting van de openbare consultatie gedeeld met de expertgroep. Met het expertadvies en de relevante inzichten uit de openbare consultatie is dit Forumadvies opgesteld.

### **Consequenties en vervolgstappen**

Indien het Forum Standaardisatie dit advies aan het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid voorlegt, kan het OBDO al dan niet besluiten om de 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 overeenkomstig aan te passen op de lijst met open standaarden.

### **Gevraagd besluit**

Het Forum Standaardisatie wordt gevraagd om in te stemmen met onderstaand advies:

Het Forum Standaardisatie adviseert het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid om:

1. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van AdES Baseline Profiles aan te passen op de lijst met open standaarden;
2. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van CMIS aan te passen op de lijst met open standaarden;
3. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0) aan te passen op de lijst met open standaarden;
4. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van OWMS aan te passen op de lijst met open standaarden;
5. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 aan te passen op de lijst met open standaarden;
6. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van SKOS aan te passen op de lijst met open standaarden.

#### Ad 1) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van AdES Baseline Profiles op de lijst met open standaarden

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.*

Ad 2) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van CMIS op de lijst met open standaarden

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.*

Ad 3) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0) op de lijst met open standaarden

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.*

Ad 4) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van OWMS op de lijst met open standaarden

Als functioneel toepassingsgebied voor OWMS wordt geadviseerd:

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

Ad 5) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 op de lijst met open standaarden

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.*

Ad 6) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van SKOS op de lijst met open standaarden

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.*

## **Toelichting**

### 1. 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.

### 2. Hoe is het proces verlopen?

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.

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.

Enkele experts die niet bij de expertbijeenkomst aanwezig konden zijn, hebben vooraf een schriftelijke reactie gegeven op de voorgestelde omschrijvingen.

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.

Op basis van de bespreking door de expertgroep is een concept expertadvies opgesteld en aan de leden van de expertgroep gestuurd met verzoek om commentaar. Na verwerking van de reacties uit de expertgroep, is het rapport nogmaals toegestuurd aan de experts en afgerond.

Het Bureau Forum Standaardisatie heeft het expertadvies openbaar gemaakt ten behoeve van een publieke consultatie. Deze publieke consultatie heeft plaatsgevonden van 23 februari 2018 tot en met 23 maart 2018.

Gedurende de consultatieperiode zijn twee reacties gegeven op het expertadvies. Het Bureau Forum Standaardisatie heeft deze reacties na afsluiting van de openbare consultatie gedeeld met de expertgroep.

Met het expertadvies en de relevante inzichten uit de openbare consultatie is dit Forumadvies opgesteld.

### 3. Wat is de conclusie van de expertgroep en de consultatie?

#### *Conclusie van de expertgroep*

De expertgroep adviseert het Forum Standaardisatie en het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid om:

1. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van AdES Baseline Profiles aan te passen op de lijst met open standaarden;
2. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van CMIS aan te passen op de lijst met open standaarden;
3. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0) aan te passen op de lijst met open standaarden;
4. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van OWMS aan te passen op de lijst met open standaarden;
5. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 aan te passen op de lijst met open standaarden;
6. de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van SKOS aan te passen op de lijst met open standaarden.

#### Ad 1) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van AdES Baseline Profiles op de lijst met open standaarden

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.

Ad 2) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van CMIS op de lijst met open standaarden

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.

Ad 3) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van DigiToegankelijk (EN 301 549 met WCAG 2.0) op de lijst met open standaarden

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.

Ad 4) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van OWMS op de lijst met open standaarden

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.

Ad 5) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 op de lijst met open standaarden

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.

Ad 6) Aanpassen van de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van SKOS op de lijst met open standaarden

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.

*Eventuele aanvullingen vanuit de consultatie*

Op de openbare consultatie van het expertadvies zijn reacties ontvangen van Geonovum en van de Koninklijke Bibliotheek. Deze reacties worden in het onderstaande samengevat en behandeld.

Geonovum merkt op dat de kanttekeningen en adviezen van de expertgroep bij de voorgestelde omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van OWMS (nog) niet zijn verwerkt en dat het toepassingsgebied hierdoor onduidelijk is.

**Reactie:** De expertgroep heeft geadviseerd om bij de omschrijving van het toepassingsgebied enkele toelichtingen op te nemen. Dit zal gebeuren nadat het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid heeft ingestemd met het advies om de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied aan te passen. De omschrijving zelf zal hierdoor niet wijzen.

De Koninklijke Bibliotheek merkt op dat de voorgestelde omschrijving van het toepassingsgebied van PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 niet duidelijk maakt wat onder 'document' wordt verstaan en vraagt zich af of spreadsheets ook tot de beoogde scope behoren. Het gebruik van de PDF-standaarden voor spreadsheets kan problematisch zijn vanuit het oogpunt van toegankelijkheid en behoud van functionaliteit. Een oplossing zou zijn om het toepassingsgebied specifiek te formuleren/af te bakenen.

**Reactie:** Er zijn zowel situaties denkbaar waarin het gebruik van een PDF-standaard voor spreadsheets geschikt is als situaties waarin het gebruik van een PDF-standaard voor spreadsheets niet geschikt is. De expertgroep heeft geadviseerd om een beslisboom of afwegingskader toe te voegen, om te helpen de juiste afweging te maken bij de keuze voor een PDF-standaard. De opmerking van de Koninklijke Bibliotheek kan hierbij worden meegenomen.

De Koninklijke Bibliotheek merkt op dat de voorgestelde omschrijving van het toepassingsgebied van PDF 1.7, PDF/A-1 en PDF/A-2 niet duidelijk maakt wie of wat de toekomstige gebruiker van de documenten is (mens of machine) en ook niet waarom deze zich toegang verschafft tot de documenten (lezen of bijvoorbeeld geautomatiseerde verwerking, analyse en textmining).

**Reactie:** De expertgroep heeft geadviseerd om een beslisboom of afwegingskader toe te voegen, om te helpen de juiste afweging te maken bij de keuze voor een PDF-standaard. De opmerkingen van de Koninklijke Bibliotheek kunnen hierbij worden meegenomen.

De Koninklijke Bibliotheek merkt op dat het converteren of intact laten van een document geen of/of keuze is en dat je ook allebei kunt doen.

**Reactie:** Dit is correct. Het heeft geen invloed op de omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van de PDF-standaarden, maar kan wel worden meegenomen in de beslisboom of in het afwegingskader.

De Koninklijke Bibliotheek merkt op dat de omschrijvingen van de functioneel toepassingsgebieden van de afzonderlijke PDF-standaarden het onnodig moeilijk maken voor de beoogde gebruiker van het expertadvies.

**Reactie:** De bedoelde omschrijvingen maken geen onderdeel uit van de voorgestelde omschrijving van het functioneel toepassingsgebied van de samengevoegde PDF-standaarden. Het zijn suggesties die als basis kunnen worden gebruikt voor de nog te maken beslisboom of het afwegingskader. De opmerkingen van de Koninklijke Bibliotheek kunnen hierbij worden meegenomen.

### **Bijlagen**

- Expertadvies functioneel toepassingsgebieden document- en (web)content-standaarden:  
<https://www.forumstandaardisatie.nl/sites/default/files/FS/2018/0425/171208-Expertadvies-toepassingsgebieden-documentstandaarden.pdf>
- Overzicht reacties consultatieronde:  
<https://www.forumstandaardisatie.nl/sites/default/files/FS/2018/0425/171208-Expertadvies-toepassingsgebieden-documentstandaarden.pdf>