



# Document- en content-standaarden

## Plan van Aanpak 2018-2019

<b>Organisatie:</b>	Bureau Forum Standaardisatie
<b>Contactpersonen:</b>	Marijke Abrahamse, Han Zuidweg
<b>E-mail:</b>	marijke.abrahamse@forumstandaardisatie.nl han.zuidweg@forumstandaardisatie.nl
<b>Versie:</b>	1.0
<b>Datum:</b>	30 mei 2018

### Inhoudsopgave

1. Doel .....	3
1.1 Eisen en wetgeving .....	3
1.2 Rol van het Forum Standaardisatie .....	4
2. Algemene aanpak.....	5
2.1 Categorisering standaarden.....	5
2.2 Digitale toegankelijkheid overheid.....	6
2.3 Adoptieactiviteiten .....	7
2.4 Bewustzijn verhogen .....	7
2.5 Hulpmiddelen.....	8
2.6 Community.....	9
2.7 Communicatie .....	9
3. Aanpak per standaard.....	10
3.1 Digitoegankelijk.....	10
Adoptieondersteuning Digitoegankelijk .....	10
Gebruiksgegevens Digitoegankelijk .....	10
3.2 PDF .....	11
Adoptieondersteuning PDF .....	11
Gebruiksgegevens PDF.....	12
3.3 ODF.....	12
Adoptieondersteuning ODF .....	12
Gebruiksgegevens ODF .....	13

3.4 AdES Baseline Profiles .....	14
Adoptieondersteuning AdES Baseline Profiles.....	14
Gebruiksgegevens AdES Baseline Profiles.....	14
3.5 CMIS .....	14
Adoptieondersteuning CMIS .....	15
Gebruiksgegevens CMIS .....	15
3.6 Open API Specification .....	15
Adoptieondersteuning OAS .....	15
Gebruiksgegevens OAS .....	15
3.7 SKOS.....	16
Adoptieondersteuning SKOS.....	16
Gebruiksgegevens SKOS .....	16
3.8 OWMS.....	16
Adoptieondersteuning OWMS .....	17
Gebruiksgegevens OWMS .....	17
4. Samenvatting .....	18

# 1. Doel

Informatie is waarschijnlijk het belangrijkste 'product' van de overheid. De overheid produceert, verstuurt, ontvangt, publiceert en bewaart grote hoeveelheden informatie. Deze moet in veel gevallen open, toegankelijk, herbruikbaar en duurzaam zijn.

Voorbeelden:

- De informatie op overheidswebsites en in de documenten die daarop gepubliceerd zijn moeten toegankelijk zijn voor iedereen, dus ook blinden en slechtzienden, kleurenblinden en dyslectici.
- De overheid mag niet van een burger of bedrijf eisen dat deze een document aanlevert in een leveranciersafhankelijk formaat (zie figuur 1).
- Burgers en bedrijven moeten desgevraagd informatie van de overheid in een open formaat kunnen ontvangen, zodat zij niet genoodzaakt zijn (betaalde) software van specifieke leveranciers te gebruiken.

The screenshot shows a webpage with a sidebar on the left containing a menu with items like 'Archieven', 'Basisregistraties', and 'Digitale Agenda 2020'. The main content area has a title 'Inleveren klappers Burgerlijke Stand kan digitaal' and a sub-header 'Naar Archieven'. Below this is a date '26 april 2018' and a paragraph stating that the Justitiële Informatiedienst (JUSTID) has requested municipalities to submit civil registry records (klappers) from 1981 to 2000 in digital format. It mentions that these records can be submitted as Excel files. A section titled 'Aanleveren in excel' explains that digital submissions must be in Excel and contain the same data as the original paper records, including names of individuals involved.

**Figuur 1:** overheidsorganisatie eist aanlevering in Excel<sup>1</sup>

## 1.1 Eisen en wetgeving

Informatie wordt voor verschillende doeleinden gerepresenteerd in de vorm van documenten. Sommige documenten worden gepubliceerd op websites van overheidsorganisaties of via MijnOverheid naar de burger gestuurd. Anderen worden alleen intern bewerkt en gelezen. Documenten moeten soms ook gearchiveerd worden. Elk doeleinde stelt voorwaarden aan het formaat en de inhoud van het document. Verschillende wet- en regelgeving benoemt daarnaast eisen waaraan documenten die de overheid publiceert of archiveert moeten voldoen.

Zo verlangt de Wet hergebruik van overheidsinformatie<sup>2</sup> dat overheden informatie

<sup>1</sup> screenshot van openbare pagina <https://vng.nl/onderwerpenindex/dienstverlening-en-informatiebeleid/archieven/nieuws/inleveren-klappers-burgerlijke-stand-kan-digitaal?platform=hootsuite>

<sup>2</sup> <http://wetten.overheid.nl/BWBR0036795/2015-07-18>

verstrekken in een elektronisch en machinaal leesbaar formaat dat voldoet aan open standaarden. De 'instructie rijksdienst voor de aanschaf van ICT producten en diensten'<sup>3</sup> verplicht het uitvragen van open standaarden op de 'pas-toe-of-leg-uit' lijst van het Forum Standaardisatie bij aanbestedingen. De Archiefwet<sup>4</sup> regelt de verplichting tot het duurzaam opslaan van documenten. En het Tijdelijk Besluit Digitale Toegankelijkheid Overheid<sup>5</sup> vereist dat alle documenten op overheidswebsites aan Europese toegankelijkheidseisen voldoen.

## **1.2 Rol van het Forum Standaardisatie**

Het Forum Standaardisatie beoogt met open documentstandaarden de overheid te helpen om aan de eisen van openheid, toegankelijkheid en duurzaamheid te voldoen. Het Forum heeft daarvoor het gebruik van 9 open document- en content-formaten voorgeschreven door plaatsing op de 'pas toe of leg uit' lijst (ptolu-lijst).

Dit document presenteert een plan van aanpak<sup>6</sup> om de adoptie van die documentstandaarden op de ptolu-lijst bij overheidsorganisaties te stimuleren. Om aan gebruikers duidelijk te maken welke standaarden in welke situaties moeten worden gebruikt, is voor de verschillende documentstandaarden een gemeenschappelijk plan van aanpak opgesteld.

Het plan van aanpak bouwt voort op het voorgaande plan<sup>7</sup> dat in 2016 door het Forum is vastgesteld. De korte termijn acties van het plan van aanpak van 2016 richtten zich vooral op het stimuleren van de adoptie van PDF/A gericht op digitale duurzaamheid. Het plan van aanpak voor 2018-2019 consolideert de langere termijn visie uit 2016 en richt zich naast digitale duurzaamheid sterker op digitale toegankelijkheid en leveranciersafhankelijkheid.

In hoofdstuk 2 staat de algemene aanpak beschreven, in hoofdstuk 3 de aanpak per individuele standaard van de 'pas toe of leg uit' lijst.

---

<sup>3</sup> <http://wetten.overheid.nl/BWBR0024717/2008-11-23>

<sup>4</sup> <http://wetten.overheid.nl/BWBR0007376/2015-07-18>

<sup>5</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-141.html>

<sup>6</sup> Dit komt overeen met strategisch doel 'o.' en actie 31 op het werkplan van het Bureau Forum Standaardisatie.

<sup>7</sup> Plan van aanpak document- en content-standaarden 2016:

<https://www.forumstandaardisatie.nl/sites/bfs/files/proceedings/FS%20161019.4C%20Plan%20van%20aanpak%20documentstandaarden.pdf>

## 2. Algemene aanpak

Hierna volgt de concrete uitwerking van de aanpak<sup>8</sup> om de adoptie van document- en content-standaarden op de 'pas toe of leg uit' lijst van het Forum Standaardisatie bij overheidsorganisaties te stimuleren. Het betreft 10 open standaarden (zie tabel 1.) die we in dit document kortweg de ptolu-documentstandaarden noemen. Sinds een aantal jaren streeft het Forum naar versterking van de samenhang tussen standaarden op de ptolu-lijst, om voor gebruikers duidelijkheid te scheppen over welke standaarden op in welke situaties te gebruiken.

### 2.1 Verschillende inzet op standaarden

Dit plan beoogt een samenhangende adoptieaanpak van de ptolu-documentstandaarden te beschrijven. De ptolu-standaarden werden echter niet in samenhang aangemeld en een aantal standaarden zal daardoor minder passen binnen de algemene focus van dit plan. We hebben de betrokken standaarden onderverdeeld in drie groepen die overeenkomen met de voorziene inzet van het Forum Standaardisatie. Dit is een hulpmiddel om de beperkte capaciteit effectief te verdelen en heeft geen relatie met het belang van de standaard. We onderscheiden 3 groepen:

1. Standaarden in groep 1 vragen veel aandacht en resources. Redenen kunnen zijn dat adoptie achterblijft, dat er een momentum is (b.v. regelgeving) waardoor het belang van adoptie toeneemt, dat er risico's zijn bij achterblijvende adoptie of dat er substantiële vraag is om ondersteuning vanuit overheden.
2. Standaarden in groep 2 zijn beperkt of niet onderhevig aan urgentie of risico's, maar zijn wel relevant in het verlengde van standaarden in groep 1 of (maatschappelijke) ontwikkelingen.
3. Standaarden in groep 3 zijn vrijwel gangbare standaarden geworden of hebben een achterblijvende adoptie terwijl een evidente vraag ontbreekt.

De onderstaande tabel geeft van de ptolu-documentstandaarden aan in welke groep ze vallen, welke organisatie de standaard beheert en in het geval van een buitenlandse beheerder, welke organisatie we in Nederland als aanspreekpunt beschouwen. PDF/UA is in maart 2018 aangemeld voor de ptolu-lijst en doorloopt op dit moment de procedure. Vanwege samenhang-aspecten wordt PDF/UA al meegenomen in overzichten en activiteiten in dit plan van aanpak, ongeacht of deze ook op de lijst komt.

---

<sup>8</sup> Dit komt overeen met strategisch doel 'o.' en actie 31 op het werkplan van het Forum Standaardisatie.

<b>Standaard</b>	<b>Groep</b>	<b>Beheerder</b>	<b>Nederlands aanspreekpunt</b>
Digitoegankelijk	1	ETSI/W3C	Logius Centrum voor Standaarden
PDF 1.7	1	ISO	geen
PDF/A-1	1	ISO	geen
PDF/A-2	1	NEN-ISO	geen
PDF/UA	1	ISO	Logius Centrum voor Standaarden (indiener)
ODF	1	OASIS	NLnet en OpenDoc Society
AdES Baseline Profiles	2	ETSI	MinBZK (indiener)
SKOS	2	OASIS	Platform Linked Data Nederland (indiener)
OAS	2	Linux Foundation	geen
CMIS	3	OASIS	geen
OWMS	3	KOOP	KOOP

**Tabel 1.** Document- en content-standaarden op de 'pas toe of leg uit' lijst

Bij de bevordering van de adoptie van de ptolu-documentstandaarden zetten we vooral in op de standaarden uit groep 1: Digitoegankelijk, de PDF-standaarden en ODF. In de volgende paragraaf meer over het waarom.

## **2.2 Digitale toegankelijkheid overheid**

Op 23 september 2018 wordt het toepassen van de standaard voor toegankelijkheid (EN 301 549) een wettelijke verplichting voor overheidsorganisaties. Dit gebeurt middels de AMvB Tijdelijk Besluit Digitale Toegankelijkheid Overheid op basis van de Wet Digitale overheid<sup>9</sup>. Doel van de wet is dat alle overheidswebsites toegankelijk zijn voor alle burgers. De standaard Digitoegankelijk (<https://www.digitoegankelijk.nl>) staat al op de ptolu-lijst, maar we zien dat de verplichting het bewustzijn en het gevoel van urgentie ten aanzien van digitale toegankelijkheid en toegankelijke, open documentformaten, vergroot. Het Forum Standaardisatie ondersteunt de transitie die organisaties moeten maken met een gecombineerde aanpak waarbij Digitoegankelijkheid de adoptie van PDF-standaarden voor toegankelijkheid en ODF voor digitale brondocumenten stimuleert.

Dit impliceert echter niet dat het Forum Standaardisatie of BFS beschouwd kan worden als het expertisecentrum op het gebied van digitoegankelijk, PDF en/of ODF, we treden in

<sup>9</sup> Onderliggende Europese Richtlijn: (EU) 2016/2102 van 26 oktober 2016 inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties

deze fase op als facilitator en aanjager. Voor digitoegankelijk vervult het Logius Centrum voor Standaarden/ Digitoegankelijk de rol van expertisecentrum. We werken daar zo veel mogelijk mee samen.

## 2.3 Adoptieactiviteiten

Om invulling te geven aan de opdracht van het Forum: 'het bevorderen van adoptie en implementatie van open standaarden met een publiek belang'<sup>10</sup> richt de aanpak om de adoptie te stimuleren zich op vier activiteiten:

- **Bewustzijn verhogen:** overheidsorganisaties doordringen van het belang om informatie te produceren en publiceren die voldoet aan het open standaarden- c.q. toegankelijkheidsbeleid. Dit doen we door het organiseren van workshops en deelnemen aan bestaande evenementen, waarin we nut, noodzaak en mogelijkheden toelichten.
- **Hulpmiddelen aanreiken:** we zoeken hulpmiddelen of laten tools bouwen die overheidsorganisaties helpen om informatie te produceren en publiceren die voldoet aan het open standaardenbeleid.
- **Community bouwen:** we brengen overheidsorganisaties bij elkaar die gelijksoortige adoptieproblemen hebben en elkaar kunnen helpen.
- **Communicatie:** ter ondersteuning van de drie activiteiten zetten we verschillende communicatiemiddelen in.

In de volgende paragrafen worden deze activiteiten nader beschreven.

## 2.4 Bewustzijn verhogen

Met het wettelijk besluit Digitale toegankelijkheid is de aandacht van overheden voor document- en content-formaten gestegen, wat leidt tot vragen en behoefte aan handvatten en ondersteuning. Anderzijds zijn veel overheden zich niet of nauwelijks bewust van de aankomende regelgeving en ontbreekt het gevoel van urgentie om te voldoen. Het Forum wil aansluiten op de noodzakelijke transitie naar betere digitale toegankelijkheid en investeert in meerdere kennisdelings-bijeenkomsten om het bewustzijn te vergroten en nut, noodzaak en mogelijkheden toe te lichten:

- In 2016 en 2017 organiseerde het Forum goed bezochte workshops over open, duurzame en toegankelijke PDF. Dit leidde tot meerdere verzoeken om meer gerichte hulp van verschillende overheidsorganisaties.
- In Q2 2018 organiseren we daarom een gerichte interactieve workshop voor 4 organisaties<sup>11</sup>. Omgang met PDF-formaten vormt hiervan de kern, maar het bredere kader van digitale toegankelijkheid wordt ook meegenomen.
- Met de leerpunten (behoeften) uit deze workshop wordt in Q4 2018 opnieuw een grootschalige workshop voor een brede doelgroep georganiseerd.

---

<sup>10</sup> Instellingsbesluit Forum Standaardisatie 2018-2021

<sup>11</sup> Workshop op 22 mei 2018, deelnemers: Tweede Kamer, Nederlandse Zorgautoriteit, Planbureau voor de Leefomgeving en Autoriteit Consument en Markt.

- Met de in paragraaf 2.5 beschreven 'crawler' is het mogelijk om op grotere schaal inzicht bieden in compliance/ non-compliance van documenten op websites van overheden. We gaan rapportages van de crawler inzetten om overheidorganisaties te attenderen op verbeterpunten en te helpen bij het maken van keuzes.

## 2.5 Hulpmiddelen

- We zoeken hulpmiddelen of laten tools ontwikkelen die overheidsorganisaties helpen om de eigen compliance te toetsen en om informatie te produceren en publiceren die voldoet aan het open standaardenbeleid:
- Crawler:
  - In 2017 heeft BFS een PDF crawler laten ontwikkelen die documenten op websites inventariseert en identificeert naar format: PDF (met versie), ODF en MS Office.
  - Ten behoeve van 'veilig gebruik' wil BFS de crawler hosten bij een Nederlandse provider die 100% scoort op internet.nl. Waarna het tool breder onder de aandacht zal worden gebracht.
  - Intentie is om Crawler door te ontwikkelen met PDF/UA check. De verwachting is dat dit een technisch uitdagend project zal zijn.
  - In 2017 is met de crawler een nulmeting gedaan op de top 25 meest bezochte websites van de overheid. In 2018 en 2019 doen we met de crawler opnieuw een meting met behulp van een overheidsbrede steekproef zodat de toename van het gebruik van open en toegankelijke documentformaten zichtbaar wordt.
- Converter(s)
  - Er bestaat zowel commerciële als gratis software die kan converteren tussen verschillende documentformaten, bijvoorbeeld van OOXML<sup>12</sup> naar PDF/A of van verschillende PDF versies naar PDF/A. De commerciële software moet door de shared service organisatie geïnstalleerd worden op de digitale werkplek en is over het algemeen prijzig. De gratis online applicaties zijn van variabele kwaliteit en ongeschikt voor het converteren van vertrouwelijke documenten.
  - Omdat veel overheidsorganisaties Microsoft Office gebruiken en vanaf de digitale werkplek geen PDF/A-1a<sup>13</sup> kunnen produceren heeft BFS in 2017 voor een beperkt budget een laagdrempelige OOXML naar PDF/A-1a converter laten bouwen die online beschikbaar is. Ten behoeve van 'veilig gebruik' wil BFS de ook deze converter hosten bij een Nederlandse provider die 100% scoort op internet.nl.
  - In 2018 heeft BFS de intentie een haalbaarheidsonderzoek te doen naar een

---

<sup>12</sup>OOXML is het formaat waar .docx, .xlsx en .pptx van Microsoft Office onder vallen

<sup>13</sup>PDF/A-1a is een open standaard PDF formaat dat geschikt is voor archivering maar ook digitaal toegankelijk te maken is.



laagdrempelig tool dat kan converteren van OOXML naar een PDF formaat dat zowel aan PDF/A als PDF/UA voldoet. Door de toegankelijkheidswetgeving zal hier vraag naar komen en er is nog zeer weinig marktondersteuning voor.

- PDF beslisboom
  - In 2017 werd PDF 1.7 geëvalueerd in het kader van onderhoud op de 'pas toe of leg uit' lijst. Daarnaast werden in een aparte procedure de functioneel toepassingsgebieden van de PDF versies op de 'pas toe of leg uit' lijst door experts tegen de standaard syntaxis<sup>14</sup> voor functioneel toepassingsgebieden gelegd. Beide onderzoeken kwamen tot de conclusie dat de 'pas toe of leg uit' lijst gebaat is met een beslisboom die helpt bepalen welke versie van PDF moet worden ingezet bij welke toepassing. BFS zal deze beslisboom in 2018 ontwikkelen en beschikbaar stellen.

## 2.6 Community

Het streven is om overheidsorganisaties samen te brengen die gelijksoortige vragen of adoptieproblemen hebben, die elkaar daarbij kunnen helpen en van elkaar kunnen leren. BFS wil de komende twee jaar een stimulerende rol in spelen in de vorming van zo'n community over documentformaten. Het organiseren van een samenwerkingsplaats (op Pleio) maakt daar onderdeel van uit. Als startpunt voor de community worden organisaties benaderd die bij de eerdere Forum-workshops betrokken waren.

Voor een aantal ptolu-documentstandaarden is er een Nederlandse organisatie die als beheerder, expertisecentrum of aanspreekpunt optreedt, bijvoorbeeld het Logius Centrum voor Standaarden voor Digitoegankelijk. Ook deze beheerders zullen bij de community worden betrokken. Voor andere standaarden, bijvoorbeeld PDF, is er geen Nederlandse beheerorganisatie. Via de community is het toch mogelijk om implementatiekennis en expertise op te bouwen. Daarnaast kunnen private partijen een bijdrage leveren.

Voor Linked open data-gerelateerde standaarden, SKOS van de ptolu-lijst en RDF van de gangbare lijst, vult het Platform linked Data Nederland (PLDN) de expertise- en communityrol rol in. De link met de beoogde community digitale toegankelijkheid en – duurzaamheid is minder direct.

## 2.7 Communicatie

Ter ondersteuning van de drie activiteiten zetten we verschillende communicatievormen in. Nieuws- en Twitter-berichten over actuele ontwikkelingen, uitbreiding van de informatie op de website en gerichte beantwoording van individuele vragen. Qua inhoud wordt in ieder geval de samenhang tussen de ptolu-documentstandaarden duidelijk gemaakt (zie ook de PDF-beslisboom in paragraaf 2.5).

Voor de middellange termijn staat het updaten van de Handreiking documentformaten [uit 2010] op de planning.

---

<sup>14</sup>Zie

<https://www.forumstandaardisatie.nl/sites/bfs/files/proceedings/FS%20170419.2D%20Advies%20verduidelijking%20toepassingsgebieden%20v1%200.pdf>

### **3. Aanpak per standaard**

Per standaard wordt kort feitelijke informatie gegeven en enige context over toepassing en ontwikkelingen. Daarnaast is er beschrijving van de adoptieactiviteiten en het contact met de beheerorganisatie en hoe gebruiks-/ monitorinformatie verkregen kan worden. Voor alle standaarden wordt in september een use case beschreven.

#### **3.1 Digitoegankelijk**

Digitoegankelijk is de Europese toegankelijkheidsstandaard EN 301 549. De standaard beschrijft voor een breed scala aan ICT-toepassingen aan welke eisen deze moeten voldoen om toegankelijk te zijn voor mensen met een functiebeperking. Voor websites en webapplicaties verwijst EN 301 549 naar een andere internationale standaard: WCAG 2.0: Richtlijnen voor Toegankelijkheid van Webcontent die ervoor zorgt dat content op websites en in webapplicaties ook toegankelijk is voor mensen met een functiebeperking. Deze standaard is in 2008 gepubliceerd door het W3C. EN 301 549 bevat ook richtlijnen voor niet-webgebaseerde informatie in mobiele applicaties, documenten en hardware. De standaard bevat daarnaast aanwijzingen voor de inkoop van ICT-producten en -diensten

Standaardisatieorganisatie: ETSI, <http://www.etsi.org/>

Staat sinds eind 2016 op de 'pas toe of leg uit' lijst, aangemeld door MinBZK.

Nederlandse beheerorganisatie: Logius Centrum voor Standaarden dat fungeert als kenniscentrum en aanspreekpunt voor Digitoegankelijk <https://www.digitoegankelijk.nl/>

Context: Digitoegankelijk is zonder twijfel een van de meest ingrijpende standaarden op de 'pas toe of leg uit' lijst. Als gevolg van de Directive (EU) 2016/2102 van het Europees Parlement (<http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/2102/oj>) wordt digitale toegankelijkheid in de tweede helft van 2018 wettelijk verplicht voor websites van Nederlandse overheden en alle documenten daarop. EN 301 549 met daarin opgenomen WCAG 2.0 vervangt Webrichtlijnen 2 op de 'pas-toe-of-leg-uit' lijst. Webrichtlijnen 2 was ook gebaseerd op WCAG 2.0 en stond vanaf 2011 op de 'pas-toe-of-leg-uit' lijst.

#### **Adoptieondersteuning Digitoegankelijk**

Eenmaal wettelijk verplicht hoort Digitoegankelijk formeel niet meer op de 'pas toe of leg uit' lijst. Maar Digitoegankelijk ligt direct ten grondslag aan het standaardformaat PDF/UA dat onlangs is aangemeld voor de 'pas toe of leg uit' lijst en grote kans maakt om daar ook op te komen. We zien ook dat digitale toegankelijkheid het bewustzijn bij overheidsorganisaties over open documentstandaarden vergroot, en daardoor als aanjager functioneert voor de adoptie van PDF/A en zelfs ODF. Wij beschouwen Digitoegankelijk daarom als 'A' standaard.

De adoptieondersteuning voor Digitoegankelijk valt primair onder de verantwoordelijkheid van het CvS, zeker als de standaard eenmaal wettelijk verplicht is. Wij hebben een sterke relatie met het CvS en werken samen bij het organiseren van workshops en het onderhouden van de community. Dit blijven wij doen als Digitoegankelijk wettelijk verplicht is vanwege het 'aanjaageffect' op de adoptie van PDF/UA, PDF/A en ODF.

#### **Gebruiksgegevens Digitoegankelijk**

Het CvS zal de gebruiksgegevens van digitoegankelijkheid voor de monitor leveren. Het CvS werkt aan een model voor monitoring dat aansluit bij de wetgeving.

## 3.2 PDF

PDF is een open standaardformaat voor het uitwisselen van documenten waarvan de paginaopmaak vast ligt. Het uitgangspunt is dat gebruikers documenten kunnen uitwisselen, bekijken en afdrucken, onafhankelijk van de omgeving waarin ze worden aangemaakt, bekeken of afgedrukt. Op dit moment staan er drie versies van PDF op de 'pas toe of leg uit' lijst:

- PDF 1.7, volledige naam: Document management - Portable document format - Part 1: PDF 1.7. Versie: ISO 32000-1:2008. Op ptolu lijst sinds 2009.
- PDF A1, volledige naam: A1 Documentbeheer - Elektronische bestandsformaat document voor langdurige bescherming - Gebruik van PDF 1.4 (PDF/A-1). Versie: NEN-ISO 19005-1:2005. Op ptolu-lijst sinds 2012.
- PDF A2, volledige naam: A2 Document management — Electronic document file format for long-term preservation — Part 2: Use of ISO 32000-1 (PDF/A). Versie: ISO 19005-2. Op ptolu lijst sinds 2012.

Standaardisatieorganisatie: Sinds 2008 is PDF een ISO/IEC-standaard, <https://www.iso.org/home.html>

NEN verzorgt de Nederlandse uitgaven: <https://www.nen.nl/>

Er is geen Nederlandse beheerorganisatie die actief adoptieondersteuning verzorgt.

Context: Een PDF document bevat een complete beschrijving van de pagina's waaruit het document bestaat, inclusief tekst, fonts, afbeeldingen en opmaak. PDF A1 of A2 documenten zijn bovendien niet afhankelijk van applicatie specifieke functies en daardoor duurzaam toegankelijk. Deze documenten hebben alle informatie in zich (zoals de gebruikte lettertypen) die nodig is om het weer te geven ongeacht de gebruikte applicatie, ook in de toekomst.

PDF A2 is een gereduceerde versie van de gerelateerde standaard PDF 1.7. Daardoor heeft het een actuelere functionaliteit dan PDF A1 dat op de oudere PDF 1.4 versie gebaseerd is, maar er bestaat minder marktondersteuning voor.

PDF/UA is in maart 2018 aangemeld voor opname op de ptolu-lijst. De PDF/UA standaard beschrijft een aantal criteria waar een PDF 1.7 document aan moet voldoen zodat het toegankelijker wordt.

Een document kan tegelijk aan PDF/UA, PDF/A2 en PDF 1.7 voldoen. Vanwege samenhang-aspecten wordt PDF/UA al meegenomen in dit plan van aanpak, ongeacht of de standaard op de ptolu-lijst komt.

### **Adoptieondersteuning PDF**

Gezien de zeer brede toepassing van PDF en het (wettelijk en maatschappelijk) belang van digitaal toegankelijke documenten zien wij PDF/UA en PDF/A als 'A' standaarden. PDF/A en PDF/UA zijn open documentformaten met verschillende toepassingen: PDF/A ondersteunt met name digitale duurzaamheid en PDF/UA met name digitale toegankelijkheid. Veel documenten moeten echter zowel digitaal toegankelijk als duurzaam toegankelijk zijn waardoor beide standaarden toegepast moeten worden. Daarom zullen we een gecombineerde aanpak van adoptieondersteuning voor beide formaten bieden.

In het kader van onderhoud op de ptolu-lijst heeft dit jaar een evaluatie plaatsgevonden van PDF 1.7. Hierin werd geconcludeerd dat PDF 1.7 als 'paraplustandaard' geringe meerwaarde heeft boven PDF/A en PDF/UA die veel duidelijker toepassingen hebben. Actieve promotie van PDF 1.7 is daarom niet meer opportuun, maar om voor gebruikers duidelijkheid te creëren over het toepassen van de verschillende PDF-versies zullen we PDF 1.7 wel opnemen in overzichten en gebruikshandleidingen.

De in hoofdstuk 2 geschetste aanpak van bewustzijn verhogen en workshops, hulpmiddelen aanreiken en community-vorming, is primair en bij uitstek gericht op de PDF-standaarden in combinatie met Digitoegankelijk en ODF.

### **Gebruiksgegevens PDF**

NEN-ISO, de Nederlandse uitgever van PDF heeft geen verdere bemoeienis met gebruik of adoptie, en er is ook geen andere organisatie die hier een centrale rol in neemt. De PDF crawler (voorlopige URL <http://logius.verapdf.org/>) kan wel worden ingezet om de adoptiegraad van PDF/UA en PDF/A te onderzoeken. De crawler is daarvoor eerder ingezet ten behoeve van de Monitor Open Standaarden 2017. Alle PDF documenten op overheidswebsites analyseren is een disproportionele opgave. Daarom zal een representatieve steekproef worden opgezet en uitgevoerd.

### **3.3 ODF**

ODF 1.2, Open Document Format, beschrijft een verzameling op XML gebaseerde open formaten voor teksten, spreadsheets, presentaties en graphics. ODF scheidt inhoud van opmaak door het gebruik van style sheets, waardoor het goed zoekbaar is en toegankelijk kan worden gemaakt.

Standaardisatieorganisatie: OASIS, <https://www.oasis-open.org/>

Staat sinds 2012 op de 'pas toe of leg uit' lijst en werd destijds aangemeld door Gemeente Gouda. Daarvoor stond ODF 1.0 al op de lijst.

Nederlands aanspreekpunten: de OpenDoc Society, <http://nl.opendocsociety.org/>. ODF is ook een 'special interest theme' van Nlnet dat een speciaal fonds heeft voor het stimuleren van het gebruik van ODF: <https://nlnet.nl/themes/>

### **Adoptieondersteuning ODF**

ODF wordt nauwelijks gebruikt bij de overheid. Het enige departement dat ODF min of meer systematisch inzet is Defensie waar leveranciersafhankelijkheid en veiligheidsoverwegingen in het veld een belangrijke rol spelen. ODF wordt vaak onterecht vereenzelvigd met open source, in het bijzonder LibreOffice en OpenOffice, omdat deze applicaties ODF als standaardformaat gebruiken.

Desondanks zien wij ODF als een 'A'-standaard. Enerzijds omdat ODF een duurzaam toegankelijk documentformaat is dat door zijn goede structuur zeer geschikt is voor digitale toegankelijkheid. Anderzijds omdat de overheid zich voor kantoorsoftware afhankelijk heeft gemaakt van een enkele leverancier. Er bestaat in feite een vendor lock-in die over de hele overheid speelt.

We zetten in op een drietal ondersteunende activiteiten voor ODF:

- **Tooling:** via een donatie aan het ODF Fonds van Nlnet voor de ontwikkeling van een autotest platform voor ODF. Dit platform is bedoeld voor leveranciers en

ontwikkelaars van kantoorapplicaties die willen testen of hun product ODF 1.2 correct ondersteunt. Het platform kan ook gebruikt worden om leveranciers te confronteren met ODF 1.2 compliancy problemen in hun software.

- **Plugfest:** financiële en inhoudelijke bijdragen aan het ODF Plugfest dat periodiek wordt georganiseerd door de OpenDoc Society (via de donatie aan het ODF Fonds van Nlnet). Het laatste ODF Plugfest vond in oktober 2017 plaats in Rome. Dit jaar willen wij de OpenDoc Society helpen het ODF Plugfest te organiseren in Den Haag, aansluitend op het Logius International Seminar in het najaar van 2018.
- **Gebruik:** stimulering van de bereidheid van overheden om in voorkomende gevallen (als burgers en bedrijven daar om vragen) via open document formaten, met name ODF te communiceren.

Daarnaast stimuleren wij het gebruik van ODF als bronformaat voor de productie van PDF documenten die moeten voldoen aan toegankelijkheidseisen(PDF/UA) en duurzaamheidseisen (PDF/A), en is ODF een passend formaat voor bewerkbare born-digital informatie. Zo presenteert officielebekendmakingen.nl informatie zowel in html, PDF, ODF als XML formaat.



The screenshot shows the top of the Staatscourant website. The header includes the logo 'Staatscourant', the text 'Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814', and the issue information 'Jaargang 2018 Nr. 28291' and 'Gepubliceerd op 22 mei 2018 09:00'. The main content area features the title 'Regeling AVG Defensie' with the date '15 mei 2018' and reference number 'Nr: BS2018008465'. Below the title, it says 'De Staatssecretaris van Defensie' and 'Besluit:'. On the right side, there is a section titled 'Acties' with a list of download options: 'Authentieke versie downloaden (pdf)' with a PDF icon, 'Odt-formaat downloaden' with an ODT icon, 'Xml-formaat downloaden' with an XML icon, 'Technische informatie' with a right arrow, and 'Permanente link' with a right arrow.

**Figuur 2:** officielebekendmakingen.nl biedt informatie in html, PDF, ODF en XML aan.

### Gebruiksgegevens ODF

De OpenDoc Society en Nlnet beschikken niet over gebruiksgegevens van ODF. Deze organisaties geven aan ook geen middelen te hebben om gebruiksgegevens te verzamelen en bij te houden.

De PDF crawler (voorlopige URL <http://logius.verapdf.org/>) zal worden ingezet om de adoptiegraad van ODF te onderzoeken. De PDF Crawler telt namelijk ook het aantal ODF en OOXML (Microsoft Office) documenten op (overheids)websites. De crawler vindt alleen documenten op websites, maar dit geeft een indicatie van toepassing van de standaard. We hebben geen middelen om documenten te analyseren die bijvoorbeeld per e-mail tussen overheden en burgers, bedrijven of andere overheden worden uitgewisseld.

De crawler kan zowel gebruikt worden om de adoptie op specifieke websites (bijvoorbeeld de 25 meest bezochte overheidswebsites, of specifieke gemeentes) te onderzoeken, als om steekproeven te nemen onder.

### **3.4 AdES Baseline Profiles**

De AdES Baseline Profiles – Xades v 2.1/ Pades v 2.1/ Cades v 2.2/ Asic v 2.2 dienen voor het voorzien van XML-, PDF-, CMS-, en ZIP-documenten van een geavanceerde of gekwalificeerde elektronische handtekening of zegel.

Standaardisatieorganisatie: ETSI, <http://www.etsi.org/>

Staan sinds begin 2017 op de 'pas toe of leg uit' lijst, aangemeld door MinBZK. Er is geen Nederlandse beheerorganisatie. MinBZK gaf bij indiening aan wel als aanspreekpunt te willen fungeren.

Context: Europese regelgeving (Besluit 2011/130/EU, Verordening 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad, en het Uitvoeringsbesluit 2015/2016 van de Europese Commissie) verplicht een ontvanger al om documenten digitaal getekend volgens de AdES Baseline Profiles te accepteren. Met AdES Baseline Profiles op de 'pas toe of leg uit' lijst moeten ook verzenders AdES Baseline Profiles gebruiken als zij documenten voorzien van een geavanceerde of gekwalificeerde digitale handtekening.

#### **Adoptieondersteuning AdES Baseline Profiles**

Hoewel een standaard met Europese dimensie, spelen AdES Baseline Profiles geen sleutelrol bij het verhogen van de interoperabiliteit van de digitale overheid. Wel is de standaard van toepassing op het digitaal tekenen van (onder andere) PDF, waardoor adoptieondersteuning opportuun is, zij het niet in forse mate.

Wij beschrijven geen specifieke acties om het gebruik van AdES Baseline Profiles te stimuleren. Wel zullen wij AdES Baseline Profiles adviseren waar het digitaal tekenen van PDF documenten aan de orde is.

#### **Gebruiksgegevens AdES Baseline Profiles**

Het adoptieniveau van de AdES Baseline Profiles ligt nog laag. Dat komt ook omdat PDF documenten bij de overheid niet op grote schaal digitaal getekend worden.

Contact beheerder: eerdere contactpogingen met ETSI leverden geen enkele respons op.

Contact zoeken andere stakeholders:

- Min BZK, dat evenwel geen actief beleid voert ter stimulering van de adoptie van AdES Baseline Profiles. [John Stienen, die zich namens MinBZK sterk maakte voor de standaard, heeft inmiddels een andere functie].
- DICTU die de aanmelding van AdES Baseline Profiles destijds ook ondersteunde [Rob Brand]

### **3.5 CMIS**

CMIS – Content management Interoperability Service, dient voor het toegankelijk maken van ongestructureerde gegevens in content repositories van CMS'en en DMS'en, met als doel deze gegevens uit te wisselen met andere CMS en DMS systemen

Standaardisatieorganisatie: OASIS, <https://www.oasis-open.org/>

Staat sinds eind 2014 op de 'pas toe of leg uit' lijst en werd destijds aangemeld door het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV). Er is geen Nederlandse beheerorganisatie of aanspreekpunt.

### **Adoptieondersteuning CMIS**

De uitwisseling van gegevens tussen content management systemen (CMS) is geen interoperabiliteitsprobleem van hoge prioriteit. Bovendien ondersteunen vrijwel alle content management systemen de standaard, dus de standaard is qua marktondersteuning in feite gangbaar. We zetten daarom niet specifiek in op adoptieondersteuning voor CMIS, maar we zullen informatie en contacten met stakeholders actualiseren.

### **Gebruiksgegevens CMIS**

We hebben geen accurate gebruiksgegevens van CMIS bij de overheid, er is geen éénduidig aanspreekpunt in Nederland. We zullen via verschillende stakeholders proberen zicht te krijgen op het gebruik van CMIS. Aangezien het hier om een 'C' standaard gaat, moeten we de verhouding tussen inspanning en resultaat daarbij in de gaten houden.

## **3.6 Open API Specification**

Overheidsorganisaties maken steeds meer gebruik van web gebaseerde koppelvlakken, zogenaamde 'REST APIs', om hun data te ontsluiten voor publiek gebruik. Zo wordt bijvoorbeeld de gegevensuitwisseling binnen het Digitaal Stelsel Omgevingswet grotendeels op REST API's gebaseerd. Daarnaast zijn er verschillende overheden die hun databronnen ontsluiten via REST API's, zoals het Kadaster, CBS, KvK en de gemeente Amsterdam. Het is belangrijk dat deze koppelvlakken duidelijk en uniform gedocumenteerd worden zodat gebruikers gemakkelijk kunnen vinden hoe ze bevestigd kunnen worden. Hiervoor bestaat een open standaard met breed internationaal draagvlak, de Open API Specification 3.0.

Standaardisatieorganisatie: Open API Initiative van de Linux Foundation (<https://www.openapis.org/>).

Staat sinds 2018 op de 'pas toe of leg uit' lijst en werd aangemeld door het Kadaster. Er is geen Nederlands aanspreekpunt voor OAS3.0

### **Adoptieondersteuning OAS**

Open API Specification staat pas zeer recent op de 'pas toe of leg uit' lijst. Daardoor is het nog niet duidelijk welke adoptieondersteuning OAS nodig heeft. Het Platform Linked Data Nederland (PLDN) steunt de plaatsing van OAS op de 'pas toe of leg uit' lijst en zou een rol kunnen spelen bij de adoptieondersteuning van OAS. In hoeverre het PLDN deze rol pakt is nog niet duidelijk.

### **Gebruiksgegevens OAS**

Open API Specification wordt nog niet op grote schaal gebruikt in Nederland. Een aantal overheidsorganisaties ontsluit zijn data met behulp van REST APIs, maar in hoeverre deze een gepubliceerde OAS beschrijving hebben, is niet bekend. Er is geen eenduidig Nederlands aanspreekpunt voor Open API Specification die ons aan gebruiksgegevens van OAS kan helpen. Wel is het mogelijk een steekproef te doen bij overheidsorganisaties die REST APIs aanbieden, bijvoorbeeld bij het Kadaster, CBS, KvK en een aantal gemeentes.

### 3.7 SKOS

SKOS is een standaard voor machine leesbare kennis representatie in de vorm van linked data. SKOS maakt gebruik van de linked data standaard RDF die op de lijst aanbevolen standaarden staat.

Standaardisatieorganisatie: W3C (<https://www.w3.org/>)

Staat sinds 2015 op de 'pas toe of leg uit' lijst en werd aangemeld door het Platform Linked Data Nederland (PLDN).

Het PLDN fungeert als Nederlands aanspreekpunt voor SKOS.

#### **Adoptieondersteuning SKOS**

SKOS heeft een specifieke toepassing: machine leesbare representatie van kennis met linked data technieken. In dit toepassingsgebied is SKOS de de-facto standaard en behoeft eigenlijk geen stimulering van adoptie.

Een breder streven is dat meer overheidsorganisaties hun datasets als vijf sterren linked data publiceren. Hiervoor zet het PLDN zich in. Wij dragen bij aan dit doel door het PLDN financieel te steunen en deel te nemen aan de stuurgroep van het PLDN. Vanwege het belang voor het ontsluiten van open overheidsdata met semantiek merken we SKOS aan als 'B' standaard.

#### **Gebruiksgegevens SKOS**

Wij hebben geen gedetailleerde gebruiksgegevens van SKOS. Wel is bekend dat diverse organisaties in de erfgoedsector SKOS gebruiken.

Wij proberen om via het PLDN aan meer gebruiksgegevens van SKOS te komen. Er is een goede kans dat dit meer gebruiksgegevens oplevert dan die we op dit moment hebben.

### 3.8 OWMS

OWMS is de metadatastandaard voor informatie van de Nederlandse overheid op internet. De standaard is gespecificeerd als Dublin Core Application Profile (DCAP) volgens de principes van het Dublin Core Metadata Initiative (DCMI). OWMS is ontwikkeld in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (MinBZK), als onderdeel in verschillende bouwstenen van de e-overheid.

Standaardisatieorganisatie: Kennis- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOP) <https://koopoverheid.nl> en <http://standaarden.overheid.nl/owms>

Staat sinds eind 2011 op de 'pas toe of leg uit' lijst, aangemeld door MinBZK.

Context: In 2016 is de standaard in het kader van onderhoud op de 'pas toe of leg uit' lijst opnieuw geëvalueerd. De conclusies van deze evaluatie waren kritisch over de meerwaarde van OWMS vergeleken met andere technologieën en het draagvlak voor de standaard bij de overheid. Ook werd vastgesteld dat plaatsing op de 'pas toe of leg uit lijst' onvoldoende heeft bijgedragen tot bredere adoptie.

Naar aanleiding van de evaluatie kreeg de beheerder van de standaard (KOOP) de tijd om de meerwaarde van OWMS aan te tonen met onderbouwing van use cases en relevante community van gebruikende organisaties. KOOP kondigde bovendien aan dat OWMS doorontwikkeld zou worden.



### **Adoptieondersteuning OWMS**

Sinds de evaluatie in 2016 lijkt er weinig veranderd te zijn rond OWMS. Op het vlak van beheer is weinig activiteit waargenomen, en er is geen zichtbare community voor OWMS. De doorontwikking zoals werd aangekondigd in 2016 zou volgens de beheerder van de standaard nu in september 2018 moeten beginnen.

### **Gebruiksgegevens OWMS**

Voor de gebruiksgegevens van OWMS gaan wij te rade bij de beheerder KOOP maar deze organisatie houdt niet actief gebruiksgegevens bij. Het is alleen bekend dat OWMS wordt gebruikt bij rijksoverheid.nl, inspectieloket.nl en bij KOOP zelf.

KOOP gaf aan dat het gebruik van OWMS ook automatisch kan worden gemeten met een crawler die overheidswebsites analyseert. Een dergelijke crawler moet wel specifiek ontwikkeld worden. Voor de Monitor 2018 is dat geen optie. KOOP zelf heeft geen intentie om in een dergelijke crawler te voorzien.

## 4. Samenvatting

De volgende tabel geeft een overzicht van de acties die wij per standaard voorstellen voor adoptieondersteuning en het verkrijgen van gebruiksgegevens. De standaarden staan vermeld in aflopende volgorde naar adoptieondersteuning-inzet van het Forum (1=meer inzet, 3=minder inzet).

<b>Standaard</b>	<b>Groep</b>	<b>Adoptieondersteuning</b>	<b>Gebruiksgegevens</b>
Digitoegankelijk	1	Samenwerking met Logius Centrum voor Standaarden. Vooral gericht op PDF/UA.	Van Logius Centrum voor Standaarden.
PDF/A, PDF/UA, PDF 1.7	1	Workshops, tooling en community building.	Gebruik van crawler.
ODF	1	ODF test platform, PDF Plugfest en 'koppelverkoop' met PDF.	Gebruik van crawler.
AdES Baseline Profiles	2	Geen specifieke acties.	Via stakeholders, o.a. MinBZK en DICTU.
Open API Specification	2	Geen specifieke acties.	Via Platform Linked Data Nederland of steekproef.
SKOS	2	Deelname aan Platform Linked Data Nederland.	Via Platform Linked Data Nederland.
CMIS	3	Geen specifieke acties.	Via stakeholders, o.a. IFV, VNG Realisatie en departementen.
OWMS	3	Geen specifieke acties.	Via KOOP.