

1 Richtlijn Metadata Overheidsinformatie

2 Conceptversie 11: 13 mei 2025

3 Deze versie van de Richtlijn is niet definitief, maar bedoeld voor een algemene review

4	Inhoudsopgave	
5	1. Inleiding.....	4
6	1.1 Leeswijzer	4
7	1.2 Toegankelijkheid	4
8	2. Overheidsinformatie.....	5
9	2.1 Vastleggen van metadata	5
10	2.2 Uitwisselen van metadata.....	7
11	3. Entiteiten en elementen.....	8
12	3.1 Verplichting en herhaalbaarheid	9
13	3.2 Waardebereik.....	10
14	3.3 Geldige periode of gebeurtenis	11
15	4. Over de generieke metadata-elementen.....	12
16	4.1 Beschrijving generieke metadata-elementen	12
17	5. Entiteit Informatieobject	18
18	5.1 Definitie	18
19	5.2 Doelstelling.....	18
20	5.3 Soorten Informatieobjecten	18
21	5.4 Metadata-elementen voor Informatieobject	18
22	6. Entiteit Actor	19
23	6.1 Definitie	19
24	6.2 Doelstelling.....	19
25	6.3 Soorten Actoren	19
26	6.4 Registers en Actoren.....	20
27	6.5 Metadata-elementen voor Actor	20
28	7. Entiteit Bedrijfsactiviteit.....	23
29	7.1 Definitie	23
30	7.2 Doelstelling.....	23
31	7.3 Soorten Bedrijfsactiviteiten.....	23
32	7.4 Registers en Bedrijfsactiviteiten	24
33	7.5 Metadata-elementen voor Bedrijfsactiviteit	24
34	8. Entiteit Mandaat.....	26
35	8.1 Definitie	26
36	8.2 Doelstelling.....	26
37	8.3 Soorten Mandaten.....	26
38	8.4 Registers en Mandaten	27
39	8.5 Metadata-elementen voor Mandaat	27

40	9. Toepassing van metadata binnen de Richtlijn	29
41	Colofon.....	31
42	Bijlage: Over NEN-ISO 23081	32
43	Bijlage: Over MDTO	33
44	Bijlage: Begrippen en externe verwijzingen.....	34
45	Bijlage: Definities	36
46		
47		

1. Inleiding

Metadata zijn essentieel voor een goede, betrouwbare informatiehuishouding. Deze Richtlijn is een kader voor het gebruik van metadata binnen de overheid. De voorgaande versie (2.5) stamt uit 2009. De informatiehuishouding van de overheid is in de tussenliggende jaren echter ingrijpend veranderd. Niet alleen heeft de digitalisering een grote impact gehad, ook stelt de wetgeving inmiddels nieuwe eisen aan het beheer van informatie. Dit was de aanleiding om de Richtlijn te actualiseren.

De reikwijdte van deze Richtlijn is nadrukkelijk overheidsbreed. Bij de totstandkoming van deze Richtlijn zijn naast de rijksoverheid daartoe ook de decentrale overheden via hun koepelorganisaties VNG, IPO en UvW betrokken geweest.

Het kader dat de Richtlijn biedt is van toepassing op alle informatie die door de overheid wordt gecreëerd of ontvangen, en daarmee ook op alle systemen waarin of waarmee overheidsinformatie wordt verwerkt. Het kan zijn dat er daarnaast binnen bepaalde domeinen of voor andere doeleinden nadere afspraken gemaakt moeten worden over het gebruik van metadata (al dan niet vervat in standaarden).

De Richtlijn schetst een beeld van de vier entiteiten die onderscheiden worden, welke relaties zij hebben met andere entiteiten en welke kenmerken hierover in ieder geval geregistreerd dienen te worden. Daarbij ligt de nadruk op het ‘wat’ en niet zozeer het ‘hoe’ - dat is een kwestie van implementatie.

De entiteiten die in de Richtlijn worden gebruikt zijn afkomstig uit de norm NEN-ISO 23081. De Archiefregeling (2009) schrijft voor dat ‘zorgdragers’ een metagegevensschema vastleggen als bedoeld in de norm NEN-ISO 23081. Deze norm gaat weliswaar specifiek over metadata voor informatie- en archiefbeheer, maar de Richtlijn is nadrukkelijk bedoeld voor alle domeinen binnen de overheid waar de informatiehuishouding op orde moet zijn.

De Richtlijn is bedoeld voor informatie- en gegevensprofessionals in alle domeinen, waaronder bijvoorbeeld het archief- en geo-domein. Ook is de richtlijn bedoeld voor bijvoorbeeld architecten en ontwerpers die werken aan informatiesystemen van de digitale overheid.

1.1 Leeswijzer

Dit document begint met een toelichting op de waarde van overheidsinformatie, om duidelijk te maken waarom die zorgvuldig informatiebeheer behoeft. Vervolgens wordt geschetst welke rol metadata daarbij spelen, en waarom het belangrijk is om daar afspraken over te maken, vaak in de vorm van normen en standaarden. De entiteiten uit de NEN-ISO 23081 en hun metadata-elementen worden achtereenvolgens toegelicht. Tot slot worden enkele aanbevelingen gedaan voor de toepassing van de Richtlijn.

1.2 Toegankelijkheid

Om deze Richtlijn voor iedereen toegankelijk te maken bevat deze bewust geen voetnoten met verwijzingen naar externe bronnen. Belangrijke begrippen waarover elders meer informatie is te vinden zijn daarom opgenomen in bijlage ‘Externe verwijzingen’. Deze zijn herkenbaar aan een onderstreping. Begrippen waarvoor een specifieke definitie wordt bepaald in deze richtlijn zijn in de tekst **vet** aangegeven.

2. Overheidsinformatie

De Nederlandse overheid creëert en verwerkt veel informatie. Dat varieert van het vastleggen, gebruiken, en uitwisselen van informatie tot het bewaren en vernietigen ervan. Deze informatie is van grote waarde: zowel voor de bedrijfsvoering en sturing van de overheid zelf, als voor de verantwoording en het informeren van de samenleving. Steeds vaker is dit recht op informatie ook verankerd in wetgeving, zoals de Wet open overheid (Woo), Wet hergebruik overheidsinformatie (Who), de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Archiefwet. Dit stelt eisen aan de informatiehuishouding van de overheid om ervoor te zorgen dat overheidsinformatie voor iedereen altijd toegankelijk is: nu en in de toekomst. De informatie moet daarom vindbaar, beschikbaar, leesbaar, betrouwbaar, interpreteerbaar en toekomstbestendig zijn. Kortom, een goede duurzaam toegankelijke informatiehuishouding is van essentieel belang. Daarbij is de vorm van de informatie niet relevant: of het nu gaat over de traditionele documenten of over databasegegevens. Ook de plaats waar de informatie wordt bewaard maakt niet uit; overheidsinformatie is overheidsinformatie, of deze nu in een archiefkast of Document Management Systeem (DMS) staat of in een taakspecifieke applicatie, op een server van de overheidsorganisatie of in een systeem van een externe leverancier.

De introductie van de ‘digitale overheid’, waarbij de overheid in toenemende mate digitaal werkt en dus ook steeds meer werkt met voornamelijk digitale informatie, heeft nieuwe kansen met zich meegebracht wat betreft de informatiehuishouding, maar ook uitdagingen. Denk bijvoorbeeld aan de enorme toename van de hoeveelheid informatie of aan het beheren van nieuwe soorten informatie zoals e-mails of app-verkeer.

Ook heeft de digitalisering gezorgd voor een andere manier van samenwerken tussen overheden onderling en tussen de overheid en burger en bedrijf, wat nieuwe uitdagingen met zich meebrengt op het gebied van informatie-uitwisseling.

Kort samengevat: overheidsinformatie heeft een grote publieke waarde en daarom moet de informatiehuishouding op orde zijn. De digitale kansen hebben uitdagingen gebracht die niet altijd goed zijn geborgd in de informatiehuishouding. Deze Richtlijn is een kader en instrument om die informatiehuishouding te verbeteren.

2.1 Vastleggen van metadata

Voor een goede informatiehuishouding is het noodzakelijk om niet alleen gegevens vast te leggen, maar ook hun context, zoals: waar de gegevens over gaan, wie de gegevens heeft aangemaakt of gewijzigd, wie welke gegevens mag inzien of delen, of met welk mandaat een beslissing is genomen. Deze context, de gegevens ‘over de gegevens’ wordt vastgelegd als metadata.

In de NORA wordt informatie gedefinieerd als: de betekenis die mensen geven aan gegevens in een context. Om informatie te kunnen gebruiken moet duidelijk zijn wat de context is waarin die gegevens tot stand gekomen zijn. Die context wordt beschreven door middel van metadata.

In de norm NEN-ISO 15489, waarin begrippen rondom informatie- en archiefmanagement worden gedefinieerd, wordt gesproken over ‘metagegevens’. In de nieuwe Archiefregeling wordt de term ‘metadata’ gebruikt. In de praktijk worden de termen ‘metagegevens’ en ‘metadata’ naast en door elkaar gebruikt, maar wordt hetzelfde bedoeld. In deze Richtlijn wordt ‘metadata’ gebruikt om aan te sluiten op de Archiefregeling, behalve daar waar wordt verwezen naar andere teksten waar ‘metagegevens’ wordt gebruikt.

131 Er zijn verschillende soorten metadata, zoals de vindplaats van informatie, wijzigingsdatum of
132 doelgroep. Metadata kunnen heel algemeen zijn, zoals een naam of identificatie (relevant voor
133 alle soorten informatie), maar ook specifiek voor een bepaald domein zoals metadata waarmee
134 geografische informatie wordt beschreven. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen
135 enerzijds de metadata die worden opgenomen bij het aanmaken van informatie, zodat deze in de
136 juiste bedrijfscontext kan worden geplaatst, en de procesmetadata die voortdurend wordt
137 gecreëerd en opgenomen.

138 Het doel en gebruik van metadata is breed. Binnen de context van informatie- en archiefbeheer
139 van overheden worden metadata gedefinieerd als gestructureerde of semigestructureerde
140 informatie die het mogelijk maakt om informatie door de tijd heen en binnen verschillende
141 domeinen te creëren, te beheren en te gebruiken. Ze zijn dus relevant gedurende de hele
142 levensloop van de informatie, en niet alleen bij overbrenging (de formele overdracht) naar een
143 archiefbewaarplaats.

144 Bij het beheren van overheidsinformatie staat het **Informatieobject** centraal: in de NORA
145 gedefinieerd als een op zichzelf staand geheel van gegevens met een eigen identiteit. In de
146 praktijk kan dit elke soort overheidsinformatie betreffen, zoals documenten uit een DMS en de
147 Woo-index maar ook datasets in PDOK (Publieke Dienstverlening Op De Kaart) en die in stelsels
148 worden uitgewisseld, zoals bij het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en het Federatief
149 Datastelsel (FDS).

150 Metadata beschrijven niet alleen de inhoud en structuur van deze **Informatieobjecten**, maar
151 ook de mensen en systemen (**Actoren**) en processen (**Bedrijfsactiviteiten**) die deze
152 **Informatieobjecten** creëren, beheren, onderhouden en gebruiken, en het beleid (**Mandaat**) dat
153 daarop van toepassing is.

154 Het vastleggen van metadata draagt bij aan:

- 155 • het beheren en representeren van overheidsinformatie;
- 156 • het bevorderen van een juiste interpretatie van overheidsinformatie;
- 157 • het mogelijk maken van gegevensuitwisseling tussen organisaties en/of systemen
158 (interoperabiliteit);
- 159 • het vergroten van de duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van
160 overheidsinformatie;
- 161 • het transparant en openbaar maken van overheidsinformatie;
- 162 • samenhang: de mogelijkheid om informatie uit verschillende bronnen te combineren;
- 163 • vindbaarheid: de mogelijkheid om uit een grote hoeveelheid informatie de relevante
164 informatie te selecteren;
- 165 • het adequaat beveiligen van overheidsinformatie wanneer en waar het moet.

166 In deze Richtlijn worden verschillende aspecten van metadata behandeld aan de hand van het
167 model uit de norm NEN-ISO 23081, die in het volgende hoofdstuk nader wordt toegelicht. Dit
168 model is niet alleen bruikbaar binnen het archiefdomein, waarvoor de norm oorspronkelijk
169 bedoeld is, maar voor het hele domein van informatiehuishouding waar de NORA en de Richtlijn
170 over gaan.

171 In de NORA is het gebruik van metadata onder architectuur verankerd en wordt specifiek
172 voorgeschreven: 'leg de context van een informatieobject vast in metadata' vanuit het
173 architectuurprincipe 'Neem gegevens als fundament'. In de NORA is tevens een visie op

174 metadata management opgenomen. In de bijlage ‘Externe verwijzingen’ zijn enkele verwijzingen
175 naar de relevante onderdelen van de NORA opgenomen.

176 2.2 Uitwisselen van metadata

177 Het is niet handig als elke overheidsorganisatie en elk systeem metadata op haar eigen manier
178 toepast. De overheid bestaat immers uit vele organisaties die elk weer bestaan uit verschillende
179 organisatieonderdelen met hun eigen informatiesystemen. Op al deze plaatsen wordt informatie
180 gecreëerd en beheerd en worden metadata toegekend. Verschillende vormen van metadata voor
181 ‘hetzelfde’ staan een kwalitatief goede informatiehuishouding en duurzame toegankelijkheid in
182 de weg. Zeker wanneer informatie uitgewisseld wordt tussen systemen of organisaties is het van
183 belang dat dezelfde taal wordt gesproken. Enkele voorbeelden van uitwisseling zijn:

- 184 • openbaarmaking van overheidsinformatie;
- 185 • samenwerking in de keten met andere overheidsorganisaties;
- 186 • aanlevering van informatie door een bedrijf aan een overheidsorganisatie;
- 187 • migratie naar nieuwere of andere beheersystemen;
- 188 • overbrenging naar een archiefbewaarplaats.

189 Het is daarom van belang dat afspraken worden gemaakt over het gebruik van metadata, zoals
190 over semantiek, syntax en verplichtingen. Die afspraken zijn vastgelegd in normen en
191 standaarden.

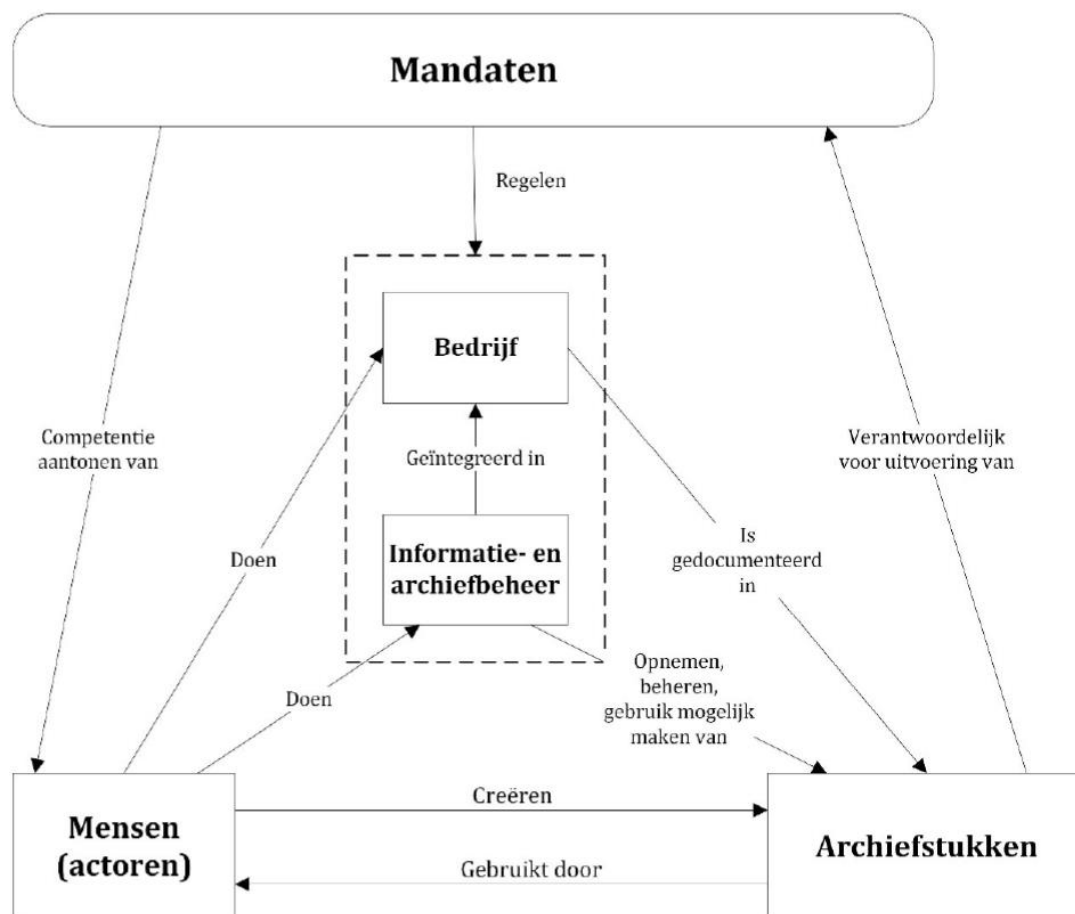
192

3. Entiteiten en elementen

De NEN-ISO 23081 is een internationale norm voor informatie- en archiefbeheer. Deze is voor de Nederlandse overheid van belang, mede omdat de Archiefregeling (2009) voorschrijft dat ‘zorgdragers’ een metagegevensschema vastleggen zoals bedoeld in de norm NEN-ISO 23081.

Deze norm beschrijft vijf entiteiten op conceptueel niveau. Het ‘Archiefstuk’ (in de Engelstalige versie: Record) staat daarbij centraal. In deze Richtlijn wordt hiervoor de naam **Informatieobject** gebruikt, hoewel het hier een bredere definitie kent dan uitsluitend als archiefstuk - meer hierover in het hoofdstuk Entiteit Informatieobject.

Daarnaast kent de NEN-ISO 23081 een aantal andere entiteiten die helpen de context van **Informatieobjecten** door de tijd heen te begrijpen: **Actor**, **Bedrijfsactiviteit** en **Mandaat**. De vijfde entiteit uit de NEN-ISO 23081 is de **Relatie** tussen deze entiteiten. In onderstaande figuur wordt de relatie tussen de entiteiten weergegeven (bron: NEN-ISO 23081-1:2017).



Figuur 1: het vijf-entiteitenmodel. Bron: NEN-ISO 23081-1:2017

De NEN-ISO 23081 definieert voor alle entiteiten de daarbij benodigde generieke ‘metagegevenstypen’, zoals een uniek identificerend kenmerk of naam. De NEN-ISO 23081 beschrijft daarmee het ‘wat’ en niet het ‘hoe’. Ook in deze Richtlijn wordt geen specifieke implementatie voorgesteld, maar aangesloten op het abstractieniveau van de NEN-ISO 23081.

Afhankelijk van het domein, de organisatie of de specifieke situatie kunnen implementaties dus verschillen. Bijvoorbeeld: lokale behoeften kunnen vragen om verschillende naamgeving of structurering. Bij een implementatie moet volgens de norm een logisch metadatamodel opgesteld worden.

In de volgende hoofdstukken wordt dit conceptuele model verder uitgewerkt voor toepassing binnen de Nederlandse overheid. Daarbij wordt geadviseerd:

- vier aparte entiteiten in de informatiehuishouding te onderscheiden in het kader van informatie- en archiefbeheer:
 1. **Informatieobject**,
 2. **Actor**,
 3. **Bedrijfsactiviteit** en
 4. **Mandaat**;
- dat de entiteit **Relatie** als metadata-element bij elk van de andere vier entiteiten wordt opgenomen;
- welke overige metadata-elementen daarover minimaal worden vastgelegd.

Een belangrijke keuze bij de toepassing van het de Richtlijn is of alle entiteiten als aparte en goed uitgewerkte entiteiten in de systemen worden onderkend en (kunnen worden) opgenomen. Als startpunt wordt vaak alleen de entiteit **Informatieobject** gemodelleerd. De metadata over alle andere entiteiten worden daarbij als metadata-elementen opgenomen. Dit 1-entiteitsmodel (of 'afgevlakt model') is de eenvoudigste aanpak voor de implementatie van metadata. De standaard MDTO is hiervan een uitwerking. Meer over de mogelijkheden hierin vindt u in het hoofdstuk Toepassing van metadata binnen de Richtlijn op pagina 29.

Bij de implementatie kan gebruik gemaakt worden van een of meerdere bestaande standaarden voor metadata die binnen de overheid worden gebruikt. Er bestaan voor verschillende domeinen binnen de informatiehuishouding verschillende nationale standaarden of Nederlandse toepassingsprofielen van internationale standaarden, zoals TOOI (Thesauri en Ontologieën voor Overheidsinformatie), MDTO (Metagegevens voor Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie), DCAT-AP-NL (Nederlands toepassingsprofiel van de Data Catalog Vocabulary) en de ISO-19***-serie. Deze standaarden dekken een deel van het hier gepresenteerde conceptuele model af, maar zijn niet toereikend voor het geheel. Een overzicht van deze standaarden is opgenomen in de NORA onder de noemer 'Stelsel van Metadatastandaarden'. Onder deze noemer wordt ook gewerkt aan het meer in lijn brengen van de diverse standaarden.

3.1 Verplichting en herhaalbaarheid

In eerdere versies van deze Richtlijn werd - zonder verdere toelichting - tot op detailniveau voorgeschreven welke (sub-) metadata-elementen verplicht waren en welke niet, en hoe vaak zij herhaald mochten (of zelfs moesten) worden. Omdat deze versie van de Richtlijn bewust alleen een kader wil bieden, is afgestapt van deze insteek. Deze nadere afspraken kunnen beter worden gemaakt binnen een specifiek toepassingsgebied, vaak in de vorm van een toegespitste standaard.

In plaats van 'verplichting' zonder verdere context wil deze Richtlijn vooral benadrukken dat alle hier genoemde metadata-elementen belangrijk zijn en dat het voor een goede informatiehuishouding en samenwerking tussen overheidsorganisaties (onderling en met externe organisaties, burgers en bedrijven) belangrijk is om ze vast te leggen als dat enigszins

255 mogelijk is. Het afwijken hiervan is uiteraard mogelijk, maar de reden daarvoor dient dan wel
256 weloverwogen en kenbaar gemaakt te worden. Dat kan bijvoorbeeld in de specificatie van een
257 standaard of de documentatie van een logisch metadatumodel. Deze wijze van verplichting
258 komt overeen met de ‘pas toe of leg uit’ gedachte van het Forum Standaardisatie.

259 De vorm waarin deze metadata-elementen zijn ‘vastgelegd’, doorgaans in meerdere systemen en
260 met een historie van soms wel decennia, verschilt per organisatie. Dat is niet per definitie een
261 probleem zolang de metadata-elementen beschikbaar en beschreven zijn.

262 Het bovenstaande is zowel van toepassing op de in deze Richtlijn beschreven metadata-
263 elementen, als op gesuggereerde sub-metadata-elementen.

264 3.2 Waardebereik

265 Voor veel metadata-elementen geldt dat afspraken gemaakt kunnen worden over de toegestane
266 vorm en/of inhoud ervan. Afspraken over zo’n ‘waardebereik’ zijn belangrijk voor uitwisseling of
267 export van gegevens en het vindbaar maken en beheren van informatie.

268 De volgens het waardebereik toegestane waarden kunnen opgenomen zijn in bijvoorbeeld een
269 lokale waardelijst, een (basis-)register, een landelijke taxonomie of thesaurus, of gespecificeerd
270 met een ‘syntax codeerschema’ (bijvoorbeeld die voor postcode: vier cijfers en twee
271 hoofdletters). Vaak wordt in ketens gebruik gemaakt van gedeelde gegevenswoordenboeken,
272 waardelijsten, zoals het Gegevenswoordenboek Stedelijk Water.

273 Voorbeelden van waardebereiken zijn:

- 274 • een datum of periode moet worden ingevuld in de vorm jjjj-mm-dd
- 275 • voor een organisatie (**Actor**) moet uit een specifiek gedefinieerde waardelijst het
- 276 identificatiekenmerk worden gekozen (denk aan de lijst met CBS gemeentecodes of een
- 277 TOOL identifier).

278 Bij het vastleggen van metadata die al in andere bronnen beschikbaar is moet een keuze worden
279 gemaakt tussen:

- 280 1. *Vastlegging bij de entiteit zelf*
281 Dit heeft als voordeel dat de (externe) registers / waardelijsten niet beschikbaar hoeven
282 te zijn als de metadata wordt gebruikt. Het is wel aan te bevelen de gegevens zoveel als
283 mogelijk over te nemen uit de registers.
284
- 285 2. *Het opnemen van een unieke verwijzing naar een register*
286 Dit heeft als voordelen dat de elementen eenmalig en uitgebreider beschreven kunnen
287 worden en dat mutaties automatisch beschikbaar zijn. Een aanvullend voordeel betreft
288 de naleving van de AVG. Als de persoonsgegevens alleen zijn opgeslagen in een register,
289 maar niet bij het **Informatieobject** zelf, kan dit **Informatieobject** worden gedeeld of
290 gepubliceerd zonder zorgen over schending van de privacy. De persoonsgegevens
291 blijven in het register, afgeschermd tegen ongeoorloofde toegang.
292

293 Deze keuze hangt samen met de keuze zoals beschreven in het hoofdstuk Toepassing van
294 metadata binnen de Richtlijn.

295 Deze Richtlijn schrijft bewust géén verplicht waardebereik voor bij een element, maar geeft wel
296 aanbevelingen en voorbeelden. De gedachte hierbij is dat afspraken over het waardebereik
297 worden gemaakt binnen het betreffende toepassingsgebied (domein, sector of keten),

298 doorgaans in de vorm van standaarden. Het opnemen van afspraken over waardebereik in
299 standaarden heeft als voordeel dat deze afspraken ook actief beheerd kunnen worden als
300 onderdeel van het beheer van die standaard.

301 In het eerder genoemde 'Stelsel van Metadatastandaarden' wordt vervolgens nagegaan of er
302 sprake is van overeenkomsten of verschillen in het waardebereik van verschillende standaarden,
303 en of er aanleiding is om dit beter op elkaar af te stemmen.

304 3.3 Geldige periode of gebeurtenis

305 Bij metadata-elementen kan het zinvol zijn ingevoerde waarden te laten voorzien van een
306 datum/periode om aan te geven wanneer de betreffende waarde precies van toepassing is of
307 gebruikt wordt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de geldigheidsperiode van namen van **Actoren**,
308 looptijd van **Mandaten** en gebruikte classificaties. Ingrijpende wijzigingen van een entiteit, zoals
309 een naamswijziging én taakverandering van een organisatie, kunnen aanvullend worden
310 vastgelegd als 'Gebeurtenis'. Dit is vooral een te kiezen oplossing als er meer informatie dan
311 alleen de datum van belang is.

312

313

4. Over de generieke metadata-elementen

De tien elementen die hier worden toegelicht zijn relevant voor alle vier de entiteiten: **Informatieobject**, **Actor**, **Bedrijfsactiviteit** en **Mandaat**. De entiteit **Informatieobject** kent daarnaast nog metadata-elementen, die niet relevant zijn voor de andere entiteiten. Die metadata-elementen zijn uitgewerkt als onderdeel van standaarden zoals MDTO.

De generieke metadata-elementen zijn:

- Identificatiekenmerk
- Aggregatieniveau
- Naam
- Classificatie
- Omschrijving
- Plaats
- Ruimtelijke dekking
- Gebeurtenis in de toekomst
- Gebeurtenis in het verleden
- Relatie

In de volgende hoofdstukken worden bij de entiteiten specifieke richtlijnen voor deze metadata-elementen nader toegelicht, daar waar relevant.

4.1 Beschrijving generieke metadata-elementen

Metadata-element “Identificatiekenmerk”

Elk voorkomen van een entiteit moet met een unieke metadatawaarde ‘identificatiekenmerk’ worden geïdentificeerd. Met dit element kan uniform en ondubbelzinnig duidelijk gemaakt worden welke entiteit wordt bedoeld - anders dan bijvoorbeeld bij een ‘naam’ die vaker zou kunnen voorkomen. Het identificatiekenmerk is essentieel voor interoperabiliteit en draagt bij aan efficiënte en veiligere gegevensuitwisseling. Het is ook belangrijk dat een toegekend identificatiekenmerk in de loop van de tijd (apart herkenbaar) behouden blijft, zodat gedurende de gehele levensduur van de entiteit bekend is om welke entiteit het gaat en daarnaar kan worden verwezen. Het identificatiekenmerk wordt dan ‘persistent’ genoemd.

Doorgaans wordt een identificatiekenmerk toegekend bij het creëren van de entiteit. Dit moet uniek zijn binnen het betreffende systeem of binnen de betreffende organisatie. Wanneer het de grenzen van het systeem of de organisatie verlaat, dient het identificatiekenmerk echter nog steeds uniek te zijn. Daarom moet het, uiterlijk op dat moment, worden uitgebreid met een aanduiding van het systeem of de organisatie waarbinnen het voorkomt - resulterend in ofwel één samengesteld kenmerk of twee afzonderlijke kenmerken. Van deze mogelijkheid wordt ook in de standaard MDTO gebruik gemaakt. Het is sterk aanbevolen ervoor te zorgen dat de entiteit al vanaf de creatie (of na inrichten van een nieuw systeem) een ‘globaal uniek’ identificatiekenmerk krijgt.

Identificatiekenmerken zijn er in allerlei soorten, variërend van nummers en tekenreeksen tot Uniform Resource Identifiers (URI's) en Universally Unique Identifiers (UUID's), die in de regel worden gebruikt als globaal unieke identifiers.

354 Binnen de Nederlandse overheid is er niet één standaard voor identificatiekenmerken. Het
355 Forum Standaardisatie benadrukt wel het belang van open standaarden voor het verbeteren van
356 de interoperabiliteit en gegevensuitwisseling tussen systemen. Maak, daar waar mogelijk,
357 afspraken over identificatiekenmerken, bijvoorbeeld in de vorm van standaarden.

358 Vaak komen entiteiten al voor in de verschillende (beheer-)systemen die in de loop van de tijd
359 zijn ontstaan. Deze systemen kunnen extra informatie bevatten over de entiteit, en zo nuttig zijn
360 om de context van de entiteit te schetsen; bijvoorbeeld bij het afleggen van verantwoording. Bij
361 de implementatie van een lokaal beheer gebaseerd op het entiteitenmodel moeten per entiteit
362 deze meerdere (oudere) identificatiekenmerken worden vastgelegd. Hierbij wordt er één
363 bestaande of een nieuw te maken kenmerk aangeduid als ‘primair identificatiekenmerk’; de
364 overige gebruikte kenmerken worden opgenomen als ‘extra identificatiekenmerken’, elk met een
365 identificatie van het systeem waarin het wordt/wordt gebruikt. Op die manier kunnen relaties
366 worden gelegd tussen het voorkomen van de entiteit in verschillende systemen.

367 Metadata-element “Aggregatieniveau”

368 Elke entiteit kan in verschillende, meestal hiërarchische, groepen worden ingedeeld. Een **Actor**
369 kan bijvoorbeeld een organisatie zijn of een individuele functionaris, en een **Informatieobject**
370 kan een dossier zijn of een individueel document. Op elk niveau van aggregatie van een entiteit
371 is het van belang om apart de metadata vast te leggen. In dit element wordt de benaming
372 opgenomen van het aggregatieniveau van de entiteit die wordt beschreven. De onderlinge
373 verbanden tussen de aggregaties binnen de entiteit worden gelegd via het metadata-element
374 ‘**Relatie**’.

375 Met het onderscheiden van verschillende aggregatieniveaus worden de volgende doelen bereikt:

- 376 • het (hiërarchisch) groeperen van de entiteiten en daarmee het aangeven van de
377 (logische) samenhang ertussen;
- 378 • het bieden van overzicht en inzicht;
- 379 • het efficiënt toekennen van metadata, bijvoorbeeld door het voorkomen van onnodige
380 redundantie;
- 381 • het gemakkelijker kunnen uitwisselen van informatie;
- 382 • het vergemakkelijken van zoeken naar informatie.

383 Verschillende systemen en organisaties binnen de Nederlandse overheid onderscheiden in de
384 praktijk verschillende aggregatieniveaus met diverse benamingen. Zeker in de uitwisseling
385 tussen systemen en met andere organisaties is het van belang dat afspraken worden gemaakt
386 over de gebruikte (benamingen van) aggregatieniveaus, zodat er geen ‘mismatch’ ontstaat. In de
387 volgende hoofdstukken worden voor elke entiteit een aantal niveaus aanbevolen.

388 Metadata-element “Naam”

389 Een naam is de, aanduiding waaronder een unieke entiteit bekend is. In tegenstelling tot het
390 identificatiekenmerk dient de naam betekenisvol en leesbaar voor mensen te zijn. Voor de
391 meeste van de vier entiteiten is het evident dat zij een metagegeven ‘naam’ kennen; zeker voor
392 veel **Informatieobjecten** (“Beleidsnotitie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking:
393 Doen waar Nederland goed in is”) en **Actoren** (“Rijksdienst voor het Wegverkeer”). Voor
394 **Bedrijfsactiviteiten** zoals het verlenen van een vergunning en **Mandaten** is een naam mogelijk
395 iets minder evident, maar in de meeste gevallen wel te construeren.

396 Namen zijn van toepassing op alle aggregatieniveaus; bijvoorbeeld bij **Actoren** zowel de naam
397 van een organisatie, een afdeling of de functienaam van een individuele functionaris.

398 De naam is vooral van belang voor de herkenbaarheid door menselijke gebruikers, bijvoorbeeld
399 bij het zoeken naar informatie en het presenteren van zoekresultaten.

400 Diverse soorten namen zijn mogelijk, zoals een verkorte naam, afkorting, officiële naam,
401 citeertitel en informele naam.

402 Metadata-element “Classificatie”

403 1. Een classificatie is een ordening, groepering of indeling in bepaalde klassen of groepen. Voor
404 elke entiteit geldt dat het, vanuit meerdere gezichtspunten, kan worden ingedeeld of
405 geclassificeerd. Een classificatie kan zorgen voor inzicht in onderlinge samenhang, en kan
406 zorgen dat entiteiten in samenhang kunnen worden aangeboden of gepresenteerd.
407 Classificaties maken informatiebeheer eenvoudiger.

408 Het begrip ‘classificatie’ is in deze Richtlijn ‘ruim’ bedoeld, en komt niet overeen met het begrip
409 classificatie (of rubricering) van informatie die omwille van de inhoud of aard beperkt of niet
410 verspreid mag worden (zoals geheim of vertrouwelijk), hoewel ook deze indeling een vorm van
411 classificatie kan zijn.

412 Classificaties zijn er in alle soorten en maten, zoals:

- 413 • van een indeling conform een taxonomie of thesaurus, zoals in een bibliotheek;
- 414 • een themastructuur voor ordening volgens beleidslijnen;
- 415 • een dossiersysteem waarmee verwante documenten kunnen worden gebundeld tot één
416 dossier.

417 Een entiteit kan behoren tot verschillende classificatiesystemen en tot verschillende groepen in
418 een classificatiesysteem.

419 Een classificatie wordt doorgaans aangeduid met een code (unieke aanduiding van de
420 classificatie), een omschrijving en bron (verwijzing naar het classificatiesysteem of -schema of
421 ordeningsstructuur). Bij het maken van afspraken tussen organisaties is het van belang dat ook
422 afspraken worden gemaakt over de gehanteerde classificatiesystemen, of vertalingen
423 daartussen.

424 Metadata-element “Omschrijving”

425 Elke entiteit kan worden voorzien van een omschrijving in vrije tekst: een kernachtige nadere
426 toelichting of beschrijving van de entiteit. Het doel van de omschrijving is het verschaffen van
427 inzicht in de (aard van) de entiteit en het behoud van kennis. Een omschrijving is bijvoorbeeld
428 nuttig voor het traceren van overheidshandelen, verschaffen van transparantie, afleggen van
429 verantwoording en cultuurhistorisch besef. De omschrijving is een aanvulling op het element
430 Naam.

431 Metadata-element “Plaats”

432 Entiteiten hebben vaak een ruimtelijke (fysieke) component of een virtuele locatie; daarmee
433 wordt bedoeld dat ze zich op die locatie bevinden. De entiteit wordt dan voorzien van het
434 metadata-element ‘plaats’.

435 NB: Het metadata-element 'plaats' is nadrukkelijk iets anders dan het element 'ruimtelijke
436 dekking'.

437 Drie voorbeelden:

- 438 • Voor een **Informatieobject** geeft de plaats doorgaans aan waar het object zich bevindt
439 (fysiek of virtueel). Zo kan een brief zich in een archiefkast bevinden, een rapport kan te
440 vinden zijn op een internetadres en een bestand in een map op een netwerkschijf.
- 441 • Voor een **Actor** betreft het vaak de fysieke locatie, zoals het bezoek- en postadres van
442 een organisatie ten behoeve van vindbaarheid en bereikbaarheid, maar ook een virtueel
443 'adres' zoals een e-mailadres of homepage is nuttige informatie.
- 444 • Een **Bedrijfsactiviteit** kan plaatsvinden in bijvoorbeeld een bepaalde gemeente of regio.

445 Als aanduidingen kan gedacht worden aan de volgende voorbeelden: bezoekadres; postadres; e-
446 mailadres; internetadres; plaatsnaam en coördinaten. Uiteraard is hier ook een link met zowel
447 de (basis-)registraties als met geografische metadata. Referenties naar een object in een
448 registratie zoals de Basisadministratie Gebouwen (BAG) of het Kadaster, of een polygon die de
449 grenzen van een gebied aangeeft zijn mogelijkheden om invulling te geven aan het metadata-
450 element 'plaats'.

451 Net als bij andere metadata-elementen worden nadere afspraken over de invulling van 'plaats'
452 vastgelegd in metadatastandaarden zoals welk waardebereik er gebruikt wordt voor een adres of
453 naar welke registraties wordt verwezen.

454 Metadata-element "Ruimtelijke dekking"

455 Voor alle entiteiten geldt dat ze betrekking kunnen hebben op een bepaalde ruimte, zoals een
456 locatie, gebied of bijvoorbeeld een pand.

457 NB: Het metadata-element 'ruimtelijke dekking' is nadrukkelijk iets anders dan het element
458 'plaats'.

459 Enkele voorbeelden:

- 460 • De ruimtelijke dekking van een **Bedrijfsactiviteit**, zoals het verlenen van een vergunning,
461 kan bijvoorbeeld betrekking hebben op een kadastraal perceel of een pand;
- 462 • Bij een organisatie als **Actor** gaat het daarbij vooral om het 'verzorgingsgebied' of het
463 gebied waarover zij gezag voert op haar taakgebieden, de jurisdictie;
- 464 • Ook een **Mandaat** kan gelden voor een specifiek ruimtelijk gebied.

465 Metadata-element "Gebeurtenis in de toekomst"

466 Met dit element worden de geplande beheeractiviteiten (ook wel "event plan") beschreven - de
467 toekomstige gebeurtenissen die nodig zijn voor het beheren van een entiteit. Denk aan geplande
468 acties voor het verwijderen, verplaatsen of uitwisselen van **Informatieobjecten**, een
469 aanstaande reorganisatie waardoor **Actoren** van naam veranderen of verantwoordelijkheden
470 onder een andere (aggregatie van een) organisatie gaan vallen, een periodieke organisatorische
471 evaluatie van **Bedrijfsactiviteiten** of wetswijzigingen die van invloed zijn op een **Mandaat**.

472 Een 'gebeurtenis' wordt gekenmerkt door:

- 473 • Wat - een gebeurtenistype en een beschrijving van wat er gaat gebeuren of wat het
474 resultaat van de gebeurtenis is (welke actie(s) wordt in gang gezet);

- 475 • Wanneer - een datum of periode waarop of waarin iets plaatsvindt;
- 476 • Wie - de **Actor** verantwoordelijk voor het uitvoeren van de gebeurtenis;
- 477 • Waarmee starten - indicatie van het mechanisme, de 'trigger', waarmee de gebeurtenis
- 478 of actie in gang wordt gezet. Met het vastleggen van een trigger kun je beheeractiviteiten
- 479 automatiseren. Denk aan het versturen van een notificatie aan een beheerder, of een
- 480 periodieke controle door een informatiesysteem op de integriteit van digitale bestanden.

481 Nadere afspraken over bijvoorbeeld de onderkende gebeurtenistypen of het datumformaat
482 kunnen bij implementatie worden vastgelegd.

483 Wanneer een geplande gebeurtenis plaatsvindt, wordt er (bij voorkeur automatisch) een
484 'gebeurtenis in het verleden' gecreëerd in de metadata. De registratie van de 'gebeurtenis in de
485 toekomst' wordt vervolgens verwijderd uit de metadata want deze heeft plaatsgevonden.

486 Metadata-element "Gebeurtenis in het verleden"

487 Het metadata-element "Gebeurtenis in het verleden" bevat de geschiedenis van de entiteit door
488 de tijd heen (ook wel "eventgeschiedenis").

489 Net als bij de 'gebeurtenissen in de toekomst' worden de 'gebeurtenissen in het verleden'
490 gekenmerkt door het vastleggen van:

- 491 • Wat - een gebeurtenistype en een beschrijving van wat er is gebeurd of wat het resultaat
- 492 van de gebeurtenis was;
- 493 • Wanneer - een datum of periode waarop of waarin het plaatsvond;
- 494 • Wie - de **Actor** verantwoordelijk voor het uitvoeren van de gebeurtenis.

495 Het vastleggen van alle belangrijke gebeurtenissen uit het verleden is van belang voor een goed
496 begrip van de entiteit, helpt bij het beoordelen van de betrouwbaarheid en is nodig voor de
497 verantwoording. Met een verzameling gebeurtenissen (ook wel 'provenance' genoemd) kan de
498 volledige levensloop van de entiteit worden gereconstrueerd.

499 Ideaal worden belangrijke gebeurtenissen aangemaakt als onderdeel van het uitvoeren van de
500 (geplande) beheeractiviteiten (zie metadata-element 'Gebeurtenis in de toekomst'). Belangrijke
501 gebeurtenissen kunnen ook plaatsvinden door acties die niet gepland zijn. Deze dienen
502 handmatig opgenomen te worden.

503 Of een vastgelegde gebeurtenis, gepland of ongepland, belangrijk is voor toekomstig gebruik of
504 voor verantwoording/reconstructie hangt af van de soort gebeurtenis. Dit bepaal je door met
505 elkaar afspraken te maken over welke gebeurtenissen nodig zijn voor deze specifieke doelen.
506 Het is van belang bij het inrichten van informatiesystemen dat belangrijke wijzigingen zoveel als
507 mogelijk automatisch worden vastgelegd als gebeurtenis.

508 Metadata-element "Relatie"

509 De entiteiten **Informatieobject**, **Actor**, **Bedrijfsactiviteit** en **Mandaat** zijn niet los van elkaar te
510 zien. Zo zal een **Bedrijfsactiviteit** uitgevoerd worden door een **Actor** en zal een **Actor** een
511 bepaald **Mandaat** hebben. Nadrukkelijk zijn ook **Relaties** tussen entiteiten van hetzelfde type
512 mogelijk, zoals de relatie tussen individuele **Informatieobjecten**: de relatie tussen individuele
513 documenten onderling en hun relatie met een dossier als hoger aggregatieniveau.

514 Hoewel in de NEN-ISO 23081 **Relatie** als aparte entiteit wordt beschreven, is er in deze Richtlijn
515 voor een andere insteek gekozen. Elke entiteit kent in de Richtlijn een metadata-element
516 '**Relatie**' waarin de relatie met andere entiteiten wordt gespecificeerd.

517 Relaties kunnen vele vormen aannemen, die binnen implementaties en standaarden specifiek
518 kunnen worden uitgewerkt en benoemd.

519 Alle **Relaties** worden gekenmerkt door de registratie van:

- 520 • het identificatiekenmerk van de gerelateerde entiteit;
- 521 • het type van de relatie, zijnde een nadere aanduiding hiervan;
- 522 • de datum/periode waarop of waarin de relatie bestaat of bestond.

523

524

5. Entiteit Informatieobject

5.1 Definitie

In deze Richtlijn wordt de definitie van **Informatieobject** uit de NORA gehanteerd: een op zichzelf staand geheel van gegevens met een eigen identiteit.

De definitie uit de NORA is een generiek bruikbare definitie. In specifieke domeinen kunnen meer specifieke definities worden gehanteerd, maar deze passen binnen de ruimere NORA-definitie.

5.2 Doelstelling

De entiteit **Informatieobject** kan gezien worden als de belangrijkste van de vier entiteiten. Het is immers de neerslag van de overheidsinformatie die beheerd moet worden.

5.3 Soorten Informatieobjecten

In de NEN-ISO 23081 wordt de Engelse term ‘record’ gebruikt. Er is eigenlijk geen eenduidige Nederlandse vertaling van deze term in standaarden, wet- en regelgeving of kaders.

NEN-ISO 15489-1:2016nl vertaalt record met de term ‘archiefstuk’, maar geeft daarbij aan dat archiefbescheiden, **Informatieobjecten** en procesgebonden informatie hier allen synoniemen van zijn. In de Wet open overheid (Woo) en het voorstel voor de nieuwe Archiefwet wordt daarnaast de term ‘documenten’ gebruikt. Gezien de betekenis die er aan wordt gegeven moet dit ook als een synoniem gezien worden. Standaarden als TOOI en MDTO (maar ook deze Richtlijn) gebruiken dan weer de term ‘**Informatieobject**’, al dan niet met een eigen definitie.

In deze Richtlijn is het begrip **Informatieobject** dan ook breder dan uitsluitend ‘archiefstukken’ of documenten. Het moet altijd gezien worden in samenhang met zijn context. Conform het vijf-entiteitenmodel van de NEN-ISO 23081 wordt deze context gedocumenteerd in de metagegevens. **Informatieobjecten** bestaan uit inhoud en metadata, wat wil zeggen dat de metadata onlosmakelijk aan **Informatieobjecten** verbonden zijn.

In de meeste huidige implementaties worden metadata over andere entiteiten bij een **Informatieobject** zelf vastgelegd. In dat geval gebruikt de toepassing een ‘1-entiteitmodel’ zoals beschreven in het hoofdstuk Toepassing van metadata binnen de Richtlijn. De standaard MDTO is een voorbeeld hiervan. Het is ook mogelijk dat metadata over andere entiteiten elders worden vastgelegd (bijvoorbeeld in een register of een ander informatiesysteem), waarbij een duurzame relatie tussen deze metadata en het **Informatieobject** gelegd moet worden. In dat geval is er sprake van een meer-entiteitenmodel.

5.4 Metadata-elementen voor Informatieobject

Alle generieke metadata-elementen zijn relevant voor deze entiteit, en zijn verder uitgewerkt in specifieke implementaties of standaarden zoals TOOI, MDTO en DCAT, waarbij elke standaard of implementatie uiteraard nog aanvullende metadata kan vereisen.

6. Entiteit Actor

6.1 Definitie

Volgens de NORA is een **Actor** 'een persoon (individueel, groep of organisatie) die een handeling uitvoert'.

In de context van informatiebeheer in de NEN-ISO 23081 is het 'een persoon, werkgroep of organisatie die verantwoordelijk is voor of betrokken is bij het creëren van archiefstukken, het opnemen van archiefstukken en/of processen voor informatie- en archiefbeheer... Technologische hulpmiddelen zoals softwaretoepassingen kunnen als **Actor** worden beschouwd indien ze routinematig archiveringsprocessen uitvoeren'.

6.2 Doelstelling

Het doel van de entiteit **Actor** is om organisaties of personen te identificeren die bij activiteiten uitvoerend, eindverantwoordelijk, ondersteunend, geïnformeerd of geraadpleegd zijn.

6.3 Soorten Actoren

Een **Actor** kan meerdere verschijningsvormen hebben afhankelijk van het beschouwingsniveau en de context:

- Organisatie - een doelgerichte samenbundeling van kennis, kracht en vaardigheden tussen enkele (meestal drie of meer) personen bedoeld die primair middelen en activiteiten aanwendt om een doel te bereiken of in een behoefte te voorzien. Organisaties zijn meestal door een formeel besluit ontstaan en overheidsorganisaties hebben een grondslag in wet- en regelgeving. Binnen een organisatie kunnen organisatieonderdelen of groepen worden onderscheiden voor het uitvoeren van de bedrijfsfunctie zoals bijvoorbeeld directies, afdelingen en projectteams;
- Individueel - een persoon, die een verantwoordelijkheid draagt of een actie uitvoert (of zal moeten uitvoeren). Individueel zijn meestal formeel aangesteld op een functie binnen een organisatie;
- Systeem - in de digitale samenleving zijn systemen niet meer weg te denken. Een systeem kan tegenwoordig een beginpunt zijn van een geautomatiseerd proces, data genereren of controles uitvoeren. Voor digitaal materiaal is het van belang dat de handelende systemen worden vastgelegd, onder andere om authenticiteit aan te kunnen tonen.

Een **Actor** kan verschillende rollen spelen, afhankelijk vanuit het perspectief waaruit wordt gekeken.

- Vanuit het perspectief van overheidsdienstverlening of taakuitoefening kan bijvoorbeeld onderscheid gemaakt tussen aanvrager of rechthebbende, de behandelaar en de beslissende;
- Vanuit het perspectief van uitvoering kan bijvoorbeeld onderscheid worden gemaakt tussen uitvoerder, beslissende, controleur en adviseur;
- Vanuit het perspectief van informatiebeheer kan binnen organisaties bijvoorbeeld onderscheid worden gemaakt tussen de eigenaar (auteur) en ondertekenaar van een document, de informatiebeheerder en de gebruiker. Op organisatieniveau kan de rol van archiefvormer worden onderscheiden.

Het onderscheid bij een **Actor** tussen organisatie, individu, de functie en rol heeft gevolgen voor het gebruik van metadata. In de verdere uitwerking van de metadata-elementen wordt waar

nodig een onderscheid gemaakt omdat het beschouwingsniveau en de context bepalend kunnen zijn voor de toepasbaarheid en betekenis per metadata-element.

Organisatie-overstijgend is het bij het begrip **Actor** van belang een organisatie te kunnen duiden met metadata als bijvoorbeeld plaats, soort organisatie en taken; binnen een organisatie is het van belang een individu of groep te kunnen duiden aan de hand van bijvoorbeeld metadata als mandaat (functie) en/of rol (taak).

6.4 Registers en Actoren

Om de eenduidigheid te bereiken bij het identificeren van **Actoren** kan gebruik gemaakt worden van registers. Voorbeelden op organisatieniveau zijn het Handelsregister (HR) en het Register van Overheidsorganisaties (ROO). Voorbeelden op individu-niveau zijn de basisregistratie personen BRP en personeelsregistraties binnen een organisaties. In Nederland bestaan tientallen basis- en kernregistraties voor bepaalde soorten **Actoren**. In de lijst referenties is een verwijzing opgenomen naar het overzicht van sectorregistraties in de NORA.

6.5 Metadata-elementen voor Actor

Alle generieke metadata-elementen zijn relevant voor deze entiteit. Bijzonderheden die hiervoor gelden worden in het onderstaande vermeld.

Identificatiekenmerk

Wanneer de **Actor** een organisatie betreft, is het aan te bevelen een identificatiekenmerk uit een bestaande registratie te gebruiken. Overheidsorganisaties zijn geregistreerd in TOOI, waar zij van een persistent, globaal uniek identificatiekenmerk zijn voorzien: de TOOI-URI. Voor organisaties die hier niet in zijn opgenomen zijn er andere authentieke registraties, zoals (voor bedrijven, stichting en verenigingen) het Handelsregister (HR) van de Kamer van Koophandel en de Registratie Instellingen en Opleidingen (RIO). Deze registers kennen elk eigen identificatiekenmerken zoals het KvK-nummer, CBS-nummer of TOOI identifier.

Wanneer de **Actor** een individu betreft, kunnen de identificatiekenmerken ontleend worden uit systemen als het Document Management Systeem (DMS), P-direkt, IDUSYS, het register van Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg (BIG-register) of eventueel de Basisregistratie Personen (BRP). Kenmerken zijn bijvoorbeeld het Rijks Identifierend Nummer (RIN) of de gebruikersnaam van het betreffende (digitaal) systeem waar men inlogt als persoon en rechten krijgt op basis van de rol die gekoppeld is aan de persoon.

Aggregatieniveau

Een organisatie als geheel is een aggregatieniveau op zich, maar er kunnen uiteraard meer (tussen-) niveaus onderscheiden worden zoals deze binnen de organisatie bekend zijn. Voorbeelden van typen aggregaties van organisaties zijn: organisatie-eenheid, afdeling, werkgroep, projectgroep of (koepel) vereniging.

Voor individuen als **Actor** wordt geadviseerd geen aggregaties te onderscheiden; voor systemen is het onderscheiden van aggregatieniveaus afhankelijk van de lokale situatie.

Naam

Actoren kunnen bekend zijn onder verschillende benamingen. Ten minste één daarvan dient te worden vermeld. Het kan van belang zijn meerdere namen vast te leggen en uit te wisselen, afhankelijk van het gebruiksdoel. Andere namen, zoals verkorte namen en aliassen kunnen als zodanig worden vermeld.

651
652 Organisaties hebben doorgaans een officiële (ook wel geautoriseerde) naam en een of meer
653 informele namen – zo is bijvoorbeeld 's-Gravenhage de officiële naam van de gemeente, waarbij
654 een informele naam Den Haag is.

655
656 Voorbeelden van namen van (lagere aggregaties van) een organisatie als **Actor** zijn: Afdeling
657 Projecten, Werkgroep Metadata, Projectteam Emailarchivering.

658
659 In geval van individuen betreft de naam in de eerste plaats de aanduiding van de functie, niet de
660 persoonsnaam. Naast de functie is het in sommigen gevallen is het echter wenselijk om ook de
661 daadwerkelijke naam vast te leggen, zoals de naam van een aanvrager of functionaris. Bij
662 voorkeur zijn dit de officiële of geautoriseerde functie en de naam van een persoon. Door
663 minimaal de functienaam beschikbaar te hebben kan deze als **Actor** gedeeld worden bij
664 'openbaarmaking'. Gezien de AVG zal de persoonsnaam van een individu niet altijd gedeeld
665 mogen worden met derden.

666
667 Voorbeelden van functienamen zijn: directeur, teamleider, adviseur, privacy officer.
668 Voorbeelden van persoonsnamen zijn de volledige voor- en achternaam, of initialen plus
669 achternaam binnen de context van de archiefvormer.

670
671 Het is dringend aangeraden om nadere afspraken te maken over het waardebereik. Dit omdat er
672 vele varianten zijn van namen en de wijze waarin zij genoteerd kunnen worden.

673 Omschrijving

674 Het kan zinvol zijn een (optionele) beschrijving van de **Actor** vast te leggen waarin meer over de
675 **Actor** wordt omschreven, zoals de taak van een functie of functionaris, het doel van de
676 organisatie of de politieke, sociale, economische en/of culturele context of eventueel een
677 beschrijving van de organisatiestructuur.

678
679 Voor de omschrijvingen op functieniveau kan, voor het beheer van overheidsinformatie, gebruikt
680 worden van de vastgestelde profielen uit het Kwaliteitsraamwerk Informatievoorziening (KWIV-
681 profielen).

682
683 Voorbeelden:

- 684 • het Nationaal Archief (NA) is een agentschap van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur
685 en Wetenschap en is de grootste archiefinstelling in Nederland. Het NA ondersteunt
686 overheden om bewust om te gaan met de informatie die gemaakt wordt, informatie
687 duurzaam te beheren en openbaar te maken (bron: website Nationaal Archief);
- 688 • Een recordbeheerder richt zich op het identificeren, klasseren, archiveren, bewaren en
689 vernietigen van records (archief). Daarmee draagt het zorg voor kwalitatieve intake,
690 formele ontsluiting, distributie en archivering van gekanaliseerde inkomende (digitale)
691 documentstromen. Recordbeheer zorgt voor het monitoren van de eenduidigheid en
692 juistheid van metagegevenssets op zaken, proces- en documentniveau, het tijdig
693 signaleren van de afwijkingen én de noodzakelijke herstelbewerkingen hierop.
694 Recordbeheer onderhoudt hiertoe veelvuldig contact met zaakhouders en/of
695 (mede)behandelaren om de informatiebehoeften zo goed mogelijk af te stemmen en
696 informatieprocessen bij het organisatieonderdeel beter te laten verlopen. (bron: KWIV-
697 profiel Recordbeheerder).

698 Gebeurtenis in het verleden

699 Voor organisaties dienen in ieder geval vastgelegd te zijn de oprichtingsdatum, instellingsdatum
700 en/of inwerkingtredingsdatum. Een ander voorbeeld van een relevantie gebeurtenis kan zijn de
701 toevoeging van een andere, voormalig zelfstandige, **Actor**. Dit komt bijvoorbeeld voor bij het
702 samenvoegen van een kleinere gemeente bij een grotere gemeente bij gemeentelijke
703 herindeling.

704
705 Wanneer de **Actor** een individu is, kunnen diverse ‘gebeurtenissen’ relevant zijn, zoals wanneer
706 hij of zij geboren, gehuwd of gestorven is, of wanneer een functionaris is benoemd tot
707 sleutelfunctionaris.

7. Entiteit Bedrijfsactiviteit

7.1 Definitie

Volgens de NEN-ISO 23081 zijn **Bedrijfsactiviteiten** ‘alle functies, activiteiten en transacties van een organisatie en haar medewerkers’. Het gaat hierbij om alle activiteiten die een bijdrage leveren aan het tot stand komen van het product en/of dienst. Zoals hieronder wordt toegelicht wordt in deze Richtlijn een nadere terminologie gebruikt.

7.2 Doelstelling

Het doel van de entiteit **Bedrijfsactiviteit** is om de werkzaamheden van een organisatie en de relatie daartussen vast te leggen. Deze entiteiten zijn bijvoorbeeld een hulpmiddel om **Actoren** met vergelijkbare werkzaamheden en/of **Informatieobjecten** uit vergelijkbare, of elkaar opvolgende, handelingen aan elkaar te koppelen.

Met de entiteit **Bedrijfsactiviteit** wordt middels metadata de bedrijfscontext beschreven en in relatie gebracht met gegevens. Hierdoor worden gegevens- die worden gebruikt binnen en voortvloeien uit een **Bedrijfsactiviteit** - betrouwbaarder en de rol van informatie in de organisatie beter bekend. **Actoren** voeren op basis van **Mandaten** werkzaamheden uit en daarbij wordt gebruik gemaakt van **Informatieobjecten**. Metadata over de **Bedrijfsactiviteit** kan minimaal als contextinformatie worden opgenomen in de metadata bij de entiteit **Informatieobject**.

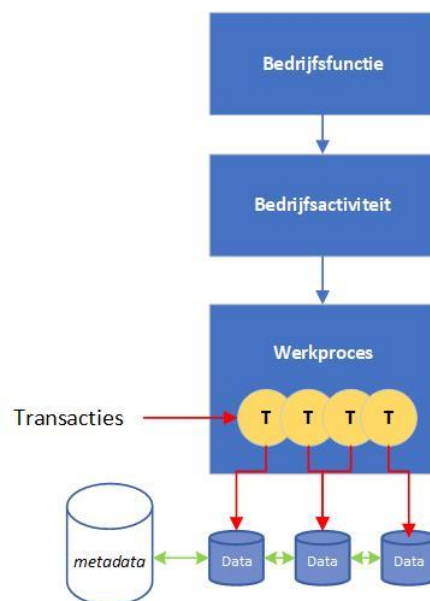
7.3 Soorten Bedrijfsactiviteiten

Om dekkend te kunnen zijn voor grote overheidsorganisaties kunnen **Bedrijfsactiviteiten** op een hoog abstractieniveau in kaart worden gebracht, bijvoorbeeld ten behoeve van een informatiebeheerplan of een documentair structuurplan (DSP). Het in kaart brengen van **Bedrijfsactiviteiten** biedt overzicht en inzicht: het creëert een beeld van hetgeen waarover een organisatie informatie onder zich zou moeten hebben.

Er is geen strak onderscheid te maken tussen de vaak aangehaalde termen zoals ‘Bedrijfsfunctie’, ‘Bedrijfsactiviteit’, ‘bedrijfsproces’, ‘transactie’ en ‘werkproces’. Dit komt omdat deze in de dagelijkse praktijk soms lastig te onderscheiden zijn, de termen door elkaar gebruikt worden en het gewenste detailniveau lang niet van alle beschreven processen hetzelfde is. Binnen deze Richtlijn wordt de volgende indeling gehanteerd, die nader wordt toegelicht in het onderstaande onder metadata-element ‘aggregatie’:

- Bedrijfsfunctie
- Bedrijfsactiviteit
- Werkproces
- Transactie

In de praktijk zullen organisaties hun eigen indeling van **Bedrijfsactiviteiten** kennen. Het is ook niet gezegd dat dit een strikt hiërarchische indeling is – zo kunnen **Bedrijfsactiviteiten** bijvoorbeeld ook anders gegroepeerd of georganiseerd zijn dan strikt binnen één bedrijfsfunctie.



Figuur 2: aggregaties van bedrijfsactiviteiten

752 In het kader van interoperabiliteit is het echter aan te bevelen deze indeling als basis te
753 gebruiken.

754 7.4 Registers en Bedrijfsactiviteiten

755 Veel organisaties hebben een (registratie) systeem waarmee ze de **Bedrijfsactiviteiten** binnen
756 de organisatie vastleggen, beschrijven en bijhouden. Bij het implementeren van metadata
757 over de entiteit **Bedrijfsactiviteit** kun je er voor kiezen om dit systeem in te zetten als
758 kernregistratie (bron van waarheid) en/of verwijzen naar dit systeem. De gegevens over de
759 **Bedrijfsactiviteiten** worden dan gekoppeld via het metadata-element **Relatie**. Een belangrijk
760 aandachtspunt hierbij is dat het een betrouwbare en duurzame koppeling is. Vooral bij het
761 uitwisselen van informatie of het migreren van informatie naar een ander informatiesysteem is
762 dit een belangrijk aandachtspunt.

763 7.5 Metadata-elementen voor Bedrijfsactiviteit

764 Alle generieke metadata-elementen zijn relevant voor deze entiteit. Bijzonderheden die hiervoor
765 gelden worden in het onderstaande vermeld.

766 Sommige metadata-elementen gelden voor alle niveaus (denk aan identificatiekenmerken) en
767 andere kunnen specifiek zijn voor een bepaalde aggregatie - denk aan periodieke
768 beoordeling/review van een proces in het metadata-element 'gebeurtenissen in de toekomst'.

769 Identificatiekenmerk

770 Door het toekennen van een uniek identificatiekenmerk aan een **Bedrijfsactiviteit** kun je
771 **Bedrijfsactiviteiten** herkennen en terugvinden. Als de organisatie **Bedrijfsactiviteiten** in een
772 apart systeem vastlegt wordt het mogelijk om op basis van het unieke identificatiekenmerk een
773 relatie te leggen met andere entiteiten.

774 Aggregatieniveau

775 Zoals in het bovenstaande aangegeven, bestaat er niet één eenduidige indeling in
776 aggregatieniveaus voor **Bedrijfsactiviteiten**. Deze Richtlijn hanteert de volgende indeling:

- 777 • Bedrijfsfunctie (ook wel Sector): een bedrijfsfunctie is datgene wat door de gehele
778 organisatie gedaan moet worden om een doelstelling te bereiken, en beschrijft de
779 bredere maatschappelijke context waarin een organisatie zijn activiteiten uitvoert. Het
780 begrip bedrijfsfunctie is voor de overheid te beschrijven als beleidsterrein. Bijvoorbeeld:
781 toezicht houden of zorgdragen voor een goed openbaar bestuur. Voor particulieren is het
782 begrip Sector te beschrijven als domein waar zij in werkzaam zijn, bijvoorbeeld
783 infrastructuur of leefomgeving;
- 784 • Bedrijfsactiviteit (ook wel bedrijfstaak of bedrijfsproces): het belangrijkste
785 aggregatieniveau binnen deze entiteit. De bedrijfsactiviteiten zijn alle taken die door
786 organisatieonderdelen uitgevoerd moeten worden om de bedrijfsfunctie(s) te realiseren.
787 Een bedrijfsactiviteit is een verzameling van samenhangende handelingen en processen.
788 Voorbeelden van bedrijfsactiviteiten zijn: onderzoeken van incidenten, benoeming van
789 politieke ambtsdragers, het geven van voorlichting, asset- en omgevingsmanagement en
790 bedrijfsvoering;
- 791 • Werkproces (ook wel handeling of deelproces): complexe bedrijfsactiviteiten kunnen
792 nader gespecificeerd worden met werkprocessen. Een werkproces is een geordende
793 reeks van activiteiten en/of transacties (processtappen). Het werkproces is gericht op
794 het leveren van een (deel)dienst die een bijdrage levert aan een uiteindelijk aan de

795 maatschappij te leveren dienst. Voorbeelden van Werkprocessen: verzamelen van
796 sporen bij incident, vacature voor burgemeester publiceren, vragen van burgers
797 behandelen, beheren van assets, vergunning verlenen, toezicht houden, handhaving,
798 inkopen en contractmanagement.

- 799 • De Individuele Transactie (ook wel activiteit): op dit laagste niveau van **Bedrijfsactiviteit**
800 staan de individuele acties die leiden tot de benodigde resultaten van een stap in een
801 werkproces. Voorbeelden van transacties zijn: Inwinnen gegevens, opstellen stukken,
802 budget aanvragen, goed- of afkeuren, versturen

803

804 Deze indeling van toe te passen aggregaties moet nader uitgewerkt worden bij de implementatie
805 van de Richtlijn. Dit kan nodig zijn om goed aan te sluiten bij terminologie die gebruikt wordt
806 binnen de organisatie of het domein. Daarbij is het belangrijk om de aggregaties te kunnen
807 relateren aan deze vaste niveaus uit de Richtlijn, hetgeen de interoperabiliteit en uitwisseling
808 bevordert. Afspraken hierover worden dan ook nader gespecificeerd in standaarden of
809 koppelvlakspecificaties.

810 Classificatie

811 Het metadata-element classificatie kan gebruikt worden om **Bedrijfsactiviteiten** op een
812 logische manier te ordenen. Deze ordening wordt vastgelegd in een bedrijfsactiviteitschema.
813 Een bedrijfsactiviteitschema beschrijft de **Bedrijfsactiviteiten** van een organisatie en de
814 relatie tussen deze activiteiten. Een bedrijfsactiviteitschema kan ook als hulpmiddel dienen
815 om **Informatieobjecten** te koppelen aan de context waarin zij zijn gemaakt of gebruikt.
816 **Informatieobjecten** kunnen dan, naast andere ordeningen, worden gerangschikt/geordend aan
817 de hand van de **Bedrijfsactiviteit** die ze beschrijven.

818 Organisaties beheren **Informatieobjecten** op basis van de bedrijfscontext (waarom bestaat de
819 informatie en wat is de waarde van de informatie voor de organisatie) in plaats van op hun
820 inhoud (waar gaat het over) of op de locatie (welk organisatieonderdeel of welk persoon is
821 verantwoordelijk).

822 Voordelen van het gebruik van een bedrijfsactiviteitschema zijn:

- 823 • Informatie op een snelle manier aan de bedrijfscontext koppelen. Door
824 eigenschappen/metadata (o.a. bewaartermijn, gebruiksrechten, vertrouwelijkheid,
825 openbaarheid enz.) te koppelen aan de bedrijfscontext kun je (beheer)processen
826 gedeeltelijk automatiseren;
- 827 • **Bedrijfsactiviteiten** zijn niet tot nauwelijks aan veranderingen onderhevig (t.o.v.
828 bijvoorbeeld organisatiestructuren) waardoor een bedrijfsactiviteitschema een
829 betrouwbaar classificatiehulpmiddel vormt om **Informatieobjecten** consistent te
830 classificeren, beheren en het borgen van de vindbaarheid.

831 Een bedrijfsactiviteitschema kan vormgegeven worden door een taxonomie (hiërarchisch) of
832 ontologie (relationeel), afhankelijk van wat het beste past in de organisatie,

833 Verder bestaan er diverse classificaties van **Bedrijfsactiviteiten**, zoals de Standaard
834 Bedrijfsindeling (SBI) van het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) of de Zaaktypecatalogus voor
835 de Omgevingswet. Vaak zijn classificaties van bedrijfsfuncties en processen opgenomen in
836 referentiearchitecturen, zoals de NORA en GEMMA (Gemeentelijke Model Architectuur).

8. Entiteit Mandaat

8.1 Definitie

Volgens de NEN-ISO 23081 wordt een **Mandaat** aangeduid als de ‘juridische of administratieve grondslag voor een activiteit’.

In art. 10.1 van de Algemene Wet Bestuursrecht wordt het begrip **Mandaat** als volgt gedefinieerd: ‘de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen’.

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden kunnen worden overgedragen of gedelegeerd, ook binnen de overheid. Met de entiteit **Mandaat** wordt in deze Richtlijn de grondslag bedoeld die ten grondslag ligt aan het overheidshandelen. De definitie van **Mandaat** binnen deze Richtlijn is daarmee: ‘het geheel van formele of informele gronden voor een **Actor** om een **Bedrijfsactiviteit** uit te voeren’.

8.2 Doelstelling

Actoren voeren **Bedrijfsactiviteiten** uit met een bepaald **Mandaat**, met de juridische of administratieve grondslag die bepaalt dat zij deze activiteiten mogen uitvoeren.

Met name vanuit het oogpunt van verantwoording en transparantie is het belangrijk om metadata over het **Mandaat** vast te leggen. Om de context van het **Informatieobject** te begrijpen is het belangrijk te weten wie (welke **Actor**) wat (welke **Bedrijfsactiviteit**) uitvoerde en op grond waarvan (**Mandaat**). Zo kan naleving van wet- en regelgeving en andere normen worden aangetoond, en verantwoording worden afgelegd voor het handelen van de overheid. **Mandaten** helpen bovendien om te begrijpen waarom bepaalde gegevens moeten worden gecreëerd en hoe, waarom en hoe lang deze moeten worden bewaard - de grondslag voor activiteiten voor informatie- en archiefbeheer.

Mandaten worden in de NEN-ISO 23081 daarom als aparte entiteit beschreven, die een **Relatie** hebben met de **Bedrijfsactiviteiten** die daarmee worden uitgevoerd, met de **Actoren** die er de bevoegdheid aan ontleen om de **Bedrijfsactiviteiten** uit te voeren en met de ‘Records’ (**Informatieobjecten**) die bij die acties betrokken zijn. De wijze waarop dit in standaarden en systemen wordt ondersteund kan verschillen, zoals nader wordt toegelicht in het hoofdstuk Toepassing van metadata binnen de Richtlijn.

8.3 Soorten Mandaten

Mandaten gelden voor alle aggregatieniveaus van de andere entiteiten: zij lopen uiteen van de organisatie als geheel die een bepaalde maatschappelijke functie vervult (en daarvoor feitelijk een **Mandaat** heeft namens de maatschappij), tot een specifieke functionaris die een transactie uitvoert.

Uiteraard kennen **Mandaten** zelf ook verschillende niveaus van aggregatie op basis van de wijze waarop deze zijn ontstaan. Zie hieronder bij het specifieke metadata-element.

De **Mandaten** kunnen verschillende verschijningsvormen hebben, zoals:

- Wetgeving/regelgeving: interne of externe regelgeving die bevoegdheden en beperkingen aangeeft die nodig zijn om een activiteit te kunnen uitvoeren. Bij een overheid gaat het om de formele regelgeving vastgesteld bij of krachtens een wet. Bij niet-

876 overheidsorganisaties gaat het om de wet- en regelgeving die van toepassing is en om de
877 interne regels;

- 878 • Bepaling: een enkelvoudig voorschrift, gebaseerd op wetgeving of regelgeving, waarbij
879 een bevoegdheid wordt toegekend, een verbod wordt uitgevaardigd of een recht wordt
880 gevestigd of op enig andere wijze beperkingen op handelen of op zaken worden gelegd;
- 881 • Mandaat/volmacht: een interne regeling waarbij wordt aangegeven door wie een
882 bevoegdheid mag worden uitgevoerd. Mandaat en volmacht worden alleen bij overheden
883 gebruikt, niet-overheidsorganisaties gebruiken hier gewoon een bepaling;
- 884 • Opdracht/aanwijzing: instructies of procedurebeschrijvingen waar in wordt aangegeven
885 hoe de activiteit dient te worden uitgevoerd.

886 **Mandaten** kunnen ook een formeel of informeel karakter hebben. Formele **Mandaten** worden
887 vastgelegd in mandaatbesluiten en gaan vaak over financiën: wie mag tot welk bedrag uitgaven
888 doen? Daarnaast zijn er informele **Mandaten**, die voortvloeien uit beleidsregels en
889 uitvoeringsregels, die doorgaans weer hun grondslag in wet- en regelgeving hebben, of – nog
890 minder formeel - uit verwachtingen van bijvoorbeeld stakeholders of de maatschappij.

891 8.4 Registers en Mandaten

892 De mate waarin deze **Mandaten** binnen de overheid expliciet en gestructureerd worden
893 vastgelegd verschilt. In veel gevallen is dit beperkt tot een verzameling ongestructureerde
894 mandaatbesluiten. Ook bestaan er meer gestructureerde mandaatregisters, maar ook deze
895 richten zich met name op de formele **Mandaten**. In de praktijk is het dus vaak lastig om deze
896 entiteit ook als een aparte entiteit (met eigen metadata-elementen) te implementeren,
897 eenvoudigweg omdat de informatie niet voorhanden is. In dat geval kan ervoor gekozen worden
898 het **Mandaat** te specificeren in de vorm van attributen van ofwel de **Actor** (welk **Mandaat** heeft
899 deze **Actor**) of de **Bedrijfsactiviteit** (met welk **Mandaat** is deze activiteit uitgevoerd), zoals
900 toegelicht in het hoofdstuk Toepassing van metadata binnen de Richtlijn.

901 8.5 Metadata-elementen voor Mandaat

902 Alle generieke metadata-elementen zijn relevant voor deze entiteit. Bijzonderheden die hiervoor
903 gelden worden in het onderstaande vermeld.

904 Identificatiekenmerk

905 Het identificatiekenmerk kan een (unieke) verwijzing zijn naar wet- en regelgeving of een ander
906 instrument, of een specifiek onderdeel daarvan.

907 Om nadere context aan het **Mandaat** te geven kan verwezen worden naar de bijvoorbeeld de
908 bijbehorende officiële bekendmaking. Denk hierbij aan een verwijzing naar een Gemeentebld
909 en/of officiële publicaties zoals het Staatsblad en de Staatscourant.

910 Omschrijving

911 Het is sterk aan te bevelen om in de omschrijving van het **Mandaat** een verwijzing op te nemen
912 naar de bron ervan, bijvoorbeeld 'Wet op het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut' of
913 Besluit B&W van datum x'.

914 Aggregatieniveau

915 In het algemeen kan onderscheid worden gemaakt tussen mandatering van bevoegdheden
916 verkregen:

- 917 • **Wettelijk** - door wet-/en regelgeving aan een (bestuurder van een) organisatie;
 - 918 • **Ondersteunend** - door een organisatie aan een andere organisatie (zoals bij een
 - 919 gemeenschappelijke regeling);
 - 920 • **Uitvoerend** - door een mandaathouder aan andere medewerkers binnen de eigen
 - 921 organisatie.
- 922 Een organisatie heeft altijd een wettelijke grondslag om te (mogen) bestaan en te functioneren.
- 923 Verder zal er bij overheidsorganisaties vrijwel altijd sprake zijn van mandaten voor de Uitvoering.
- 924 Of een organisatie een **Mandaat** ter Ondersteuning van een andere organisatie krijgt is
- 925 contextgebonden.
- 926 **Classificatie**
- 927 Naast de indeling in formele en informele **Mandaten** en de bovenstaande onderverdeling in
- 928 soorten **Mandaten** kunnen organisaties een apart mandaatschema bijhouden en dit koppelen
- 929 aan de contextuele informatie van **Informatieobjecten**.

9. Toepassing van metadata binnen de Richtlijn

De Richtlijn is het kader voor alle systemen waarin of waarmee overheidsinformatie wordt beheerd. De meeste metadata hoeven niet speciaal voor het informatiebeheer te worden verzameld maar zijn al aanwezig in of kunnen worden ontleend aan diverse systemen. Het is daarbij wel van belang dat de gegevens in deze systemen worden gerelateerd aan de entiteiten en metadata-elementen uit deze Richtlijn, met elkaar in verband worden gebracht en gereed worden gemaakt voor uitwisseling waar nodig.

Bij het implementeren van het kader uit deze Richtlijn kunnen afhankelijk van de situatie keuzes worden gemaakt en kan gebruik gemaakt worden van verschillende standaarden en bestaande implementaties.

Een belangrijke keuze bij de toepassing is of alle entiteiten ook als aparte entiteiten in de systemen worden opgenomen. Keuzemogelijkheden hierin zijn:

- een **5-entiteitenmodel**: hierbij wordt naast de vier entiteiten die in de Richtlijn worden besproken ook de entiteit **Relatie** als aparte entiteit gemodelleerd. De **Relaties** worden dan vastgelegd in een apart 'relatieregister' met verwijzingen naar de entiteiten in de diverse systemen;
- een **4-entiteitenmodel**: De Richtlijn adviseert dit model als doel voor een goed beheer van alle entiteiten, Hierbij worden de entiteiten als individuele beschrijvingen uitgewerkt, en worden de **Relaties** daartussen als metadata-element bij de vier entiteiten opgenomen. Daarbij dient uiteraard wel geborgd te worden dat deze relaties of verwijzingen intact blijven, ook wanneer de gerelateerde systemen wijzigen;
- een **3,5-entiteitenmodel**: hierbij worden de entiteiten **Informatieobject**, **Actor** en **Bedrijfsactiviteit** apart gemodelleerd. De gegevens over de entiteit **Mandaat** worden als metadata-element bij de **Bedrijfsactiviteit** opgenomen. Een voorbeeld hiervan is de '[Queensland Recordkeeping metadata standard and guideline](#)'. Ook bij deze variant is de kwaliteit van de **Relaties** een aandachtspunt;
- een **1-entiteitenmodel**: een minimale implementatie, waarbij alleen de entiteit **Informatieobject** wordt gemodelleerd. De metadata over alle andere entiteiten worden daarbij als metadata-elementen opgenomen. Dit 1-entiteitsmodel (of 'afgevlakt model') is de eenvoudigste aanpak voor de implementatie van metadata. De standaard **MDTO** is een voorbeeld van een 1-entiteitenmodel.

De Richtlijn maakt het voor organisaties dus mogelijk om bij de implementatie te kiezen voor ofwel meerdere entiteiten of één enkele entiteit. De organisaties kiezen voor de implementatie een werkwijze die bij hen past. Dit is afhankelijk van de huidige vereisten, de systeem mogelijkheden en de volwassenheid in het toepassen en vastleggen van metadata. Indien gekozen wordt voor een meer-entiteitenmodel kan door middel van een extra metadata-element 'entiteitstype' worden vastgelegd welk van de entiteiten het betreft.

Andere keuzes die bij de implementatie van het kader van de Richtlijn zijn:

- de indeling in metadata-elementen door sub- en/of subsubelementen toe te voegen;
- de afspraken bij een element over pas toe en leg uit/verplichting en de herhaalbaarheid.
- de waardetoekenning van metadata-elementen door voor specifieke gegevens specifieke bronnen aan te wijzen;

- 972 • de keuze voor het gebruik van (bij voorkeur gemeenschappelijk vastgestelde) woorden-
973 of waardelijsten waarin te gebruiken termen en hun definities zijn vastgelegd;
974 • de keuze voor het gebruik van bestaande standaarden of het maken van nieuwe
975 afspraken wanneer er sprake is van uitwisseling van informatie.

976 Er zijn veel voorbeelden en 'best practices' beschikbaar, zoals het Utrechts metadatamodel, en
977 platforms waar kennis kan worden gedeeld, zoals KIA en de NORA. Het Stelsel van Metadata
978 Standaarden van de NORA biedt een overzicht van standaarden en is een goed vertrekpunt bij
979 implementatie. Ook zal daar binnenkort een 'handreiking' worden gepubliceerd die overzicht
980 biedt van het werkgebied metadata.

Uitgave	Deze versie van de Richtlijn metadata- Overheidsinformatie is een publicatie van de werkgroep metadata overheidsinformatie. Met de publicatie van deze Richtlijn zijn de twee onderstaande documenten ingetrokken: - Richtlijn Metagegevens Overheidsinformatie: Beschrijving van entiteiten en elementen, versie 2.5, 15 juli 2009 - Richtlijn Metagegevens Overheidsinformatie: Toelichting, versie 2.5, 15 juli 2009.
Gepubliceerd	De informatie uit deze Richtlijn is gepubliceerd in de KIA community.
Beheerder	Tot de definitieve publicatie wordt deze Richtlijn beheerd door de Werkgroep metadata overheidsinformatie.
Informatie	Deze versie is niet definitief, en ‘ter review’. Vragen en opmerkingen kunnen gericht worden aan nora@ictu.nl o.v.v. ‘Review RMO’. Graag hiervoor reviewcommentaar het bijbehorende reviewformulier gebruiken zoals te vinden is in de KIA community.

Bijlage: Over NEN-ISO 23081

De NEN-ISO 23081 is een internationale norm voor informatie- en archiefbeheer waarin vijf entiteiten en hun kenmerken op logisch niveau worden beschreven. Dat betekent dat wel wordt aangegeven welke entiteiten en metadata het betreft, maar niet hoe deze precies geïmplementeerd moeten worden.

Deze norm bestaat uit de volgende delen:

- NEN-ISO 23081-2:2017: Informatie en documentatie - Processen voor informatie- en archiefbeheer - Metagegevens voor archiefbescheiden - Deel 1: Principes;
- NEN-ISO 23081-2:2021: Informatie en documentatie - Metagegevens voor het beheer van archiefstukken - Deel 2: Conceptuele en implementatieaspecten.

Er is ook een derde katern (NPR-ISO/TR 23081-3:2011) dat een zelfbeoordelingsmethode bevat voor het beheren van metadata voor archiefbescheiden.

De NEN-ISO 23081 refereert aan diverse andere NEN-ISO normen zoals de NEN-ISO 30300 waarin begrippen voor informatie- en archiefbeheer worden gedefinieerd en de NEN-ISO 15489 met concepten en uitgangspunten.

De NEN-ISO 23081 beschrijft vijf entiteiten: het 'archiefstuk' en een aantal entiteiten om de context daarvan te beschrijven: Actor, Mandaat, Bedrijfsactiviteit. De Relatie tussen de entiteiten wordt ook als aparte entiteit beschouwd, zodat het over in totaal vijf entiteiten gaat.

Elk van de entiteiten kan worden beschreven op verschillende aggregatieniveaus; zo kan een Actor bijvoorbeeld een persoon of functionaris zijn, een afdeling of een organisatie; en een Bedrijfsactiviteit bijvoorbeeld een bedrijfsfunctie of specifieke transactie. Op al deze niveaus zijn metadata van toepassing. Voor deze entiteiten definieert de NEN-ISO 23081 de daarbij behorende generieke 'metagegevenstypen', bijvoorbeeld dat er een uniek identificerend kenmerk moet zijn voor een Actor. Daarbij wordt niet voorgeschreven hoe dat metagegeven precies moet heten of hoe het gestructureerd is. Er worden dus geen specifieke 'metagegevenselementen' voorgeschreven.

1010 Bijlage: Over MDTO

1011 MDTO (Metagegevens voor Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie) is een standaard die
1012 wordt beheerd door het Nationaal Archief. MDTO is bedoeld voor het 'vastleggen en uitwisselen
1013 van eenduidige metadata om de duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie mogelijk te
1014 maken'. MDTO is ontwikkeld als opvolger voor de eerdere standaarden TMR (Toepassingsprofiel
1015 Metadata Rijksoverheid) en TMLO (Toepassingsprofiel Metadata Lokale Overheden) en geldt
1016 inmiddels voor de gehele overheid. TMR en TMLO waren toepassingsprofielen van de eerdere
1017 versie van de Richtlijn Metagegevens Overheidsinformatie. MDTO omvat een
1018 metagegevensschema gebaseerd op de NEN-ISO 23081. Daar waar de NEN-ISO 23081 het heeft
1019 over 'metagegevens-elementen' worden deze in MDTO 'attributen' genoemd.

1020 In MDTO staat het 'informatieobject' centraal. Bij het informatieobject kunnen verwijzingen
1021 worden opgenomen naar actoren en bedrijfsactiviteiten. Voor deze entiteiten worden in MDTO
1022 verder geen attributen voorgeschreven.

1023 Voor situaties waarin meer detail benodigd is over bijvoorbeeld bedrijfsactiviteiten, actoren of
1024 mandaten, kan gebruik gemaakt worden van een standaard die ook voor deze entiteiten een
1025 metadataschema met specifieke attributen omvat.

Bijlage: Begrippen en externe verwijzingen

- 1026
- 1027 • Archiefregeling: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0027041/>
- 1028 • Archiefwet: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007376/>
- 1029 • Data Management Association (DAMA): <https://dama-nl.org/>
- 1030 • DCAT-AP-NL: <https://www.geonovum.nl/geo-standaarden/metadataprofiel-dcat-ap-nl>
- 1031 • DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet):
- 1032 <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/ontwikkelaarsportaal/dso/dso/digitaal-stelsel/>
- 1033 • Dublin Core: <https://www.dublincore.org/>
- 1034 • Duurzame Toegankelijkheid:
- 1035 https://www.noraonline.nl/wiki/Duurzame_Toegankelijkheid
- 1036 • FDS: Federatief Datastelsel: [https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/federatief-](https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/federatief-datastelsel)
- 1037 [datastelsel](https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/federatief-datastelsel)
- 1038 • ISO 19115 Geographic information - metadata:
- 1039 <https://www.iso.org/standard/53798.html>
- 1040 • ISO 19119 Geographic information – services: <https://www.iso.org/standard/59221.html>
- 1041 • KWIV-profiel: <https://kwiv.rijksapplicaties.nl>
- 1042 • MDTO (Metagegevens Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie):
- 1043 <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/mdto>
- 1044 • MDTO Metagegevensschema:
- 1045 <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/mdto/metagegevensschema>
- 1046 • Nationaal Georegister (NGR): <https://nationaalgeoregister.nl/>
- 1047 • NEN-ISO 15489-1:2016: <https://www.nen.nl/nen-iso-15489-1-2016-nl-240862>
- 1048 • NEN-ISO 23081-1:2017: <https://www.nen.nl/nen-iso-23081-1-2017-nl-269387>
- 1049 • NEN-ISO 23081-2:2021: <https://www.nen.nl/nen-iso-23081-2-2021-nl-296581>
- 1050 • NEN-ISO 30300:2020: <https://www.nen.nl/nen-iso-30300-2020-en-271394>
- 1051 • NORA (Nederlandse Overheid Referentie Architectuur):
- 1052 https://www.noraonline.nl/wiki/NORA_online
- 1053 • NORA informatielaag: <https://www.noraonline.nl/wiki/Informatielaag>
- 1054 • NORA standaarden metadatamanagement:
- 1055 https://www.noraonline.nl/wiki/Standaarden_metadatamanagement
- 1056 • NORA visie metadatamanagement:
- 1057 https://www.noraonline.nl/wiki/Visie_metadatamanagement
- 1058 • Queensland recordkeeping metadata standard and guideline:
- 1059 [https://www.forgov.qld.gov.au/__data/assets/pdf_file/0023/183326/qld-recordkeeping-](https://www.forgov.qld.gov.au/__data/assets/pdf_file/0023/183326/qld-recordkeeping-metadata-standard-guideline.pdf)
- 1060 [metadata-standard-guideline.pdf](https://www.forgov.qld.gov.au/__data/assets/pdf_file/0023/183326/qld-recordkeeping-metadata-standard-guideline.pdf)
- 1061 • PDOK (Publieke Dienstverlening Op de Kaart): <https://www.pdok.nl/over-pdok>
- 1062 • Register van Overheidsorganisaties (ROO): <https://organisaties.overheid.nl/>
- 1063 • Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI):
- 1064 <https://www.informatiehuishouding.nl/>
- 1065 • Sectorregistraties: https://www.noraonline.nl/wiki/Alle_sectorregistraties
- 1066 • Stelsel van Metadata Standaarden:
- 1067 https://www.noraonline.nl/wiki/Stelsel_van_Metadatastandaarden
- 1068 • Syntax codeer schema: [https://standaarden.overheid.nl/owms/4.0/doc/syntax-](https://standaarden.overheid.nl/owms/4.0/doc/syntax-codeerschemas)
- 1069 [codeerschemas](https://standaarden.overheid.nl/owms/4.0/doc/syntax-codeerschemas)

- 1070 • TOOI (Thesauri en Ontologieën voor Overheidsinformatie):
- 1071 <https://standaarden.overheid.nl/tooi>
- 1072 • Utrechts metadatamodel: <https://kiacommunity.nl/thoughts/9138>
- 1073 • Wet elektronische publicaties: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0043961/>
- 1074 • Wet hergebruik van overheidsinformatie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036795/>
- 1075 • Wet open overheid: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045754/>

Bijlage: Definities

1076

1077 Aggregatie: De hiërarchische niveaus binnen een entiteit waarop metadata -elementen
1078 gegroepeerd kunnen worden.

1079

1080 Entiteit: elk concreet of abstract ding dat bestaat, bestond of zou kunnen bestaan, met inbegrip
1081 van de onderlinge verbanden tussen deze dingen. Deze entiteiten beschrijven de
1082 bedrijfsomgeving en helpen de context van informatieobjecten door de tijd heen te begrijpen.

1083

1084 Informatie- en archiefbeheer: Informatiebeheer is het brede aandachtsgebied dat gaat over het
1085 opslaan van overheidsinformatie, het duurzaam bewaren, beheren en toegankelijk houden van
1086 overheidsinformatie, het waar nodig vernietigen van overheidsinformatie en tenslotte het (voor
1087 raadplegen, gebruiken, bewerken en verwerken) ontsluiten van overheidsinformatie. (Bron:
1088 Gemma)

1089

1090 Metadata-element: gegevens die inhoud, structuur en context van entiteiten en het beheer
1091 ervan door de tijd heen beschrijven. Kortweg: “gegevens over gegevens”. Is synoniem voor
1092 metagegeven en metadata.

1093

1094 Metadataschema: een logische structuur die - voor een concreet systeem of applicatie – het
1095 verband aangeeft tussen metadata-elementen met regels voor het gebruik en beheer van
1096 metadata, met betrekking tot de semantiek, de syntaxis en waardelijsten. Een metadataschema
1097 schrijft voor welke metadata minimaal vastgelegd zouden moeten worden.

1098

1099 Norm: normen van het Nederlands Normalisatie Instituut, die afspraken met groot draagvlak en
1100 autoriteit bevatten over de kwaliteit en standaardisatie van metadata.

1101

1102 Relatie: een metadata-element dat de samenhang tussen entiteiten of de samenhang binnen
1103 één entiteit weergeeft.

1104

1105 Richtlijn: een kader voor de toepassing van een norm, waarbinnen nadere afspraken worden
1106 gemaakt.

1107

1108 Standaard: set van regels en afspraken die beschrijft hoe (overheids-)organisaties metadata
1109 dienen toe te passen, te ontwikkelen en te beheren binnen de kaders van de Richtlijn.

1110

1111 Waarde: de gecontroleerde concrete inhoud van een metadata-element conform een
1112 afgesproken waardelijst, taxonomie of thesaurus, of gespecificeerd met een syntax codeer
1113 schema.