

# Transparante overheid

## Internetpublicatiemodel bekendmakingen

**Versie 2.0**

Datum: 22 maart 2005

Jacob Ubbels,

Projectleider Internetpublicaties bekendmakingen ICTU

Tel: 06 - 48585115

e-mail: [jacob.ubbels@overheid.nl](mailto:jacob.ubbels@overheid.nl),

Nieuwe Duinweg 24-26

2587 AD Den Haag

[www.advies.overheid.nl](http://www.advies.overheid.nl)

[www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)

<b>VOORAF .....</b>	<b>4</b>
<b>LEESWIJZER.....</b>	<b>5</b>
<b>1 INLEIDING.....</b>	<b>6</b>
1.1 Programma transparante overheid.....	6
1.2 Doelstelling project “Internetpublicatie Vergunningen en Bekendmakingen” .....	7
1.3 Verschillen en overeenkomsten “vergunningen” en “bekendmakingen” .....	9
1.4 Ervaring.....	11
1.5 Rol Ministerie BZK en Advies Overheid.nl.....	11
1.6 Convenant en tegemoetkoming in de kosten.....	12
<b>2 WETTELIJKE REGELS.....</b>	<b>13</b>
2.1 Openbaar maken in de Wob .....	13
2.2 Bekendmaken en mededelen in de Awb.....	15
2.3 Invloed van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer (Webv) .....	16
2.4 Wettelijke aandachtspunten voor Internetpublicatie .....	16
2.4.1 De verhouding Wob en Awb .....	16
2.4.2 Verhouding Wob en Auteurswet (Aw) .....	17
2.4.3 De verhouding Wob en Wbp .....	19
<b>3 INRICHTING VAN INTERNETPUBLICATIE BEKENDMAKINGEN.....</b>	<b>21</b>
3.1 Uitgangspunten en eisen aan de definitieve oplossing.....	21
3.2 Diensten van de CVIB .....	23
3.2.1 Vullen van de CVIB .....	23
3.2.2 Basisdiensten van de CVIB .....	25
3.2.3 Aanvullende diensten van de CVIB .....	25
3.3 Metadata .....	27
3.3.1 Toepassen van metadata .....	27
3.3.2 Het aanbrengen van metadata .....	28
3.3.3 Eisen publicatie .....	29
3.3.4 Metadata voor bekendmakingen.....	30
3.3.5 Een voorbeeldscherm om metadata toe te voegen.....	36
3.4 Zoeken naar bekendmakingen.....	36

3.5	Attenderingsfunctie.....	38
<b>4</b>	<b>AANSLUITVORMEN .....</b>	<b>40</b>
4.1	Decentrale variant.....	40
4.2	Centrale variant .....	41
4.3	Hybride variant.....	41
<b>5</b>	<b>AANDACHTSPUNTEN SPITSPROJECT BEKENDMAKINGEN .....</b>	<b>42</b>
5.1	Voor wie? .....	42
5.2	Welke bekendmakingen? .....	42
5.3	Hoe bekendmaken?.....	43
5.4	Wettelijke en niet wettelijke bekendmakingen.....	43
5.5	Gelijktijdige bekendmaking.....	46
5.6	Duur bekendmaking .....	46
5.7	Protocol.....	46
5.8	Samenvatting waarderingscriteria .....	47
<b>6</b>	<b>TOT SLOT .....</b>	<b>48</b>
	<b>BIJLAGE A: VOORBEELDEN VAN TECHNISCHE INVULLING.....</b>	<b>49</b>
<b>A.1</b>	<b>Het aanbrengen van metadata .....</b>	<b>49</b>
A.1.1	Tekstverwerkers .....	49
A.1.2	HTML editor .....	50
A.1.3	Document Management Systemen .....	50
A.1.4	Content Management Systemen (CMS).....	51
A.1.5	Database toepassingen.....	52
<b>A.2</b>	<b>Presentatievormen naar burgers .....</b>	<b>54</b>
A.3.1	HTML teksten .....	54
A.3.2	Digitale kaarten .....	54
A.3.3	Elektronische nieuwsbrief .....	55
A.3.4	Persoonlijk burger-portal.....	55

# Project “Internetpublicatie vergunningen en bekendmakingen”

## Vooraf

De doelstelling van het project Internetpublicatie Vergunningen en Bekendmakingen is om, in samenwerking met deelnemende voorhoedeorganisaties, zoals gemeenten, waterschappen, provincies en departementen, en het Ministerie van BZK, een publicatiestandaard en –methode voor vergunningen en bekendmakingen op Internet te ontwikkelen en in de praktijk te testen in spitsprojecten. Kortom, alle verstrekte vergunningen en bekendmakingen tijdig via Internet beschikbaar en raadpleegbaar maken.

Het project ‘Internetpublicatie vergunningen en bekendmakingen’ valt in twee delen uiteen, te weten ‘vergunningen’ en ‘bekendmakingen’. Dit deel van de documentatie is gericht op bekendmakingen; er is een apart deel voor vergunningen.

Het doel van het “Internetpublicatiemodel bekendmakingen” is geïnteresseerde overheden informatie te verschaffen die van belang is om met succes een spitsproject te kunnen uitvoeren en via Centrale Voorzieningen Internet Bekendmakingen (CVIB) hun bekendmakingen te ontsluiten voor burgers. Het Internetpublicatiemodel bevat randvoorwaarden, onder andere over het gebruik van een metadatastandaard, over gebruik van de webrichtlijnen (voorheen genoemd: kwaliteit van de webinterface) en de mogelijke aansluitvormen op de CVIB.

Het Internetpublicatiemodel heeft uitdrukkelijk het karakter van een **groeidocument**. Deze versie van het Internetpublicatiemodel is geschikt voor het onderzoek naar de praktische haalbaarheid van de CVIB. Naarmate meer kennis en ervaring wordt opgedaan wordt het Internetpublicatiemodel aangevuld en verbeterd. Eindresultaat zal een compleet document zijn waarin alle relevante aspecten van Internetpublicaties voor bekendmakingen worden behandeld.

Deze versie van het Internetpublicatiemodel is tot stand gekomen op basis van gesprekken en brainstormbijeenkomsten met diverse overheden en leveranciers. Advies Overheid.nl wil langs deze weg zijn dank uitspreken voor de constructieve bijdrage die deze organisaties hebben geleverd.

Dit document geeft oplossingsrichtingen voor Internetpublicatie van bekendmakingen. Het is geen handboek met concrete stappen die een overheidsorganisatie moet nemen om te komen tot publicatie op het Internet.

## Leeswijzer

Het Internetpublicatiemodel bekendmakingen is als volgt opgebouwd.

**Hoofdstuk 1** bevat de inleiding. Hierin wordt onder andere uitgelegd welke (kabinets)doelstellingen met het project Vergunningen en Bekendmakingen worden nagestreefd en op welke wijze overheden kunnen participeren in een spitsproject. **Hoofdstuk 2** gaat in op de allerlei wettelijke regels die van belang zijn rondom de publicatie van vergunningen en bekendmakingen. Hierin komen onder meer de Wet openbaarheid van bestuur, de Algemene wet bestuursrecht en de Wet bescherming persoonsgegevens aan bod. **Hoofdstuk 3** bevat de technische aandachtspunten en randvoorwaarden voor publicatie van bekendmakingen op het Internet.. **Hoofdstuk 4** beschrijft vervolgens de mogelijke aansluitvormen van de centrale voorzieningen. **Hoofdstuk 5** gaat in op de (veelal kwalitatieve) randvoorwaarden voor Internetpublicatie van bekendmakingen en waaraan een spitsproject bekendmakingen moet voldoen om voor een financiële bijdrage in aanmerking te kunnen komen. Bijlage A bevat tot slot allerlei nuttige technische informatie.

Maart 2005

Projectleider Internetpublicatie vergunningen en bekendmakingen  
Stichting ICTU/Advies Overheid.nl

# 1 Inleiding

In de rijksnota 'Andere Overheid' is aangekondigd dat de transparantie van overheidsinformatie sterk zal worden verbeterd. Om dit te bewerkstelligen, is het programma "transparante overheid" opgezet.

Een betere informatievoorziening door de overheid begint door alles wat overheden ook nu al actief openbaar maken, ook via Internet toegankelijk te maken.

De overheid werkt al een tijd aan het op Internet publiceren van papieren publicaties, maar dit proces is nog niet voltooid. Denk aan decentrale regelgeving, wettelijke bekendmakingen in kranten, raadsinformatie, en dergelijke.

Wat passief (dat wil zeggen op verzoek) openbaar is en voor burger en bedrijf van belang, hoort in het kader van de transparante overheid ook actief op Internet te worden gepubliceerd. Nu de overheid steeds meer informatie in digitale vorm beschikbaar heeft, is het veel makkelijker geworden om informatie die op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) een openbaar karakter heeft, massaal actief openbaar te maken. Denk bijvoorbeeld aan beleidsonderzoek, gehonoreerde Wob-verzoeken, vergunningen en gegevensbanken.

Wanneer de overheidsinformatie via Internet toegankelijk is, moet het ook vindbaar zijn en geschikt voor hergebruik door anderen. Om dit te bereiken zullen standaards voor structurering, metadatering en technische toegankelijkheid moeten worden ontwikkeld. Ook wordt daarbij gedacht aan het ontwikkelen van geavanceerde zoekmachines en aan het proactief toezenden van informatie en dergelijke.

## 1.1 *Programma transparante overheid*

Het programma transparante overheid beoogt eind 2007 zowel de wettelijk verplichte publicaties als andere voor de burger relevante informatie (hierna aangeduid met bekendmakingen) zoveel mogelijk via Internet toegankelijk worden gemaakt.

Om deze doelstelling te realiseren zijn de volgende actielijnen uitgezet (nieuwe actielijnen zullen in de loop van deze kabinetsperiode worden toegevoegd):

- uitbreiding van [www.wetten.nl](http://www.wetten.nl), onder meer voor Europese regelgeving;
- uitbreiding van de spitsprojecten decentrale regelgeving en uitrol van de ontwikkelde standaard;
- bouw van een databank met officiële publicaties van de rijksoverheid;
- ontwikkelen en verbreiden van open standaards voor publicatie op Internet (metadata, XML-schema's, technische toegankelijkheid);
- bevorderen dat deze standaards ook worden toegepast bij de implementatie (aanstaande) Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke beperkingen;
- ondersteuning van overheden bij de uitvoering van het Verdrag van Aarhus inzake milieu-informatie op Internet;

- ondersteuning van overheden bij de uitvoering van de EU-richtlijn inzake hergebruik van overheidsinformatie;
- ondersteuning van het project Elektronische Bereikbaarheid (12-puntenplan SG-beraad).
- ondersteuning van de pilots actieve openbaarheid in het kader van het Rob-advies Trias Informatica
- wettelijke bekendmakingen van Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen op Internet
- Internetpublicatie van vergunningen (Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen).

## **1.2 Doelstelling project “Internetpublicatie Vergunningen en Bekendmakingen”**

In het project “Internetpublicatie Vergunningen en Bekendmakingen”, hierna verder aangeduid als “Vergunningen en Bekendmakingen” richten wij ons vooral op de realisatie van de laatste twee (onderstreepte) actielijnen van het programma transparante overheid.

De doelstelling van dit project is:

### ***Het beschikbaar stellen en vindbaar maken van vergunningen en bekendmakingen van de Overheid op Internet***

Subdoelstelling is het ontwikkelen en in de praktijk testen van een publicatie standaard en –methode voor vergunningen en bekendmakingen op Internet. Daarnaast wordt onderzocht in hoeverre centrale voorzieningen voor bekendmakingen mogelijk en nodig zijn om tegemoet te komen aan eisen als ‘transparantie’ en ‘volledigheid’. Deze centrale voorzieningen noemen wij in het vervolg Centrale Voorzieningen Internetpublicatie Bekendmakingen oftewel CVIB.

Ontwikkeling en testen wordt gedaan met een aantal overheidsorganisaties (gemeenten, provincies, waterschappen en departementen) en het ministerie van Binnenlandse Zaken. Dit model zal vervolgens door Binnenlandse Zaken, via VNG, IPO en UvW als landelijke standaard worden voorgesteld. De standaard moet het ook mogelijk maken vanuit geografische gegevens te kunnen aangeven welke vergunningen, ontheffingen etcetera van toepassing zijn.

Het project kent tevens een aantal afgeleide doelstellingen. Deze zijn op meerdere wijzen te omschrijven en te rubriceren. Voor dit project hebben wij voor de volgende indeling gekozen:

#### 1. Het belang voor burgers (maar vanzelfsprekend ook organisaties):

- **Transparantiefunctie**

Onder transparantiefunctie wordt verstaan het bevorderen van toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie. Het plaatsen van verstrekte vergunningen en andere beschikkingen op Internet geeft burgers,

belangengroepen en bedrijven de gelegenheid zelf informatie in te winnen over activiteiten van bedrijven en andere vergunningplichtige activiteiten in de eigen omgeving.

- **Attentiefunctie**

Onder attentiefunctie wordt verstaan het attenderen van belanghebbenden welke activiteiten in de directe woonomgeving worden ontplooid die van direct belang zijn voor de burger, zoals het veroorzaken van hinder of overlast, veiligheid en leefbaarheid van de eigen omgeving.

- **Rechtsbeschermingfunctie**

Onder rechtsbeschermingfunctie wordt verstaan het hebben van de mogelijkheid om bezwaar of beroep aan te tekenen. Het tijdig informeren over voorgenomen of verleende vergunningen, biedt belanghebbenden deze mogelijkheid.

- **Rechtszekerheidsfunctie**

Onder rechtszekerheidsfunctie wordt verstaan het borgen van de rechtsgeldigheid van de vergunning voor de aanvrager. Publicatie van vergunningen draagt bij aan de rechtszekerheid van de vergunningaanvrager. Een belanghebbende kan zich na publicatie van de vergunning namelijk normaliter niet meer met succes erop beroepen dat hij geen kennis heeft kunnen nemen en daarmee verschoonbaar de bezwaar- of beroepstermijn heeft overschreden.

## 2. Het belang voor de eigen organisaties:

- **Wettelijke functie**

Onder de wettelijke functie wordt verstaan de noodzaak om (betere) invulling te geven aan de wettelijke verplichting tot bekendmaking en openbaarmaking van belangrijke overheidsinformatie.

- **Inspraakfunctie**

Onder inspraakfunctie wordt verstaan het actief betrekken van inspraakreacties van burgers om daarmee op de juiste wijze te komen tot belangenafweging en besluitvorming.

- **Anticipatiefunctie**

Onder anticipatiefunctie wordt verstaan het voorbereid zijn op toekomstige wettelijke verplichtingen, zoals de invoering van het verdrag van Aarhus en de Wet publiekrechtelijke beperkingen.

- **Bedrijfsvoeringfunctie**

Onder bedrijfsvoeringfunctie wordt verstaan het verbeteren van de interne bedrijfsvoering en daarmee samenhangend de kwaliteit van de dienstverlening van de overheid.

- **Preventiefunctie**

Onder preventiefunctie wordt verstaan het bevorderen van naleefgedrag. Publicatie van vergunningen en daarmee samenhangende documenten, besluiten en beschikkingen stimuleert vergunninghouders vergunningvoorschriften na te leven en werkt preventief ten aanzien van overtredingen van vergunningvoorschriften.

- **Horizontaal toezichtfunctie**

Onder horizontaal toezicht functie wordt verstaan het toezicht dat anderen

dan de overheid (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties, media) kunnen uitoefenen op de naleving van vergunningen door bedrijven.

- **Verticaal toezichtfunctie**

Onder verticaal toezichtfunctie wordt verstaan het faciliteren van het verticale toezicht om effectiever en efficiënter te kunnen handhaven.

Vergunningverleners en handhavers binnen een en dezelfde overheid, maar ook van andere overheden kunnen optimaal gebruik maken van de beschikbare informatie en daardoor efficiënter en effectiever handhavend (zowel bestuurlijk als strafrechtelijk) optreden.

### **1.3 Verschillen en overeenkomsten “vergunningen” en “bekendmakingen”**

Een logische vraag is waarom een onderscheid wordt gemaakt tussen vergunningen en bekendmakingen. Immers het doel van Internetpublicatie van zowel vergunningen als bekendmakingen is verstrekking aan de burger van relevante overheidsinformatie. Daarnaast moeten vergunningen toch ook bekend gemaakt worden. Is er dan geen sprake van overlap?

Het is juist dat de doelstellingen van Internetpublicatie van vergunningen en bekendmakingen met elkaar te maken hebben en zelfs kunnen overlappen. Echter een aantal belangrijke verschillen rechtvaardigen een afzonderlijke benadering. Het gaat daarbij om drie onderscheidende kenmerken:

- **Functie: attenderen/raadplegen.**

De functie van Internetpublicatie van vergunningen of bekendmakingen is verschillend. Bij bekendmaking gaat het in de eerste plaats om het publiek tijdig te attenderen op voor hen relevante informatie of gebeurtenissen.

Bekendmakingen hebben meestal een beperkte actualiteitswaarde, zijn meestal kort van inhoud en de noodzaak om deze gedurende langere tijd raadpleegbaar te maken, is bijna nooit aanwezig.

Bij vergunningen gaat het vooral om de vergunningen documenten zo goed mogelijk inhoudelijk raadpleegbaar te maken. Immers voor veel burgers, maar ook handhavende overheidsinstanties (verticaal toezicht), is het niet alleen van belang te weten of er een vergunning is verleend, maar ook of de vergunninghouder de vergunning correct naleeft (horizontaal toezicht).

- **Karakter: kwantiteit/kwaliteit.**

Het karakter van de gepubliceerde informatie is verschillend voor vergunningen en bekendmakingen. Bij bekendmakingen gaat het naast allerlei wettelijke verplichtingen in beginsel ook om informatie die de overheid uit eigen beweging aan het publiek wil toevertrouwen (voorlichting). Doel van Internetpublicatie van bekendmakingen is om zoveel mogelijk informatie die de overheid nu via de traditionele media naar het publiek brengt (krant, folders, brochures etcetera) via Internet aan te bieden. Internet is een additioneel communicatiekanaal dat naast de traditionele kanalen moet worden benut als volwaardig kanaal. Op Internet moet minimaal hetzelfde gepubliceerd worden als wat via de traditionele weg

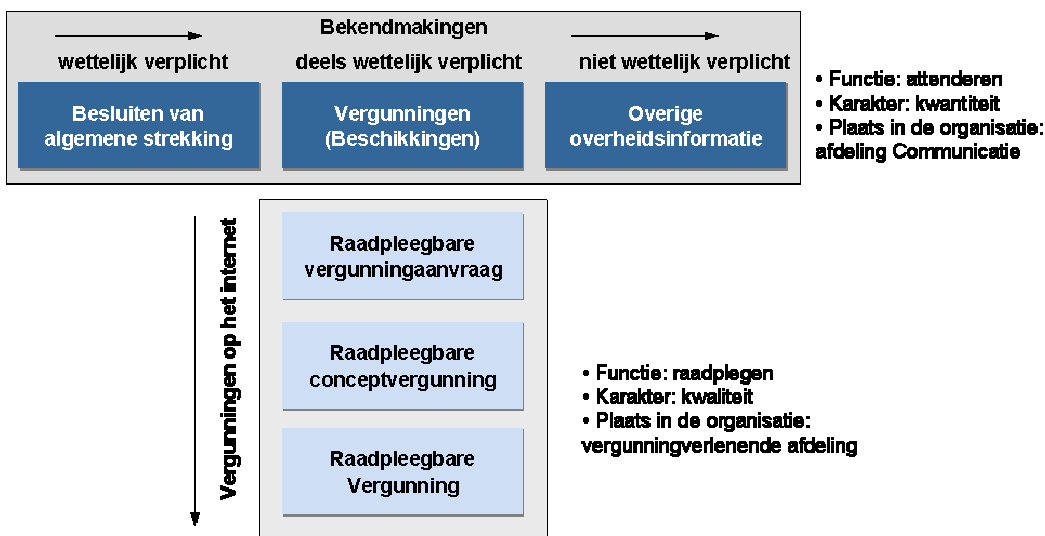
wordt gepubliceerd. Meer dan traditioneel mag, minder niet. Hierbij gaat het vooral om kwantiteit.

Bij vergunningen is het streven dat door publicatie van vergunningen en relevante documenten onder andere controle en handhavingacties zo goed mogelijk worden ontsloten. Zo'n elektronisch vergunningdossier heeft in veel gevallen een lange houdbaarheid en de bedoeling is daarom dat het ook na verloop van tijd nog raadpleegbaar is. Het gaat hier dus met name om de kwaliteit van de informatie.

- **Plaats in de organisatie.**  
De positionering van de activiteiten in de organisatie is voor bekendmakingen en vergunningen verschillend. Bekendmakingen worden in de meeste organisaties centraal aangeleverd bij een afdeling voorlichten en communicatie en van daar uit aangeboden voor publicatie. Vergunningen worden daarentegen vooral door een vergunningverlenende afdeling behandeld en in het (elektronisch) vergunningdossier verwerkt.
- **Centrale Voorzieningen Internetpublicatie Bekendmakingen (CVIB)**  
Voor bekendmakingen wordt de praktische haalbaarheid voor het inrichten van Centrale Voorzieningen Internet Publicatie onderzocht en bij haalbaarheid verder ingevoerd. Doelstelling van deze CVIB is extra werkzaamheden voor overheidsorganisaties voor Internetpublicatie van bekendmakingen te voorkomen en voor burgers de eis van transparantie en volledigheid in te vullen.

In onderstaand overzicht hebben wij een en ander schematisch weergegeven.

**Bekendmakingen en vergunningen onderscheiden zich van elkaar door de functie, het karakter en de plaats in de organisatie**



## **1.4 Ervaring**

In dit project wordt een oplossingsrichting voor bekendmakingen op Internet ontwikkeld, waarmee alle bekendmakingen volgens een bepaalde standaard worden gepubliceerd en kunnen worden ontsloten. Op deze manier kan een burger zoeken in bekendmakingen van alle bestuursorganen.

De oplossingsrichting wordt met een aantal spitsprojecten bij verschillende overheden en inbreng van kennis van andere overheden verder uitgewerkt en beproefd. Dit Internetpublicatiemodel schetst de oplossingsrichting voor betrokken overheidsorganisaties. Na afloop van de beproeving zal dit IPM worden bijgesteld. Over het vaststellen van de uiteindelijke oplossing zal interbestuurlijk overleg plaatsvinden met onder andere VNG, IPO en UvW. Uitrol geschiedt met behulp van een stimuleringsprogramma en/of op basis van een wettelijke verplichting.

De bedoeling is dat ervaringen (zowel do's als don'ts) verwerkt worden in dit IPM en daarmee beschikbaar komen voor andere geïnteresseerde overheden. Deze informatie zal Advies Overheid.nl via een werkruimte op Internet (BSCW) beschikbaar stellen. Deze is uitsluitend toegankelijk voor deelnemende of geïnteresseerde overheden.

## **1.5 Rol Ministerie BZK en Advies Overheid.nl**

Het ministerie van BZK draagt eindverantwoordelijkheid voor dit project. BZK heeft de Stichting ICTU opdracht verleend dit project uit te voeren en overheden te interesseren en te begeleiden bij het uitvoeren van een spitsproject. ICTU is een instelling van en voor overheden. Werkveld van ICTU is de elektronische overheid. Advies Overheid.nl is één van de programmabureaus van ICTU. De basis van Advies Overheid.nl ligt in het 'Actieprogramma Andere Overheid'. Hierin is vastgelegd hoe de overheid een impuls wil geven aan verbetering van de online informatievoorziening en dienstverlening aan burgers en bedrijven.

Volledigheidshalve wijzen wij erop dat het programma Advies Overheid.nl raakvlakken heeft met diverse andere lopende programma's binnen ICTU, zoals eGEM, e-Provincies. Het raakvlak laat zich het meest eenvoudig als volgt schetsen. Advies Overheid.nl richt zich met haar activiteiten op alle overheidslagen voor informatiediensten naar burgers, terwijl eGem en eProvincies zich specifiek op respectievelijk de gemeenten en de provincies richten rond transactiediensten. Om synergie te bereiken en overlap te voorkomen, wordt regelmatig met deze programma's overleg gepleegd.

Naast de lopende programma's willen wij ook wijzen op de resultaten van de reeds afgeronde programma's, zoals bijvoorbeeld 'Digitale duurzaamheid'. Binnen dit programma is een gereedschapskist ontwikkeld voor het goed en duurzaam beheer van digitale informatie. Deze kan een rol spelen bij het archiveren van vergunningsinformatie.

Wanneer u geïnteresseerd bent meer over deze en andere programma's van ICTU te lezen, kunt u surfen naar [www.ictu.nl](http://www.ictu.nl).

## 1.6 **Convenant en tegemoetkoming in de kosten**

Er zijn op dit moment twee opties om mee te doen aan Internetpublicatie Bekendmakingen, te weten voor het inbrengen van kennis om de uiteindelijke oplossing te definiëren (centrale variant) en als spitsproject (decentrale variant). In het eerste geval is er een financiële tegemoetkoming vanuit BZK in de bestede tijd.

Als een overheidsorganisatie deelneemt als spitsproject, wordt een convenant opgesteld tussen BZK en de deelnemende overheidsorganisatie. In het convenant worden onder andere over de volgende aspecten afspraken gemaakt.

- **Projectplan**  
Overheden die een spitsproject willen uitvoeren, kunnen via Advies Overheid.nl een projectplan bij BZK indienen. Op basis van een positief advies van Advies Overheid.nl, zal BZK een convenant sluiten waarin nadere afspraken over de uitvoering en de resultaten van het project worden vastgelegd. Onderdeel van het convenant is dat BZK een tegemoetkoming naar redelijkheid en billijkheid in de kosten kan geven voor ten behoeve van het project gemaakte kosten.
- **Verantwoording**  
Als onderdeel van het convenant worden afspraken gemaakt over de wijze waarop een spitsproject verantwoording aflegt. Uitgangspunt is dat de projectleider periodiek rapporteert over de stand van zaken via een eenvoudig standaard format.
- **Kennisinbreng**  
Ook spitsprojecten kunnen hun bijdrage leveren aan het verbeteren van de uiteindelijke oplossing. Zij worden daarom gevraagd een inhoudelijke bijdrage te leveren en deel te nemen aan werkoverleggen.
- **Nulmeting/effectmeting**  
Overheden wordt gevraagd bij de start van het project een nulmeting uit te voeren aan de hand van een interview of vragenlijst.  
Daarin komen onderwerpen aan de orde als:
  - Hoeveel bezwaarschriften ontvangt de betrokken overheid gemiddeld per maand?
  - Hoeveel telefoontjes/e-mails ontvangt de betrokken overheid gemiddeld over een publicatie?
  - Hoe vaak worden bekendmakingen van de betrokken overheid gezocht en ook gevonden?
  - etc.

De deelnemende overheid vult een half jaar na de start van de Internetpublicaties nogmaals de vragenlijst in (effectmeting). Door de uitkomsten met de nulmeting te vergelijken ontstaat inzicht in de effecten van de Internetpublicaties.

## 2 Wettelijke regels

Organisaties krijgen ook te maken met allerlei wettelijke regels. In dit hoofdstuk staan wij stil bij de belangrijkste wettelijke regels rondom het openbaar maken van informatie en de mogelijke aandachtspunten en beperkingen die deze regels met zich mee (kunnen) brengen.

- **“Openbaar maken” volgens de Wet openbaarheid van bestuur (Wob)**  
Dit betreft de verplichting van de overheid om informatie over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering uit eigen beweging openbaar te maken, zodra dat in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering. Een bestuursorgaan heeft de plicht om informatie openbaar te maken, tenzij er wettelijk omschreven bezwaren zijn.
- **“Bekendmaken” volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb).**  
Dit betreft de verplichting van de overheid om bepaalde (ontwerp)vergunningen op een geschikte wijze bekend te maken aan belanghebbenden.

Ook staan wij in dit hoofdstuk stil bij belangrijke wettelijke regels waarmee rekening moet worden gehouden bij het openbaar maken van informatie. Dit zijn de Wet bescherming persoonsgegevens en de Auteurswet.

### 2.1 Openbaar maken in de Wob

De Wob is een cruciale wet in het functioneren van onze democratische rechtstaat. De Wob geeft de overheid een algemene opdracht om uit eigen beweging informatie te verschaffen aan zijn burgers over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering daarvan (actieve openbaarheid, artikel 8).

De Wob geeft geen strikte richtlijnen<sup>1</sup> over welke informatie wel en niet actief openbaar gemaakt moet worden. Feitelijk wordt dit aan de vrije bevoegdheid van de betreffende overheid overgelaten. Op het niet naleven van deze opdracht staan ook geen directe sancties. De wetgever redeneert dat controlerende organen zoals de Tweede Kamer, gemeenteraad, provinciale staten et cetera voldoende middelen in handen hebben om naleving van deze opdracht te waarborgen.

In de Wob is dus een algemene opdracht te lezen om informatie die van belang is voor burgers zoveel mogelijk openbaar te maken. Hierin kan dus ook een opdracht worden gelezen om naast de algemene bekendmakingen ook zoveel mogelijk vergunningen openbaar te maken die van belang zijn voor de burger.

---

<sup>1</sup> ) Deze is overigens wel in bijzondere wetten te vinden. Bijvoorbeeld de Gemeentewet bepaalt dat door de raad vastgestelde algemeen verbindende voorschriften (verordening) niet in werking treden als deze niet op de juiste wijze wordt bekendgemaakt.

Overigens maakt de Wob geen onderscheid tussen het gebruik van traditionele en elektronische media, zolang de informatie de belanghebbenden en belangstellenden maar bereikt (artikel 8, lid 2). Dus een wettelijke verplichting om informatie op het Internet te publiceren is er niet.

Daarnaast gaat de Wob nog uit van een ander belangrijk uitgangspunt, namelijk dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald. In verband hiermee bepaalt de Wob dat iedere burger een verzoek om informatie bij de overheid kan indienen, de zogenaamde passieve openbaarheid (artikel 3). Dit verzoek dient te worden gehonoreerd, tenzij een van de uitzonderingen van toepassing is als bedoeld in artikel 10. Van belang is te vermelden dat de burger niet hoeft te motiveren waarom hij de informatie wil hebben.

### **Uitzonderingen**

Artikel 10 kent absolute uitzonderingsgronden en relatieve uitzonderingsgronden. Bij absolute uitzonderingsgronden wordt de informatie ongeacht het belang voor openbaarheid niet verstrekt. Denk hierbij aan gevaar voor de eenheid van de kroon, staatsveiligheid, vertrouwelijke bedrijfsgegevens en bijzondere persoonsgegevens volgens de Wbp. Bij relatieve uitzonderingsgronden moet het belang van openbaarheid tegen andere belangen worden afgewogen.

De bijzondere persoonsgegevens bedoeld in art. 10 zijn: godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele geaardheid en lidmaatschap van een vakvereniging. Zij mogen volgens de Wob niet openbaar worden gemaakt (absolute uitzonderingsgrond) tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt. Van dit laatste is bijvoorbeeld het geval als een gegeven reeds algemeen bekend of evident is, bijvoorbeeld een paus is altijd katholiek, premier Balkenende is lid van het CDA.

Voor de belangenafweging (de relatieve uitzonderingsgrond) tussen openbaarheid en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zijn niet gemakkelijk algemene regels te geven. Als het openbaarheidbelang mede betrekking heeft op aspecten als veiligheid, milieu of gezondheid zal het privacy belang hieraan vrijwel steeds ondergeschikt zijn. In de praktijk (documenten uit vergunningprocedures) zal moeten worden nagegaan waar eventuele grenzen zouden kunnen worden getrokken.

Nu iedere burger vrijwel alle informatie (ook die in elektronische vorm) bij de overheid kan opvragen, is er alle reden voor de overheid om zelf belangrijke informatie, zoals vergunningen, actief openbaar te maken.

Tijdens onze gesprekken met de diverse overheden is gebleken dat er tal van redenen zijn waarom overheden terughoudend zijn documenten aan derden te verstrekken, laat staan actief openbaar te maken. Recent (nog niet openbaar) onderzoek van de Universiteit Tilburg bevestigt dat binnen ambtelijke kringen ten onrechte "koudwatervrees" bestaat. Deze blijkt voor een belangrijk deel voort te vloeien uit onbekendheid met de wettelijke regels over openbaarheid van overheidsdocumenten, zoals deze zijn vastgelegd in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

Kortom, de Wob stimuleert openbaarmaking en er zijn weinig belemmeringen. Het gaat vooral om de wil hierin te voorzien. In het kader van dit project hanteren wij hierna als uitgangspunt dat alle informatie die passief openbaar is, ook voor publicatie op Internet in aanmerking komt.

## **2.2 Bekendmaken en mededelen in de Awb**

De belangrijkste wettelijke regels over het publiceren van vergunningen (dus niet van toepassing op onze categorie bekendmakingen) zijn te vinden in de Awb. De Awb hanteert echter een andere terminologie, namelijk de termen “bekendmaken” en “mededelen”. Aangezien deze termen een geheel andere betekenis (en rechtsgevolgen) hebben is van belang stil te staan bij de specifieke betekenis van deze begrippen. Hieronder volgt een korte uitleg.

- **Bekendmaking als voorwaarde voor inwerkingtreding.** Uit de Awb (artikel 3:40) blijkt dat een besluit (dus ook een beschikking) pas in werking treedt als het bekend wordt gemaakt.

Voor een vergunning (een specifieke vorm van een beschikking) geldt als hoofdregel (artikel 3:41) dat deze bekend gemaakt moeten worden door verzending of uitreiking van het besluit aan de belanghebbenden waaronder de aanvrager<sup>2</sup> zelf.

Het niet op de juiste wijze bekend maken van een vergunning leidt ertoe dat de vergunninghouder geen gebruik mag maken van de vergunning en ook de bezwaar- en beroepstermijnen niet gaan lopen.

Praktisch probleem in de praktijk is dat de overheid niet altijd op de hoogte is van wie de belanghebbenden zijn. Hierdoor kan het voorkomen dat belanghebbenden soms over het hoofd worden gezien. Om die reden publiceren vele overheden uit oogpunt van rechtsbescherming toch in veel gevallen – dus ondanks het ontbreken van een wettelijke verplichting - de verleende vergunningen.

- **Mededeling: het wettelijk verplicht informeren van belanghebbenden.** In een aantal gevallen bevat de Awb specifieke regels over de wijze waarop andere belanghebbenden moeten worden geïnformeerd over de vergunningprocedure en de daaruit voortvloeiende vergunning. In bijzondere wetten wordt daar dan specifiek naar verwezen. Het betreft hier vergunningen die tot stand zijn gekomen met behulp van de zogenaamde (uitgebreide) openbare voorbereidingsprocedure (hoofdstuk 3:4 en 3:5 Awb). Het bekendste voorbeeld hiervan is de milieuvergunning.

Voor vergunningen die met behulp van deze procedure tot stand komen, gelden een aantal wettelijke verplichte publicatiemomenten, onder andere met betrekking tot de aanvraag, het conceptbesluit en de uiteindelijke vergunning.

---

<sup>2</sup> Voor besluiten van algemene strekking geldt dat deze bekend gemaakt moeten worden door een algemene publicatie van het besluit of de zakelijke inhoud van dat besluit in - kortweg - het plaatselijke krantje.

Verzuim van de overheid op dit punt heeft geen invloed op de inwerkingtreding van de vergunning, maar kan bijvoorbeeld wel tot gevolg hebben dat een belanghebbende in een bezwaar- op beroepsprocedure ook buiten de bezwaartermijn een vergunning met succes kan aanvechten met een beroep op verschoonbare termijnoverschrijding.

### **2.3 Invloed van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer (Webv)**

De Webv (onderdeel van de Awb, afdeling 2:3 “Verkeer langs elektronische weg”) verruimt de mogelijkheden van overheid en burger aanzienlijk als het gaat om elektronisch verkeer<sup>3</sup>. Wat betreft de regels met betrekking tot bekendmaking en mededeling van vergunningen brengt de Webv betrekkelijk weinig nieuws.

Het belangrijkste nieuws zit met name in twee onderdelen:

1. de bekendmaking van vergunningen mag ook langs elektronische weg, mits zowel de overheid zelf (art. 2:15) als de aanvrager/belanghebbende (art 2:14) hebben aangegeven dit medium te willen gebruiken;
2. de Webv staat het expliciet toe om de elektronische weg te gebruiken voor het verstrekken (bekendmaking) en publiceren (mededeling) van vergunningen. Echter daar waar op dit moment een publicatieplicht geldt, moet de overheid de publicatie ook langs de traditionele weg handhaven<sup>4</sup>.

### **2.4 Wettelijke aandachtspunten voor Internetpublicatie**

Volledigheidshalve staan wij in deze paragraaf stil bij een aantal wettelijke aandachtspunten, die in bijzondere gevallen een rol kunnen spelen bij de beslissing om vergunningen al dan niet via Internet te publiceren. Wij staan achtereenvolgens stil bij:

- de verhouding Wob en Awb
- de verhouding Wob en Auteurswet (Aw)
- de verhouding Wob en Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

#### **2.4.1 De verhouding Wob en Awb**

Zowel in de Awb als de Wob is het uitgangspunt dat informatie “openbaar is, tenzij”. Wat betreft de Awb heeft dit tot gevolg dat een aanvrager van een vergunning, die zou willen voorkomen dat gegevens uit zijn aanvraag in de openbaarheid komen, zelf het initiatief moet nemen de overheid te vragen bepaalde gegevens in zijn vergunning(aanvraag)dossier buiten de openbaarheid te houden.

---

<sup>3</sup> Deze kan in beginsel van aanvraag tot en met vergunning elektronisch verlopen.

<sup>4</sup> Ratio hierachter is dat nog niet iedere burger over een Internetaansluiting beschikt en niet verstoken mag blijven van dergelijke informatie.

Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen het niet overleggen van gegevens en het niet openbaar maken van gegevens. In de eerste situatie zullen de gegevens niet bij de beslissing op de aanvraag worden betrokken. In de tweede situatie hebben de gegevens wel bijgedragen aan de beslissing op de aanvraag, ze kunnen echter niet vrijelijk door derden worden geraadpleegd.

In de Awb zijn bepalingen opgenomen die het mogelijk maken voor de aanvrager van een vergunning bepaalde gegevens niet te overleggen voor het verkrijgen van die vergunning. Het gaat om privacygevoelige, medische en bedrijfsgegevens. Deze gegevens moeten echter wel worden overgelegd als bij wettelijk voorschrift is bepaald dat deze noodzakelijk zijn. De wetgever gaat er hierbij vanuit dat de behandelde ambtenaren hun geheimhoudingsplicht als bedoeld in artikel 2:5 Awb in acht nemen<sup>5</sup>. Er kan vanuit worden gegaan dat een dergelijke toetsing zijn grenzen vindt in een verplichte openbaarmaking op grond van artikel 10 Wob. Dus niet de Awb maar uiteindelijk de Wob bepaalt wat wel en niet openbaar is.

Kortom, alleen wanneer blijkt dat een geslaagd beroep op de relatieve uitzonderingsgronden van artikel 10 Awb gedaan kan worden, horen stukken niet in een digitaal vergunningdossier opgenomen te worden.

#### **2.4.2 Verhouding Wob en Auteurswet (Aw)**

De Aw heeft tot doel de maker van documenten<sup>6</sup>, zoals constructieve berekeningen, bouwtekeningen en externe adviezen te beschermen tegen ongeoorloofde vermenigvuldiging/verspreiding van zijn geestesproducten. Hier kan een conflict ontstaan tussen enerzijds het belang van openbaarmaking van bepaalde documenten en anderzijds het belang van de maker van deze documenten (auteursrechthebbende). Naar de samenloop van de Wob en de Aw is onderzoek gedaan<sup>7</sup>. De belangrijkste conclusies hebben wij hieronder opgenomen.

##### **Passieve openbaarheid en Aw**

Een overheidsorganisatie kan op verzoek documenten verstrekken waarop een auteursrechtelijke bescherming rust zonder dat daardoor aantasting van het auteursrecht ontstaat of zonder dat er sprake is (hoeft te zijn) van openbaarmaking in de zin van de Auteurswet. Zij doet er echter wel verstandig aan de verzoeker er op te wijzen dat een eventueel daarop rustend auteursrecht van een derde moet worden gerespecteerd.

Deze attendering houdt in dat de verzoeker de verkregen informatie alleen verder mag verspreiden in een door hem zelf samengevatte vorm. Voor verdere verspreiding/verveelvoudiging moet altijd toestemming van de auteursrechthebbende

---

<sup>5</sup> Deze bepaling geldt als een ambtenaar redelijkerwijs kan vermoeden dat gegevens een vertrouwelijk karakter hebben, tenzij bij wettelijk voorschrift is bepaald dat mededeling aangewezen is.

<sup>6</sup> De officiële term in de Aw is “werken”. Uit oogpunt van leesbaarheid hebben wij deze term hier vervangen door de term “documenten”.

<sup>7</sup> Bron: het rapport “Naar ruimere openbaarheid en een vrij gebruik van bestuurlijke informatie”, uitgevoerd i.o.v. het Ministerie van BZK (december 2002).

worden gevraagd. Dit houdt tevens in dat na verstrekking niet de overheid maar de verzoeker zelf verantwoordelijk is het auteursrecht te respecteren.

### **Actieve openbaarheid en Aw**

Bovenstaand geldt ook voor informatie die actief openbaar wordt gemaakt indien daarbij het auteursrecht uitdrukkelijk is voorbehouden<sup>8</sup>. Het kabinet heeft in deze kwestie het volgende standpunt ingenomen: "voor de volledigheid zij opgemerkt dat het auteursrecht niet in de weg staat aan de verdere kennisneming van de inhoud door anderen dan degene aan wie de informatie is verstrekt. Ook het samenvatten en verder verspreiden van die informatie is steeds toegestaan." Aan het gebruik van onder de Wob verkregen informatie om daarmee te participeren in de openbare discussie of om daarmee normale journalistieke werkzaamheden te verrichten hoeft het auteursrecht niet in de weg te staan. De informatie kan immers samengevat worden of in een bijdrage verwerkt worden, terwijl onder omstandigheden daaruit geciteerd kan worden (artikel 15a, eerste lid, Aw).

### **Nieuw wetsvoorstel in de maak**

De Ministerraad bereidt een wetsvoorstel voor ter verbetering van de beschikbaarheid van overheidsinformatie. In het kort gezegd komt dit voorstel er op neer dat op overheidsinformatie, zoals wetten, kamerstukken, rechterlijke vonnissen, openbare besluiten (o.a. vergunningen), overheidsadviezen en dergelijke geen auteursrecht rust. Dit soort openbare overheidsinformatie kan onbeperkt worden verveelvoudigd en openbaar gemaakt. Het verstrekken van informatie waarop een derde het auteursrecht bezit, door de overheid op grond van een verzoek in het kader van de Wet openbaarheid bestuur, geldt niet als een inbreuk op dat recht. Degene die deze informatie verkrijgt, moet echter bij verder gebruik het auteursrecht van de derde respecteren. De teksten van het wetsvoorstel en van het advies van de Raad van State worden pas openbaar bij indiening bij de Tweede Kamer. Met invoering van het wetsvoorstel wordt de discussie naar alle waarschijnlijkheid beëindigd.

### **Conclusie**

De Aw staat niet in de weg aan de passieve of actieve openbaarheid van auteursrechtelijk beschermde documenten. Het is wel wenselijk bij de (elektronische) verstrekking/publicatie van dergelijke documenten de ontvanger erop te attenderen dat de documenten auteursrechtelijk zijn beschermd en aan te geven wat de consequenties hiervan zijn. Dit kan naar ons oordeel via een standaardmededeling die ook nu al wordt gebruikt door bijvoorbeeld uitgeverij van boeken, cd's en dergelijke.

Andere/aanvullende oplossingen zijn echter ook denkbaar. Wij noemen er (niet uitputtend) een paar:

---

<sup>8</sup> Artikel 15b Aw bepaalt kort gezegd dat wanneer de overheid binnen de bestuurstaak actief informatie verstrekt (bij vergunningen en bekendmakingen gaat het daar per definitie om) en verzuimt te vermelden dat deze auteursrechtelijk zijn beschermd, de bescherming komt te vervallen en de ontvanger kan doen en laten wat hij wil met de informatie. De rechthebbende verliest dan simpelweg zijn auteursrecht. Het is niet ondenkbaar dat de overheid in zo'n geval met een schadeclaim wordt geconfronteerd.

het is technisch mogelijk documenten op Internet te plaatsen die kunnen worden geraadpleegd zonder dat deze "gedownload" kunnen worden;  
het document kan in een zodanig formaat worden aangeboden dat onmiddellijk duidelijk is dat sprake is van een beschermd document (bijvoorbeeld een verkleining van een bouwtekening van A0 naar A4);  
het document kan in samengevatte vorm worden aangeboden.

Kortom: de Aw vormt geen daadwerkelijke beperking en extra waarborgen zijn in te bouwen om de belangen van de auteursrechthebbende voldoende te beschermen.

### 2.4.3 De verhouding Wob en Wbp

De Wbp stelt regels over het verwerken<sup>9</sup> van persoonsgegevens.

In artikel 8 van de Wbp<sup>10</sup> is een uitputtende opsomming opgenomen van de gronden waarop verwerking van gegevens mag plaatsvinden. Daarbij is onder meer de mogelijkheid geboden gegevens te verwerken indien dit noodzakelijk is ter nakoming van een wettelijke verplichting.

Het stelsel van de Wbp brengt met zich mee dat persoonsgegevens die niet noodzakelijk zijn ter uitvoering van een wettelijke verplichting niet zonder meer mogen worden verwerkt. Indien het gegevens van een aanvrager van bijvoorbeeld een vergunning betreffen, kan dit verbod worden weggenomen door een ondubbelzinnig toestemmingssysteem in te stellen. Dit kan door opname van een zinsnede in een aanvraagformulier.

Bij handhavingverzoeken bestaat echter geen mogelijkheid om vooraf toestemming te vragen. In dergelijke gevallen zullen persoonsgegevens moeten worden geanonimiseerd en in niet tot individuen herleidbare vorm moeten worden opgenomen.

In de praktijk kunnen overheden problemen op dit gebied voorkomen door persoonsgegevens van de aanvrager (dus zijn naam) niet te vermelden of zoals gezegd waar mogelijk de aanvrager toestemming te laten geven voor verwerking van de gegevens.

---

<sup>9</sup> Een verwerking is elke handeling met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder onder andere verspreiding of enige andere vorm van beschikbaarstelling (zie artikel 1 onder b).

<sup>10</sup> De Wob geeft als het ware uitvoering aan artikel 8 (onderdeel c) van de Wpb. Op grond van artikel 10 lid 1 van de Wob geldt een absoluut verbod van openbaarmaking van bijzondere gegevens ("inbreuk op persoonlijk levenssfeer"), zoals gegevens over iemands godsdienst ras, gezondheid enzovoort. Er zullen praktisch gezien geen uitzonderingen bestaan die openbaarmaking noodzakelijk maken. In artikel 10 lid 2 van de Wet wordt gesproken over eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, als relatieve uitzonderingsgrond. Als er geen inbreuk is, zal niet spoedig de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder wegen dan openbaarmaking.



### 3 Inrichting van Internetpublicatie bekendmakingen

Dit hoofdstuk geeft een schets van de voorgestelde oplossingsrichting. Deze bestaat enerzijds uit de Centrale Voorzieningen Internetpublicatie Bekendmakingen (CVIB) en anderzijds de te gebruiken metadata. Deze oplossingsrichting krijgt gedurende de proef verder vorm, hetgeen betekent dat dit document ook aangepast wordt aan bevindingen.

Wij onderscheiden twee uitersten voor een overheidsorganisatie om te voldoen aan de doelstellingen van Internetpublicatie Bekendmakingen, te weten het volledig zelf implementeren van de voorzieningen versus het volledig gebruik maken van de CVIB. Daartussen zijn verschillende varianten mogelijk; een overheidsorganisatie kan bijvoorbeeld de attendering van de CVIB gebruiken en zelf de bekendmakingen publiceren. Ook als een overheidsorganisatie geen gebruik van de CVIB maakt, moet er wel een aansluiting gerealiseerd worden om volledigheid en transparantie aan de eigen burgers te bieden.

Om te weten op welke wijze een overheidsorganisatie bekendmakingen kan publiceren, is geeft dit hoofdstuk als eerste de diensten van de CVIB te geven. Vervolgens wordt ook uitleg over metadata gegeven.

Niet alle faciliteiten van de CVIB worden in de eerste versie getoetst. Dit hoofdstuk schetst wel de uiteindelijke versie, maar geeft ook aan welke functies de proef toetst.

Deze onderwerpen en uitgangspunten worden in dit hoofdstuk toegelicht (de huidige versie van dit document geeft een eerste aanzet voor alle aspecten):

1. Paragraaf 3.1: uitgangspunten en eisen aan de definitieve oplossing
2. Paragraaf 3.2: diensten van de CVIB.
3. Paragraaf 3.3: metadata.
4. Paragraaf 3.4: zoeken van bekendmakingen.
5. Paragraaf 3.4: attenderingsfunctie.

Het is onze verwachting dat dit hoofdstuk uitgebreid wordt met XML specificaties, bijvoorbeeld voor het verzenden van nieuwe bekendmakingen door een overheidsorganisatie aan de CVIB en integratie met een decentrale attenderingsfunctie en die van de CVIB.

#### **3.1 *Uitgangspunten en eisen aan de definitieve oplossing***

De uiteindelijke oplossing dient te voldoen aan de doelstelling zoals die in hoofdstuk 1 is vermeldt. Deze doelstelling is verder uit te werken in een aantal uitgangspunten en eisen:

- Het voorkomen van ruis: een burger dient alleen die informatie te ontvangen, waarnaar die burger gezocht heeft. Dit betekent bijvoorbeeld dat als gezocht wordt op bekendmakingen van bouwvergunningen geen bekendmakingen wegafsluitingen worden ontvangen.

- Volledig: alle relevante informatie waarnaar een burger zoekt en die beschikbaar is via het Internet, dient getoond te worden. Als een burger bijvoorbeeld zoekt op alle wegafsluitingen in een bepaalde omgeving en periode, dan dient deze burger alle op Internet gepubliceerde wegafsluitingen in die omgeving en periode te ontvangen.
- Transparant: een burger krijgt de mogelijkheid om voor hem relevante informatie uit verschillende bronnen te zoeken, bijvoorbeeld de gemeente en de provincie waarin hij woont. Een burger hoeft daarbij in principe niet te weten uit welke bron deze informatie afkomstig is (tenzij mogelijkwerwijs meer informatie opgevraagd kan worden uit die bron).
- Toegang: een burger kiest zelf de toegang tot de informatie, bijvoorbeeld de website van de gemeente waarin hij woont of een centrale overheidswebsite ([www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)).
- Samenhang: de informatie moet in onderlinge samenhang ontsloten kunnen worden. Als bijvoorbeeld een vergunning opgevraagd wordt en er is een bezwaarschrift, dan moet dit bezwaarschrift ook ontsloten kunnen worden (mits in overeenstemming met de Wet Openbaarheid Bestuur). Ook moet, indien van toepassing, relevante wet- en regelgeving bij een vergunning ontsloten kunnen worden.
- Eenvoud in gebruik: een burger moet met geringe kennis en inspanning de door hem gezochte informatie kunnen vinden en/of ontvangen. Dit betekent dat een burger de technologie bepaald, bijvoorbeeld aansluiten bij standaardproducten (browsertechnologie conform de Web Content Accessibility Guidelines) en het gebruik van open standaarden (bijvoorbeeld XML, RSS en Atom). Een burger kiest de bij hem/haar passend vorm/technologie.  
Daarnaast dient aandacht besteed te worden aan de user interface voor zowel het zoeken als het presenteren van de zoekresultaten. Naast een browser interface met een Windows look and feel, overeenkomstig andere zoektechnologie, zal een 'karakter' gebaseerd GUI worden ondersteund naast een GUI in de vorm van een kaart. Het gebruikersonderzoek van ICTU/Andere Overheid specificeert hiertoe mede de uitgangspunten.
- Veilig: indien een burger een bepaalde vorm van gebruik heeft gekozen waarbij hij bepaalde instellingen heeft moeten opgeven, dan moeten deze instellingen niet door anderen dan deze burger gewijzigd kunnen worden.
- Geringe inspanning voor overheidsorganisatie: overheidsorganisaties moeten geen speciale processen inrichten voor Internetpublicatie van bekendmakingen.
- Acceptatie: de oplossing moet voor alle overheidsorganisaties acceptabel zijn. Dit betekent dat elke overheidsorganisatie zijn specifieke vorm van Internetpublicatie mag kiezen, mits voldaan wordt aan de doelstelling. Een overheidsorganisatie publiceert bijvoorbeeld bekendmakingen op het Internet conform de metadata, terwijl een andere overheidsorganisatie alleen tekstbestanden aanlevert en een derde XML berichtenvoor de CVIB.
- Kosten: er moet geen sprake zijn van desinvesteringen bij overheidsorganisaties en/of extra kosten voor integratie met de CVIB. Dit betekent dat als overheidsorganisaties voorzieningen voor bekendmakingen conform metadata hebben geïmplementeerd, deze bekendmakingen ook via de CVIB worden ontsloten voor andere overheidsorganisaties.

- **Beschikbaarheid:** de oplossing dient volgens nog nader vast te stellen eisen beschikbaar zijn, bijvoorbeeld van 7.00 am tot 24.00 pm met een beschikbaarheid van 99,5%.  
Beschikbaarheid heeft een relatie met geringe kwetsbaarheid. De beschikbaarheid moet niet alleen gegarandeerd zijn door bijvoorbeeld dubbele uitvoering van voorzieningen (centraal danwel decentraal), maar moet ook bestand zijn tegen aanvallen van buitenaf ('denial of service').
- **Betrouwbaar:** voor een burger is altijd vast te stellen dat informatie uit een betrouwbare bron komt. Voor informatie die een burger van de website van bijvoorbeeld een gemeente haalt, is dit evident. Als een burger deze informatie via een email ontvangt, moet het voor die burger duidelijk zijn dat de email alleen door een betrouwbare bron is verzonden en een onbevoegde niet opzettelijk informatie naar die burger verstuurt. Dit stelt eisen aan de beveiliging en moet het mogelijk maken om altijd de oorspronkelijke bron van informatie te kunnen traceren. Logging en archivering zijn hiervoor functies, evenals gebruik van beveiligde verbindingen voor aanlevering van informatie aan de CVIB (gebruik van bijvoorbeeld https).
- **Uitbreidbaar:** de oplossing, waaronder de CVIB, dient in eerste instantie voor haalbaarheid onderzocht te worden voor bekendmakingen. Op termijn moeten ook andere informatiediensten de CVIB gebruiken, zodat bijvoorbeeld ook informatie over vergunningen en wet- en regelgeving via de CVIB ontsloten kan worden.
- **Snel:** de gevraagde informatie moet in milliseconden op te leveren zijn. Een methode om hieraan tegemoet te komen is de gevraagde informatie in delen naar een afnemer te versturen. Deze eis moet mogelijkerwijs in de proef verder ingevuld worden.
- **Duurzaam;** de informatie moet gedurende een van te voren vastgestelde tijd ontsloten kunnen worden. Deze tijd zal afhankelijk zijn van het soort informatie, een bekendmaking met de datum, tijd en agenda van een raadsvergadering zal bijvoorbeeld verwijderd kunnen worden na deze vergadering (of juist niet, als dit een vorm van dossiervorming is om besluiten na te zoeken), terwijl vergunningen langere tijd beschikbaar zijn.

## **3.2 Diensten van de CVIB**

Op hoofdlijnen biedt de CVIB drie diensten aan overheidsorganisaties. Op deze diensten is een aantal varianten mogelijk om te voldoen aan alle hiervoor genoemde randvoorwaarden en eisen. Wij lichten hierna eerst het vullen van de CVIB toe, vervolgens de basisdiensten en daarna een aantal aanvullende diensten.

### **3.2.1 Vullen van de CVIB**

Overheidsorganisaties hebben een verschillende automatiseringsgraad voor Internetpublicatie van bekendmakingen. De afdeling voorlichting verricht publicatie op papier en binnen deze afdeling verzorgt een webredacteur de opmaak van de website. Een voorlichter verzamelt alle informatie uit de eigen organisatie om vervolgens de

opmaak richting drukker/uitgever te verzorgen. Deze informatie kan uit een systeem komen, maar dit hoeft niet noodzakelijkerwijs. Een Raadsinformatiesysteem en een vergunningensysteem zijn voorbeelden van systemen die informatie opleveren voor een voorlichter.

Een webredacteur maakt veelal vanuit papier aangeleverd door een voorlichter webpagina's op. Voorzover deze nu gepubliceerd worden op een website, worden bijvoorbeeld bekendmakingen door een webredacteur omgezet naar webpagina's.

Voor het verzamelen van bekendmakingen door de CVIB onderscheiden wij daarom de volgende varianten voor het aansluiten van overheidsorganisaties:

- Statische webpagina's. Een webredacteur verzorgt de volledige opmaak van de website van een overheidsorganisatie. De betreffende overheidsorganisatie kan besluiten om metadata toe te voegen, maar kan ook aansluiten op de CVIB. In dit laatste geval onderscheiden wij twee subvarianten:
  - Deze overheidsorganisatie publiceert nog geen bekendmakingen op zijn website. Voldoen aan de eisen van metadata-ering (zie volgende paragraaf) betekent dat een webredacteur (handmatig) de metadata moet toevoegen. Afhankelijk van het aantal webredacteurs bij die overheidsorganisatie kan dit problemen geven voor publicatie tijdens afwezigheid van webredacteur(en).
  - Deze overheidsorganisaties publiceren bekendmakingen zonder metadata. Als deze bekendmakingen voldoen aan een bepaalde indeling en/of bepaalde woorden bevatten, kan de CVIB deze webpagina's automatisch indexeren, de geïndexeerde pagina's terugsturen en de bekendmakingen centraal opslaan.
- Dynamische webpagina's uit een Content Management Systeem. Een CMS bevat vaak een index. Deze index bevat zeker andere metadata en taxonomieën dan die voor de CVIB worden gebruikt. De metadata en taxonomieën van het CMS moet daarom afgebeeld worden op de metadata en taxonomieën, zoals die door de CVIB als standaard worden gehanteerd.
- Het CMS wordt gevuld vanuit achterliggende administratieve systemen, bijvoorbeeld een vergunningensysteem of een Raadsinformatiesysteem. Er zijn vergunningensystemen die de optie bieden om via tekstverwerking direct bekendmakingen te genereren. Dit soort back office systemen is direct aan te sluiten op de CVIB. In samenspraak met de afdeling voorlichting is de generatie van bekendmakingen nader te onderzoeken (mogelijk moeten teksten gewijzigd worden).
- Papier/informatie uit achterliggende systemen voor publicatie. Een voorlichter ontvangt de nodige informatie op papier vanuit zijn organisatie en gebruikt al dan niet een systeem voor de publicatie op papier (kranten). Dit soort systemen is te beschouwen als specifiek voor publicatie in kranten ontwikkelde CMS-en. Zoals eerder vermeld, kan de informatie voor een voorlichter uit back-office systemen komen om na bewerking gepubliceerd te worden.

Er zijn nog verschillende opties voor een CMS. Een overheidsorganisatie vult bijvoorbeeld zelf dit CMS en verzorgt vanuit dit CMS de opmaak van zijn webpagina's. Een andere optie is het inschakelen van een dienstverlener die naast de publicatie naar

papier ook de opmaak van de website verricht. Ook het systeem van een dienstverlener kan aangesloten worden op de CVIB voor het verzamelen van bekendmakingen.

### 3.2.2 Basisdiensten van de CVIB

Tegen dit licht zijn ook de verschillende manieren van gebruik van de CVIB door overheidsorganisaties te beschouwen. Wij onderscheiden:

- CVIB als centraal Content Management Systeem: de CVIB slaat alle bekendmakingen, en in de toekomst ook overige informatie als wet- en regelgeving, voor een overheidsorganisatie, op en levert de informatie aan voor een website voor die overheidsorganisaties. De CVIB wordt gevuld vanuit de documentenstroom (elektronische weergave van documenten in het papieren proces). Ook de aansluiting naar achterliggende systemen als vergunningen- en Raadsinformatiesystemen valt in deze categorie.
- CVIB als indexeringsservice<sup>11</sup>: de CVIB vult de metadata en stuurt het resultaat terug. Overheidsorganisaties met statische Webpagina's kunnen op deze wijze hun pagina's meer dynamisch maken zonder extra inspanning. Dit betekent dat een webredacteur geen extra inspanning hoeft te verrichten voor het toevoegen van metadata.
- CVIB als integratiehulpmiddel voor het zoeken van informatie uit andere bronnen dan die van de eigen overheidsorganisatie. Dit betekent dat via elke overheidswebsite alle voor burgers relevante informatie ontsloten is en gevonden kan worden. Elke overheidsorganisatie dient zelf te bepalen wanneer een zoekvraag naar de CVIB gerouteerd moet worden. Mogelijke oplossingen zijn:
  - Een burger geeft expliciet op het zoekscherm van een overheidsorganisatie aan dat ook andere bronnen doorzocht moeten worden.
  - Een overheidsorganisatie gebruikt de zoekdienst (zie verder) van de CVIB en doorzoekt daarmee alleen de CVIB. Zijn eigen bekendmakingen zijn naast opslag in zijn CMS ook in de CVIB opgeslagen.
  - Een overheidsorganisatie interpreteert de vraag, doorzoekt het eigen CMS en verstuurt op volgens eigen regels de vraag ook naar de CVIB.

### 3.2.3 Aanvullende diensten van de CVIB

Het is te verwachten dat de huidige websites van veel overheidsorganisaties niet de zoekmogelijkheden bieden, zoals wij die voorzien. Wij verwachten bijvoorbeeld het zoeken rond een postcode met een straal. Verder heeft een beperkt aantal overheidsorganisaties een attenderingsfunctie. Geografische informatie systemen worden al wel door een aantal overheidsorganisaties toegepast, hoewel niet door alle.

---

<sup>11</sup> Een indexeringsservice vergt mogelijk aanpassingen aan een produkt. Een eerste inventariseert leert dat er behoefte is aan een dergelijke functie, terwijl zoekalgoritmes dit soort functie alleen in de vorm van een CMS ondersteunen.

Dit betekent dat de CVIB de volgende aanvullende diensten levert om voor alle overheidsorganisaties identieke functionaliteit aan burgers te bieden (eisen van transparantie, toegang, samenhang):

- CVIB als zoekdienst. De CVIB biedt diverse mogelijkheden om bekendmakingen te doorzoeken. De metadata vormt de basis voor de verschillende zoekvormen.
- CVIB als attenderingsfunctie om burgers de mogelijkheid te bieden via een (email) nieuwsbrief alle voor hen relevante informatie te ontvangen.
- CVIB als geo-dienst. De geo-component van bekendmakingen wordt vertaald naar een coördinaat op een digitale kaart. De CVIB verricht deze conversie en biedt ook presentatie van bekendmakingen op een digitale kaart, als een overheidsorganisatie heeft gekozen voor integratie van de zoekdienst van de CVIB.

Dit soort diensten moet naast de toepassing voor bekendmakingen ook in het licht van ontsluiting van andere soorten informatie bekeken worden. Denk aan het doorzoeken van bijvoorbeeld Tweede Kamerstukken of het ontsluiten van wet- en regelgeving. Ook moet vanuit bekendmakingen ook gerelateerde wet- en regelgeving onderzocht kunnen worden. Met deze CVIB diensten zijn overheidsorganisaties voorbereid op deze eisen.

Als een overheidsorganisatie de CVIB zoek- en/of attenderingsdienst wenst te gebruiken, moet deze conform de eisen van die overheidsorganisatie in te richten zijn. Dit betekent bijvoorbeeld een indeling naar deelgemeentes, wijken en buurten. Een burger moet voor die betreffende overheidsorganisatie bijvoorbeeld opgeven dat hij informatie van een bepaalde deelgemeente of wijk wenst te ontvangen. Deelgemeentes, wijken, buurten, etc. moeten omgezet worden naar postcodes en vervolgens naar x-y coördinaten. Een andere optie is aan elke bekendmaking metadata toe te voegen die aangeeft dat een bekendmaking in een bepaald geografisch gebied valt. Dit verdient onderzoek tijdens de Proof of Concept.

Als een overheidsorganisatie een eigen attenderingsfunctie inricht, kan deze geïntegreerd worden met de attenderingsfunctie van de CVIB. Dit biedt de mogelijkheid voor burgers om meer informatie te ontvangen dan alleen de bekendmakingen van de overheidsorganisatie die de website beheert (transparantie). Een overheidsorganisatie kan deze uitgebreidere attendering op verschillende manieren aan burgers aanbieden, zoals dit ook voor zoeken mogelijk moet zijn. Een burger kan bijvoorbeeld expliciet aangeven de bekendmakingen van een waterschap, de provincie of een andere gemeente te willen ontvangen, als hij zijn profiel opgeeft. Een overheidsorganisatie kan deze functie ook automatisch bieden (transparant).

In beide gevallen dient de attenderingsfunctie geïntegreerd te worden met de CVIB. Dit kan op drie manieren:

- Het profiel van een burger is ook in de CVIB opgeslagen en de CVIB stuurt op basis van het profiel elke nieuwe bekendmaking namens de betreffende overheidsorganisatie aan een burger.  
Het valt te overwegen om voor dit doel gebruik te maken van de attenderingsfunctie van de CVIB. Een burger ontvangt anders twee keer nieuwe bekendmakingen, zowel van de eigen overheidsorganisatie als van de CVIB.

- Het profiel van een burger is ook in de CVIB opgeslagen en de CVIB stuurt op basis van dit profiel elke nieuwe bekendmaking naar de overheidsorganisatie waar het profiel is opgeslagen. Deze overheidsorganisatie verstuurt op basis van het profiel vervolgens alle nieuwe bekendmakingen naar een burger, zowel vanuit zijn eigen organisatie als ook die van de CVIB.  
Deze optie heeft als voordeel dat een overheidsorganisatie alleen die nieuwe bekendmakingen ontvangt, die zijn burgers als attendering wensen te ontvangen.
- Alle nieuwe bekendmakingen worden volledig gedistribueerd naar een overheidsorganisatie die een eigen attenderingsfunctie heeft. De CVIB heeft geen profielen van burgers voor die overheidsorganisatie.  
Een nadeel van deze optie is dat alle bekendmakingen zowel centraal als decentraal opgeslagen worden. De CVIB distribueert in feite alle bekendmakingen naar die overheidsorganisaties die een attenderingsfunctie verrichten.

### 3.3 Metadata

Een alternatief van de CVIB is het geheel zelf inrichten van Internetpublicatie voor bekendmakingen. Bekendmakingen moeten voorzien van metadata op een website gepubliceerd worden en deze website moet ook voor de CVIB toegankelijk zijn. Dit hoofdstuk beschrijft de metadata, zoals een overheidsorganisatie die aan bekendmakingen kan toevoegen (de indexeringsdienst van de CVIB voegt deze metadata ook toe).

#### 3.3.1 Toepassen van metadata

##### Wat is metadata?

Om bekendmakingen te zoeken en ook te vinden, moet deze informatie voorzien zijn van bepaalde kenmerken. Als informatie niet is voorzien van kenmerken die de informatie omschrijft, is het lastig om de juiste informatie te vinden (100% precision and recall).

Het onderstaande is een voorbeeld van een bekendmaking:

04/0855 Marten Frans ElkerboutIn 7, verbouwen en uitbreiden van een woning  
15.07.2004

*Toelichting: Dit voorbeeld is genomen uit een lijst met aanvragen voor een bouwvergunning. De ingang tot deze lijst omvat al twee kenmerken, te weten 'aanvraag' en 'bouwvergunning'. Verder geeft dit voorbeeld een adres, een referentienummer en de datum van de aanvraag. Ook dat zijn voorbeelden van metadata elementen.*

Metadata is gestructureerde informatie die informatiebronnen beschrijft, toelicht, localiseert of op een andere manier de informatiebron eenvoudiger vindbaar, bruikbaar of beheerbaar maakt. Metadata kan ook worden gezien als informatie over informatie.

##### Belang van een standaard

Toepassing van standaarden is van het grootste belang voor metadatering. Een groot aantal organisaties verstrekt vergunningen en heeft bekendmakingen, geeft

vergunningen en handhavingsbeschikkingen uit. Het kabinet wil verzekeren dat ALLE relevante documenten worden gevonden en in onderlinge samenhang raadpleegbaar zijn. Die samenhang kan heel verschillend zijn. Een burger kan bijvoorbeeld alle relevante documenten rond een vergunning in zijn postcodegebied willen inzien, zowel de aanvragen, de verstrekte vergunningen als ook de documenten die relevant zijn vanuit het oogpunt van controle.

Deze wensen zijn alleen te realiseren als aan informatie op het Internet voorafgaand aan de publicatie extra zoek sleutels (metadata) heeft. Afhankelijk van de verwachte zoekvragen worden vooraf meerdere aanvullende zoek sleutels gedefinieerd.

Als elke organisatie zijn eigen metadata gebruikt en dit bovendien op zijn manier invult, is het voor burgers moeilijk zoeken naar de juiste informatie. Door gebrek aan uniformiteit verslechtert de toegankelijkheid. Standaarden die zowel metadata beschrijven als ook de techniek voor die metadata verbeteren dit.

Standaarden zijn dus noodzakelijk om alle, en alleen, bekendmakingen en vergunningen te vinden, ook over organisaties heen. Als een burger zoekt naar alle vergunningen van een bepaald type verstrekt in een bepaalde periode in Nederland, moet die burger alleen vergunningen van dat type ontvangen en niet andere vergunningen of een wetstekst.

De specificatie van metadata is gebaseerd op de zogenaamde Dublin Core (<http://dublincore.org>). Deze is door Advies Overheid.nl overgenomen als de basis voor Internetpublicatie en is in dit document toegepast voor bekendmakingen en vergunningen. Daarnaast is het voorstel metagegevens van de Projectgroep Activiteitenindex (1 september 2004, Rijksvoorlichtingsdienst – afdeling Communicatiebeleid) toegepast. Dit laatste betekent dat een aantal metadata elementen verplicht is, terwijl voor Departementen bepaalde taxonomietermen gelden. Waar relevant, is hierna verwezen.

Waar standaarden onvoldoende invulling geven, is een eigen invulling gegeven conform de interne richtlijnen van Advies Overheid.nl. Deze zijn te herkennen aan de term 'OVERHEID'.

### **Metadata is noodzakelijk en daarom verplicht**

Zoals hiervoor aangegeven, vergroot metadata de vindbaarheid van informatie op het Internet. Gebruik van standaarden geeft uniformiteit in het zoeken. Hoewel metadata verplicht is, zijn niet alle elementen van deze metadata verplicht. Bepaalde elementen zijn optioneel en kunnen door een overheidsinstantie gebruikt worden, terwijl het gebruik van elementen ook onderlinge afhankelijkheden heeft. Eventuele condities worden bij de specificatie van metadata aangegeven.

### **3.3.2 Het aanbrengen van metadata**

Er zijn twee manieren om metadata aan te brengen, waarbij elke instantie andere hulpmiddelen zal gebruiken. De twee manieren zijn:

1. Er is sprake van **documenten**. Dit is (on)gestructureerde tekst, waarin mogelijk de metadata is opgenomen. De metadata wordt uit de tekst gehaald en aan het

document toegevoegd. De metadata wordt van de juiste waarde voorzien, zoals hier verder is uitgewerkt.

2. Er is sprake van **gestructureerde data**, opgenomen in een database, bijvoorbeeld een vergunningsstelsel. Deze data bevat mogelijk veel van de gevraagde metadata, maar is niet volledig. Een database toepassing kan ook andere waarden voor de metadata hanteren. Elke organisatie moet onderzoeken welke metadata ontbreken, deze toevoegen en vervolgens onderzoeken of de waarden van de al aanwezige metadata elementen correct zijn ingevuld.

### 3.3.3 Eisen publicatie

Voor publicatie van bekendmakingen op de eigen website is het essentieel dat een organisatie voldoet aan de eisen van beschikbaarheid. Dit betekent het volgende:

1. De gepubliceerde informatie moet voldoen aan de in dit document gegeven richtlijnen voor metadata. Alle verplichte metadata elementen moeten opgenomen zijn, de optionele mogen ingevuld zijn.
2. De website van de overheidsorganisatie moet opengesteld zijn voor de CVIB om de gepubliceerde informatie centraal vindbaar te maken.

Dit vertaalt zich naar de volgende concrete eisen:

	<i>Eis</i>
A	Alle bekendmakingen zijn direct bereikbaar via een link (ook wel 'channel' of 'feed' genoemd, zie verder); dus niet enkel via een zoekscherm. Een link ziet er doorgaans als volgt uit: <a href="http://www.naamorganisatie.nl/map/submap/bestandsnaam.htm">http://www.naamorganisatie.nl/map/submap/bestandsnaam.htm</a> . Deze link kan resulteren in tekst of een digitale kaart.
B	De links zijn uniek, reproduceerbaar en duurzaam gedurende de duur van een bekendmaking.
C	Voor de teksten en de route er naar toe wordt gebruik gemaakt van webstandaarden: valide (X)HTML, desgewenst aangevuld met CSS, DOM en ECMA-script.
D	Als er detailinformatie beschikbaar is, moet deze met een nieuwe link te benaderen zijn.
E	De CVIB krijgt een link ter beschikking waarlangs alle bekendmakingen bereikbaar zijn.
F	De toegankelijkheid van de website is gewaarborgd. Als leidraad voor die waarborg kunnen de prioriteit 1 ijkpunten van de W3C toegankelijkheidsrichtlijnen gebruikt worden. ( <a href="https://www.w3c.org/WAI/GL/central.htm">https://www.w3c.org/WAI/GL/central.htm</a> )
G	Er wordt geen gebruik gemaakt van 'robot exclusion' of andere voorzieningen die het spideren van pagina's door zoekrobots verhinderen
H	Alle detailinformatie is toegankelijk voor de CVIB en wordt voor data ontsluiting aangeleverd als XML document

Zoals opgemerkt, kan de link een query bevatten die alle informatie uit een achterliggend systeem opvraagt. Deze informatie kan vervolgens door de CVIB worden ontsloten.

### 3.3.4 Metadata voor bekendmakingen

De volgende tabel geeft een eerste opzet van de metadata voor bekendmakingen. De opbouw van deze tabel is als volgt:

- Eerste kolom: naam van het metadata element;
- Tweede kolom: status van het metadata element, V – Verplicht, O – Optioneel, \* - Conditioneel, indien van toepassing. Als bij de status een 's' is toegevoegd, wil dat zeggen dat een overheidsorganisatie deze als default waarde kan toevoegen bij het maken van metagegevens en niet elke keer hoeft in te voeren voor elk document.

Hier bestaat ook een relatie tussen velden. Als bijvoorbeeld het type overheidsorganisatie 'gemeente' is, kan geen naam van een provincie worden ingevoerd;

- Derde kolom: omschrijving van het metadata elementen;
- Vierde kolom: toegestane waarden. Als deze kolom leeg is voor een metadata element, staat het een overheidsinstantie vrij om zelf waarden in te vullen;
- Vijfde kolom: codering van het element in XHTML. De inhoud van deze kolom is als volgt gedefinieerd:
  - De naam van het metadata element ('name'), waarbij 'DC' de afkorting van Dublin Core is (de standaard voor metadatering van documenten);
  - Identificatie van de toegestane waarden van het element ('scheme');
  - Een opsomming van de mogelijke waarden, gescheiden door een '/', of een verwijzing naar een lijst van mogelijke waarden (de naam van de lijst is opgenomen tussen '[' en ']', bijvoorbeeld [naam overheidsorganisatie] als een lijst met mogelijke namen van bijvoorbeeld gemeenten.

<i>Element</i>	<i>Status metatag</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Toegestane waarden</i>	<i>Codering als metatag in (X)HTML</i>
Overheidsorganisatie (type)	V, s	Het type overheidsorganisatie dat de bekendmaking of een vergunning publiceert.	Niet limitatief <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeente</li> <li>• Waterschap</li> <li>• Provincie</li> <li>• Ministerie</li> <li>• Gemeenschappelijke regeling</li> <li>• Deelgemeente</li> </ul>	<meta name="OVERHEID.type" scheme="OVERHEID.organisatietype" content="[type overheidsorganisatie]" />
Overheidsorganisatie (naam)	V, s	De overheidsorganisatie die een bekendmaking of een vergunning publiceert, bijvoorbeeld Rotterdam, Noord-Brabant, Ministerie van Verkeer en Waterstaat.		<meta name="DC.creator" scheme="OVERHEID.creator" content="[naam overheidsorganisatie]" />
Bestuursorgaan	O, s	Het bestuursorgaan dat – of de gemandateerde functionaris die – een besluit tot beschikking heeft genomen (mogelijk is deze lijst voor ministeries niet volledig en wordt deze in een later stadium verder ingevuld).	Niet limitatief: Gemeente: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeente- raad</li> <li>• College van burgemeesters en wethouders</li> <li>• Burgemeester</li> <li>• Deelraad van een deelgemeente</li> </ul> Provincie: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Provinciale staten</li> <li>• Gedeputeerde</li> </ul>	<meta name="DC.admBody" scheme="OVERHEID.bestuursorgaan" content="[bestuursorgaan]" />

<i>Element</i>	<i>Status metatag</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Toegestane waarden</i>	<i>Codering als metatag in (X)HTML</i>
			staten <ul style="list-style-type: none"> <li>• Commissaris van de Koningin</li> </ul> Waterschap: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Algemeen bestuur</li> <li>• Dagelijks bestuur</li> <li>• Dijkgraaf</li> </ul> Gemeenschap-pelijke regeling: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Algemeen Bestuur</li> <li>• Dagelijks Bestuur</li> </ul> Ministerie: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minister</li> <li>• Staatssecretaris</li> </ul>	
Type	V*	Indicatie dat het type informatie 'bekendmaking' is. Mogelijk worden in de toekomst meer informatietypen toegevoegd.	'bekendmaking'	<meta name="DC.type" scheme="OVERHEID.informatie.type" content='bekendmaking' />
Subtype	V	Onderverdeling van bekendmakingen. Voor Departementen kan hier standaard 'overige overheidsinformatie' ingevuld worden en niet de subcategorie van taxonomietermen (zie het vorige metadata element). Voor 'vergunningen' is de metadata opgenomen in paragraaf 6.9.	Niet limitatief <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plannen</li> <li>• Overige overheidsinformatie</li> <li>• Vergunningen – bouwvergunning</li> <li>• Vergunningen - kapvergunning</li> </ul>	<meta name="OVERHEID.subject.category" scheme="OVERHEID.subtype" content="[subtype]" />
Thema	V* , s	Een onderverdeling naar thema.		<meta name="DC.subject"

<i>Element</i>	<i>Status metatag</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Toegestane waarden</i>	<i>Codering als metatag in (X)HTML</i>
		Verschillende onderwerpsindelingen zijn mogelijk, zoals voor gemeentelijke productencatalogi (VIND) of gemeentelijke modelverordeningen. Voor de rijksoverheid dient gebruik te worden gemaakt van de RDV Taxonomie die in het kader van de Activiteitenindex is ontwikkeld. De activiteitenindex van de RDV zal in de toekomst verschillende versie hebben. Versiebeheer zal nader vorm krijgen.		<pre> scheme="OVERHEID.subject .category.vng-model" content="[onderwerp]" /&gt; </pre> andere schema's: <ul style="list-style-type: none"> <li>• VIND/Gemeentelijke Producten Catalogus: OVERHEID.subject.category.gpc</li> <li>• Activiteitenindex: OVERHEID.subject.category.activiteitenindex.versie1</li> </ul> Noot: Nog geen van de schema's is formeel vastgesteld (dd. 1-10-2004)
Onderwerp	V	Korte omschrijving van de inhoud van het document. Dit is veelal de titel.		<pre> &lt;meta name="DC.title" content="[onderwerp]" /&gt; </pre>
Samenvatting	O	Korte omschrijving van de inhoud van het document. Indien er geen andere documenten worden ontsloten, bevat dit element de daadwerkelijke informatie van een bekendmaking/vergunning.		<pre> &lt;meta name="DC.description" content="[omschrijving]" /&gt; </pre>
Datum bekendmaking	V, s	Datum waarop de informatie bekend is gemaakt. Deze datum kan automatisch worden ingevuld bij publicatie op het Internet.	Schrijfwijze: jjjj-mm-dd	<pre> &lt;meta name="DC.date.publication" scheme="W3CDTF" content="[jjjj-mm-dd]" /&gt; </pre>
Kenmerk/identificatie	V*	Uniek kenmerk van de publicatie. Alleen te gebruiken als meerdere documenten gerelateerd zijn aan één bekendmaking.		<pre> &lt;meta name="DC.relation" content="[kenmerk]" /&gt; </pre>

<i>Element</i>	<i>Status metatag</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Toegestane waarden</i>	<i>Codering als metatag in (X)HTML</i>
Object	V*	<p>Identificatie van het object dat in een bekendmaking wordt genoemd, bijvoorbeeld een bepaalde straat waar verkeerswerkzaamheden worden verricht.</p> <p>Een object is op verschillende niveau's te identificeren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Een postcodereeks om bijvoorbeeld een straat, wijk of dorp te identificeren. Dit kan een postcodegebied zijn met alleen vier cijfers of een reeks postcodes beginnend vanaf een postcodegebied van vier cijfers tot een ander gebied van vier cijfers.</li> <li>• Een postcode (vier cijfers en twee letters).</li> <li>• Een postcode met huisnummertoevoeging.</li> </ul> <p>Dit element alleen gebruiken als dit voor vergunningen van toepassing is.</p>	Nederlandse postcode tabel vestrekt door TPG (verder te onderzoeken in de proef)	<pre>&lt;meta name="DC.coverage.spacial"       scheme="TPG Postcode       tabel"       content="[object identificatie]"       /&gt;</pre> <p>Alle verschillende waarden van de niveau's om objecten te identificeren zijn in dit DC element opgenomen.</p>
Bestandsformaat	V, s	<p>Doorgaans kan aan de hand van de extensie van een document het bestandsformaat worden achterhaald. Deze manier is niet 100% betrouwbaar. Verder gaat dit soort informatie soms verloren bij het opbouwen van een index door een zoekmachine. Via deze tag kan het bestandsformaat worden</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• text/html</li> <li>• text/rtf</li> <li>• application/pdf</li> </ul>	<pre>&lt;meta name="DC.format"       scheme="IMT"       content="[bestandsformaat]"       /&gt;</pre>

<i>Element</i>	<i>Status metatag</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Toegestane waarden</i>	<i>Codering als metatag in (X)HTML</i>
		<p>vastgelegd en altijd betrouwbaar worden achterhaald. Mogelijke waarden zijn afkomstig uit de lijst "Internet Media Types" (IMT, zie ook <a href="http://www.isi.edu/in-notes/iana/assignments/media-types/media-types">http://www.isi.edu/in-notes/iana/assignments/media-types/media-types</a>).</p> <p>Als voor een bekendmaking alleen de omschrijving is gegeven en geen aanvullende documenten zijn opgenomen, dan is het bestandsformaat HTML.</p>		
Taal	V, s	<p>Taal waarin het document is opgesteld. Als voor een bekendmaking alleen de omschrijving is opgenomen, dan bevat dit element de taal, waarin die omschrijving is opgesteld.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nl</li> <li>• fy</li> </ul>	<pre>&lt;meta name="DC.language" scheme="ISO639-1" content="nl/fy" /&gt;</pre>

### 3.3.5 Een voorbeeldscherm om metadata toe te voegen

De volgende figuur toont een voorbeeldscherm om metadata aan een bekendmaking toe te voegen. Dit scherm is bijvoorbeeld vorm gegeven als een macro in een tekstverwerker, maar kan ook in een Document/Content Management Systeem worden gebruikt als index voor bekendmakingen. Dit voorbeeldscherm dient als illustratie voor spitsprojecten. Het uiteindelijke scherm voor vullen van metadata zal per pakket een andere vorm krijgen.

**Bekendmaking - aanmaken van metadata**

OK Cancel

Type overheidsorganisatie: Gemeente

Naam overheidsorganisatie: Graft - de Rijp

Thema: Wonen, Verkeer en vervoer, Onderwijs, Zorg

Onderwerp: Bestemmingsplan 2004

Publicatiedatum: 30 september 2004

Kenmerk: Bekendmaking 10

Subtype: Plannen

Object:

**Omschrijving**

Dit is een voorbeeld van een bestemmingsplan met veel tekst.

Elke overheidsinstantie kan voor zijn publicaties de metadata voor 'type overheidsorganisatie' en 'naam overheidsorganisatie' als default zetten. Dit geldt ook voor het type informatie ('bekendmaking'). Deze velden hoeven dan niet ingevuld te worden. De publicatiedatum kan automatisch op de huidige datum gezet worden. Dit geldt ook voor de taal van het document (standaard bijvoorbeeld Nederlands) en het bestandsformaat.

Dit is slechts een voorbeeld. De concrete invulling dient elke overheidsorganisatie zelf te maken. De CVIB gaat diensten bieden om deze velden automatisch te vullen.

### 3.4 Zoeken naar bekendmakingen

Een burger kan op alle metadata afzonderlijk zoeken, maar kan ook een combinatie invoeren. Het volgende scherm geeft een voorbeeld voor het zoeken alle bekendmakingen van de Provincie Noord-Holland op 30 september 2004.

**Zoeken van bekendmakingen**

zoek



Type overheidsorganisatie: Gemeente

Naam overheidsorganisatie: Graft – de Rijp

Thema:
 

- Wonen
- Verkeer en vervoer
- Onderwijs
- Zorg

Subtype:

Vanaf: 1 september 2004  Tot: 30 september 2004 

Resultaten

Dit scherm wordt getoond in een browser. Hier is een aantal zoekargumenten gevuld, bijvoorbeeld het type overheidsorganisatie en de naam. Ook is aangegeven dat in dit voorbeeld een burger alle bekendmakingen in een bepaalde periode zoekt. Achterliggende logica van het scherm kan fouten afhandelen.

Het onderste deel van het scherm geeft de resultaten van een zoekopdracht. Dit wordt gevuld, zodra deze zoekopdracht is verwerkt.

Een overheidsorganisatie kan een dergelijk zoekscherm zelf inrichten, maar de CVIB biedt ook dit soort schermen. De schermen van de CVIB worden tijdens de proef ontwikkeld. Naast deze vorm van tekstueel doorzoeken van bekendmakingen, is het voorstel om ook een zoekfunctie via een Geografisch InformatieSysteem (GIS) te bieden. Dit GIS biedt de mogelijkheden om informatietypen te selecteren die een object in zich hebben. Een voorbeeld is alle bouwvergunningen op dit GIS te projecteren. Vervolgens kan een burger inzoomen of uitzoomen<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Het project 'Vergunningen' biedt de mogelijkheid om verdere documenten zoals de daadwerkelijke aanvraag of de verstrekte vergunning direct op te vragen. Deze documenten zijn bij voorkeur in PDF beschikbaar.

### 3.5 Attenderingsfunctie

Attendering is in dit stadium alleen gericht op bekendmakingen, maar dient bij toevoeging van andere soorten informatie uitgebreid te worden. Attendering kenmerkt zich door:

- Profielen: het beheer van een abonnement op informatie. Deze 'profielen' vormen de basis voor condities bij het verzenden van informatie. Een gebruiker (burger) moet zelf zijn profiel kunnen beheren. Anderen mogen niet dit profiel wijzigen. Een voorbeeld voor het ingeven van een profiel wordt hierna gegeven.
- Informatie gereed maken: op basis van een abonnement op bepaalde informatie ontvangt een burger alle nieuwe informatie op de door hem ingestelde frequentie (b.v. dagelijks, wekelijks, etc.). Deze functie zorgt er voor dat als een bekendmaking voldoet aan twee instellingen (bijvoorbeeld thema 'wonen' en 'bouwvergunning'), waarop een gebruiker zich heeft geabonneerd, deze burger deze bekendmaking slechts één keer ontvangt. Er is ook een hiërarchie in het gereed maken van informatie conform een abonnement mogelijk:
  - Een categorie valt binnen een thema: een gebruiker moet zich kunnen abonneren op een categorie binnen een thema, bijvoorbeeld alle 'vergunningen' in het thema 'wonen'. Een gebruiker kan ook een abonnement nemen op alle 'vergunningen' uit meerdere thema's (bijvoorbeeld 'wonen' en 'milieu'). Dit is niet noodzakelijk. Een gebruiker moet zich ook kunnen abonneren op alle informatie uit een bepaalde categorie, bijvoorbeeld alle vergunningen.
  - Een object valt binnen een categorie: een gebruiker moet zich kunnen abonneren op alle vergunningen over een object binnen het thema wonen. Deze keuze voor een thema is niet noodzakelijk, een gebruiker moet zich ook kunnen abonneren op alle informatie rondom een bepaald object.
- Verzending: de informatie is op verschillende manieren te verzenden naar een burger. Dit kan met een email en via syndactietechnieken (RSS, standaard in de open source browser Mozilla Firefox). Zodra een email wordt verzonden zijn er nog opties over de adressering en de opmaak van die email, bijvoorbeeld met het adres van de afdeling communicatie van een gemeente en het logo van die gemeente, of met het adres en logo van ICTU/Advies Overheid.

Het volgende scherm geeft een voorbeeld voor het opgeven van een profiel. Dit scherm maakt gebruik van een aantal metadata elementen; niet alle zijn opgenomen. Het is bijvoorbeeld gedurende de proef niet van belang om een taalkeuze te maken.

**Profielbeheer - Wout Hofman**

Naam van het profiel:

Informatie ontvangen van:

- Gemeente
- Waterschap
- Provincie
- Centrale overheid

Thema:

- Wonen
- Verkeer en vervoer
- Onderwijs
- Zorg

Straal rond een object:

Postcode, huisnummer:

50 meter  
100 meter  
500 meter  
1 kilometer  
Meer dan 1 kilometer

Data:

Vanaf:

Tot:

Type informatie:

- Bekendmakingen
  - Bestemmingsplan
  - Besluiten
  - Etc.
- Bestuurlijke informatie
  - Agenda Raadsvergadering
  - Besluiten Raadsvergadering
  - Etc.
- Vergunningen
  - Bouwvergunning
  - Kapvergunning
  - Etc.

Pagina 2 van 3

Dit voorbeeld geeft een keuze van alle bekendmakingen van gemeente, waterschap en provincie van het thema wonen rond de ICTU vestiging aan de Nieuwe Duinweg. Binnen deze bekendmakingen wordt het bestemmingsplan gevraagd en de bouw- en kapvergunningen.

Het is denkbaar dat een gebruiker op deze manier zich ook wil abonneren op bijvoorbeeld bestuurlijke informatie of wet- en regelgeving (dit laatste is niet getoond). Dit betekent dat een burger meerdere abonnementen heeft. Het voorbeeld toont één van drie abonnementen met een eigen naam. Een aanvullend scherm kan het overzicht van alle abonnementen van een burger tonen, waarop die burger vervolgens één abonnement kan opvragen, een abonnement kan toevoegen, etc.

Dit soort profielen resulteert in bijvoorbeeld een email of een RSS bericht. Een email bericht bevat bijvoorbeeld het onderwerp van de gevraagde informatie met een hyperlink naar de samenvatting.

## 4 Aansluitvormen

Nu de functionaliteit van de totale oplossing beschreven is, geeft dit hoofdstuk verschillende manieren om de diensten van de CVIB te gebruiken. Wij bespreken achtereenvolgens de volgende drie varianten:

1. Decentrale variant: een overheidsorganisatie implementeert alle diensten zelf en integreert met CVIB.
2. Centrale variant: een overheidsorganisatie maakt volledig gebruik van de CVIB.
3. Hybride variant: een overheidsorganisatie maakt deels gebruik van de diensten van de CVIB.

### 4.1 Decentrale variant

Als een overheidsorganisatie besluit om alle gewenste functionaliteit zelf te realiseren, dan dienen nog de volgende vormen van integratie gerealiseerd te worden:

- De bekendmakingen moeten door de CVIB centraal verzameld worden voor ontsluiting naar andere overheidsorganisaties, als een burger daarom vraagt bij die overheidsorganisatie. De minimale vorm van aansluiting is conform de metadata van bekendmakingen. Een meer stabiele variant is de integratie van bijvoorbeeld een eigen Content Management Systeem (of van een leverancier) met de CVIB.
- Een zoekopdracht op de website van een overheidsorganisatie kan een zoekopdracht geven naar de CVIB. De opdracht moet, bij voorkeur in XML, aangemaakt kunnen worden en het resultaat moet decentraal verwerkt worden. Dit resultaat moet kunnen leiden tot een vervolzoekopdracht, bijvoorbeeld om meer informatie op te vragen.
- Decentraal ingegeven profielen moeten afgestemd kunnen worden met centrale profielen. Dit moet een burger in staat stellen zich te abonneren op bekendmakingen van meer dan één overheidsorganisatie. Er zijn hier verschillende mogelijkheden, bijvoorbeeld het doorsturen van een profiel voor abonnementen vanuit decentraal naar centraal of het doorsturen van alle nieuwe bekendmakingen uit de CVIB naar decentrale overheden.

De wijze van integratie van een decentrale variant met de CVIB wordt verder tijdens de proef uitgewerkt.

In het geval van de decentrale variant, is het volgende proces te doorlopen voor het toevoegen en publiceren van bekendmakingen:

<b>Proces activiteit relevant voor Bekendmakingen</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• De opslag van de bron informatie vindt meestal decentraal en digitaal plaats, veelal in Word. Het <b>omzetten naar Internet</b> zal naar verhouding geen extra tijd moeten kosten. Dit kan worden gefaciliteerd door de informatie centraal te verwerken bijvoorbeeld bij de DTP afdeling of door gezamenlijk één software pakket te gebruiken die aanlevering van Internet informatie.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Het <b>redigeren en leesbaar maken</b> van de informatie voor papieren bekendmakingen vindt al plaats voor de papieren publicatie en deze kan vaak zonder extra inspanning worden gebruikt voor het Internet. Let er wel op dat de papieren en Internet teksten leesbaar zijn voor de doelgroep en niet alleen</li></ul>

### Proces activiteit relevant voor Bekendmakingen

door deskundigen, zoals ambtenaren of juristen. De werkzaamheden worden vaak uitgevoerd door de afdeling Communicatie maar kunnen uiteraard ook worden uitbesteed aan een extern communicatie bureau.

- Het **toevoegen van de metadata** is vaak nieuw en zal dus extra tijd kosten. Deze bewerkingen worden nu vaak uitgevoerd door de afdelingen Communicatie maar kunnen uiteraard ook worden uitbesteed aan een extern bureau. Als er gebruik gemaakt wordt van een software pakket kan de toevoeging van metadata in grote mate gestandaardiseerd worden waardoor het minder tijd vergt.
- De informatie op Internet vereist een andere **layout en opmaak** dan de papierenmedia. Eén van de redenen is bijvoorbeeld at een krantenpagina simpelweg groter is dan een beeldscherm. De informatie op Internet zal vaak bestaan uit kleinere blokken tekst die via links met elkaar verbonden worden. Aangezien de informatie van bekendmakingen vaak van inhoud en vorm varieert zal dit extra inspanning vergen. Deze inspanningen kunnen al ondervangen worden bij het redigeren en leesbaar maken, waardoor efficiency optreed.

## 4.2 Centrale variant

In dit geval gebruik een overheidsorganisatie alle diensten van de CVIB. Twee aspecten verdienen nadere uitwerking tijdens de proef, te weten:

- Het toeleveren van nieuwe bekendmakingen. Om automatische indexering mogelijk te maken, zullen zeer waarschijnlijk eisen aan de opmaak en de fysieke toelevering van bekendmakingen gesteld worden. De afzonderlijke bekendmakingen moeten bijvoorbeeld herkend worden, deze bekendmakingen moeten bepaalde termen bevatten, etc. Voorbeelden van toelevering zijn via een email met een tekstdocument, een scherm om de bekendmakingen in de CVIB te laden, etc.
- De fysieke verschijningsvorm van de zoek- en attenderingsdienst. Er is een aantal opties, bijvoorbeeld een presentatie van deze diensten specifiek per overheidsorganisatie of een algemene presentatie volgens Advies Overheid.nl.

## 4.3 Hybride variant

De hybride variant kent een groot aantal mogelijkheden, bijvoorbeeld:

- Automatische indexering door de CVIB en terugzenden van de resultaten. Dit is een variant op de decentrale variant.
- Gebruik maken van de zoekfunctie van de CVIB. Alle decentrale informatie is ook in de CVIB opgenomen. Een overheidsorganisatie vult zelf de metadata.
- Gebruik maken van de centrale attenderingsfunctie. Ook in dit geval moet alle decentrale informatie in de CVIB opgenomen zijn. De zoekfunctie kan een overheidsorganisatie nog zelf bieden, maar profielen van eigen burgers zijn alleen in de CVIB opgenomen.

Deze varianten en mogelijk meer worden in de proef verder uitgewerkt.

## 5 Aandachtspunten spitsproject bekendmakingen

### 5.1 Voor wie?

In de praktijk blijkt dat burgers vooral geïnteresseerd zijn in hetgeen zich dicht bij huis, dus in de directe woonomgeving afspeelt. Of het nu gaat om het ophalen van huisvuil, of de openingstijden van de bibliotheek; "Wat dicht bij huis is, interesseert de burger." Dit geldt in het bijzonder voor vergunningen, omdat een vergunning nu eenmaal de houder rechten geeft waar de direct omwonenden overlast van kunnen ondervinden of het om andere redenen mee oneens kunnen zijn. Vergunningen creëren rechtsgevolgen die door de omgeving direct worden ervaren.

Tegelijkertijd blijkt dat juist de mensen in de directe woonomgeving er in de praktijk niet in slagen systematisch de belangrijke publicaties (zoals die van vergunningen) in de lokale krant te volgen. Ook komt het voor dat overheidsbekendmakingen (potentiële) belanghebbenden in het geheel niet bereiken omdat het onrendabel is het lokale "krantje" op afgelegen plaatsen te bezorgen. Een andere reden dat bekendmakingen de burger in het geheel niet bereiken is omdat de overheid er soms voor kiest de publicatie niet aan de krant aan te bieden. Resultaat hiervan is dat de burgers vaak pas op de hoogte geraken van het bestaan van een vergunning op het moment dat er gebruik van gemaakt wordt door een vergunninghouder. Alsnog ingediende bezwaar- en beroepsprocedures stranden dan in veel gevallen op het overschrijden van de wettelijke termijnen. Kortom een onacceptabele situatie uit oogpunt van de democratische rechtstaat.

Andere betrokkenen zoals, de aanvrager van een vergunning of andere professionele partijen die beroepshalve met belangrijke overheidspublicaties hebben te maken (advocaten, handhavers, rechters, ambtenaren etc.) beschikken over het algemeen wel over de middelen en de mogelijkheden om overheidspublicaties systematisch bij te houden. Bijvoorbeeld de aanvrager van een vergunning wordt altijd rechtstreeks door de overheid geïnformeerd, zodat de kans dat deze niet tijdig over de juiste informatie beschikt, vrijwel afwezig is.

Kortom in het project bekendmakingen gaat het er vooral om de gewone burger uit de directe omgeving (de belanghebbenden, zeker als het gaat om vergunningen) of het publiek in het algemeen (belangstellenden voor wat betreft de andere bekendmakingen van de overheid) veel beter - dit wil zeggen tijdig en volledig - te gaan informeren.

### 5.2 Welke bekendmakingen?

Kijkend naar de doelstelling van 2007 ligt wat ons betreft de nadruk bij bekendmakingen sterk op de **kwantiteit** van de bekendmakingen. Ons streven is erop gericht een zo ruim mogelijk aanbod van bekendmakingen via het Internet te laten verlopen (en proactief aan geïnteresseerde burgers per e-mail te versturen). De diepgang/kwaliteit van de bekendmaking zelf komt op de tweede plaats. Wel zal iedere bekendmaking qua metadatering moeten voldoen aan bepaalde minimumeisen, dit wil zeggen bepaalde informatie moeten bevatten om (uiteindelijk) via een (door de burger opgegeven) zoekprofiel beschikbaar en toegankelijk te zijn. Deze eisen gaan echter niet over de inhoud van de bekendmaking.

Een belangrijke randvoorwaarde voor Internetpublicatie is dat tenminste dezelfde bekendmakingen via het Internet worden gepubliceerd als die voorheen langs de traditionele weg werden gedaan. Meer mag vanzelfsprekend altijd, maar minder is onwenselijk. Argument daarvoor is dat het Internet als volwaardig alternatief moet gaan dienen voor de traditionele bekendmakingen en de burger er op moet kunnen vertrouwen dat raadpleging van het Internet voldoende is om volledig geïnformeerd te zijn.

### **5.3 Hoe bekendmaken?**

In de praktijk blijkt (ook nu al) dat overheden via Internet op tal van manieren de bekendmakingen doen. Wij zijn voorbeelden tegengekomen van overheden die wekelijks de complete tekst van de krantenpublicatie in een pdf-file op het Internet plaatsen, maar ook van overheden die (vrijwel) dagelijks nieuwe bekendmakingen publiceren. In eerste instantie zien wij het als winst wanneer alle bekendmakingen standaard ook op het web plaatsen. De echte uitdaging zit naar ons oordeel in de initiatieven die het mogelijk maken dat burgers na opgave van een zoekprofiel proactief worden geïnformeerd (zie de voorbeelden hierboven). Hoewel ook meer eenvoudige initiatieven voor een geldelijke bijdrage in aanmerking kunnen komen, hebben initiatieven met een proactieve component duidelijk onze voorkeur.

### **5.4 Wettelijke en niet wettelijke bekendmakingen**

Er bestaan zowel wettelijk verplichte bekendmakingen als niet wettelijk verplichte bekendmakingen. Binnen de categorie wettelijk verplichte bekendmakingen vallen:

- concretiserende besluiten van algemene strekking (bijvoorbeeld vaststelling van een bestemmingsplan, etc.)
- Sommige vergunningen (zie tabel hieronder)

Om te kunnen starten is het noodzakelijk dat alle wettelijk verplichte bekendmakingen (zie hierna) op het Internet gaan verschijnen. Volledigheidshalve wijzen wij erop dat de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften (verordeningen, keuren e.d.) buiten de reikwijdte van dit project vallen. Reden hiervoor is dat deze al in een ander Advies Overheid.nl-project aan bod komen, te weten het project decentrale wet-regelgeving dat onder leiding van Peter Waters (peter.waters@ictu.nl) wordt uitgevoerd.

De categorie niet wettelijk verplichte bekendmakingen bestaat uit publicaties waarvan de betrokken overheid van oordeel is dat deze relevant voor de burger zijn. Hiermee geeft de overheid uitdrukking aan zijn opdracht vanuit de Wet openbaarheid van bestuur (zie hierna) om zijn burgers voor te lichten over zijn beleid en beleidsuitvoering.

In concreto gaat het om informatie over bijvoorbeeld:

- agenda's en besluiten van bestuursorganen
- mededelingen over openingstijden van (overheids)instellingen
- informatie over het opbreken van straten
- informatie over aanstaande activiteiten
- voorlichtingsbrochures
- persberichten over gebeurtenissen
- etc.

Om het geheel overzichtelijk te maken, hebben wij in onderstaande tabel een overzicht opgenomen met daarin de diverse wettelijke verplichtingen ten aanzien van bekendmakingen;

project	soort informatie	categorie	concrete voorbeelden document	relevant voor het project	welke wet is vooral relevant uit oogpunt van bekendmaking	waarom?	
<b>Bekendmakingen</b>	<b>Besluiten van algemene strekking</b> (wettelijk verplicht te publiceren)	algemeen verbindende voorschriften (verordeningen)	- gemeentelijke verordening - provinciale verordening - waterschapskeur	Ja	- bijzondere wet, zoals Provinciewet Gemeentewet - waterschapswet	verordening treedt anders niet in werking	
		beleidsregels (3:40 Awb)	- lokaal bepaald	Ja	bekendmaking door publicatie huis- en aanhuisblad (3:42 Awb) ;	beleidsregels treden niet in werking	
		concretiserend besluit van algemene strekking	planbesluiten zoals: - bestemmingsplan - verkeersplannen - groenbeleidsplan etc.	Ja	bekendmaking door publicatie huis- en aanhuisblad (3:42 Awb)	besluit treedt niet in werking	
	<b>Beschikkingen</b> (deels wettelijk verplicht te publiceren)	- vergunning - ontheffing - vrijstelling - meldingen	met 3:4/3: 5 Awb (voorbereidingsprocedure)		Ja	mededeling aanvraag, concept en definitief besluit door schriftelijke publicatie in lokaal verschijnend medium	- vergunning treedt niet in werking als vergunning niet aan vergunningaanvrager is uitgereikt of verzonden - belanghebbende kan met grote kans op succes een beroep doen op verschoonbare termijnoverschrijding als vergunning niet wordt gepubliceerd
			andere vergunningen, zoals: - APV-vergunning - Bouwvergunning		Ja	bekendmaking door verzending of uitreiking (3:41 Awb)	- vergunning treedt niet in werking als vergunning niet aan vergunningaanvrager is uitgereikt of verzonden - belanghebbende kan soms met succes een beroep doen op verschoonbare termijnoverschrijding als vergunning niet wordt gepubliceerd
		vergunninggerelateerde beschikkingen	- handhavingsbeschikking - gedoogbeschikking - intrekkingbesluit - weigeringsbesluit - verdagingsbesluit - objectgerelateerde beschikking - procedureel gerelateerde beschikking	Ja	bekendmaking door verzending of uitreiking (3:41 Awb)	- idem	
		andere beschikkingen	bijvoorbeeld subsidiebesluit	Nee	bekendmaking door verzending of uitreiking (3:41 Awb)	- idem	
		<b>Overige overheidsinformatie</b> (niet wettelijk verplicht te publiceren)		- agenda's en besluiten van bestuursorganen - mededelingen over openingstijden van (overheids)instellingen - informatie over aanstaande activiteiten - voorlichtingsbrochures - persberichten over gebeurtenissen etc.	Ja	Wob (artikel 8)	algemene opdracht aan de overheid om relevante informatie over beleid en beleidsuitvoering aan de burger te verstrekken (actieve openbaarheid)

**Vallen buiten project** : algemeen verbindende voorschriften komen in een ander project aan bod, andere beschikkingen raken geen belangen van derden (bijv. bijstanduitkering, of rijbewijs)

Het bovenstaande overzicht maakt duidelijk dat voornamelijk in de sfeer van vergunningen documenten met een hoge attentiewaarde lang niet altijd verplicht gepubliceerd moeten worden. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan de notificatie van vergunningaanvragen, maar ook van de vergunning zelf. Hoewel steeds meer overheden dergelijke notificaties al bekend maken via de krant en in sommige gevallen ook al via het Internet is er nog veel te winnen. Overheden met projectplannen die aantoonbaar meer notificaties via het Internet opleveren dan voorheen (via de lokale media of het Internet), hebben de voorkeur.

### **5.5 Gelijktijdige bekendmaking**

Zoals aangegeven, hebben bekendmakingen een belangrijke attentiewaarde. Gevolg hiervan is dat bekendmakingen voldoende actueel moeten zijn en tussen een publicatie in de krant en een publicatie op het Internet mag daarom in principe geen verschil zitten. Zeker als het gaat om besluiten waarop inspraak verleend kan worden of waartegen bezwaar en beroep open staat, is een eenduidige bezwaar/beroepstermijn tegen deze besluiten essentieel. Uit de jurisprudentie is bekend dat de burger bij afwijkende termijnen een aanzienlijk risico loopt dat een ingediende bedenking, bezwaar of beroep buiten de termijn binnenkomt en uiteindelijk niet ontvankelijk wordt verklaard<sup>13</sup>.

### **5.6 Duur bekendmaking**

Bekendmakingen vinden tot op heden (voornamelijk) eenmalig plaats in een lokaal verschijnend medium. Voor burgers ontstaat er een aanzienlijke winst wanneer bekendmakingen op het Internet te vinden zijn zolang als deze attentie waarde hebben.

Bijvoorbeeld een bekendmaking dat een plan in een bepaalde raadsvergadering zal worden behandeld, heeft tot het moment van de vergadering attentiewaarde.

Bekendmakingen waarop gedurende een bepaalde termijn inspraak, bezwaar of beroep mogelijk is, behoren gedurende deze termijn ook daadwerkelijk op het web te staan. Voor bekendmakingen die vooral een informatief karakter hebben, kan de betrokken overheid een eigen termijn kiezen. Kortom het ligt voor de hand om afhankelijk van de attentiewaarde van de bekendmaking te variëren in de termijn. Het is daarom zinvol beleid hiervoor te ontwikkelen.

### **5.7 Protocol**

Rond de publicatie van de bekendmakingen gelden diverse wettelijke verplichtingen en rechten. Denk bijvoorbeeld aan de termijn waarbinnen bezwaar gemaakt kan worden, over hoe lang bekendmakingen gehandhaafd worden etc. Het is raadzaam deze spelregels vast te leggen in een protocol.

---

<sup>13</sup> De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in het verleden diverse uitspraken gedaan die in dit opzicht zeer nadelig voor derdebelanghebbenden uitpakken.

## 5.8 Samenvatting waarderingscriteria

In deze paragraaf vatten wij de belangrijkste onderwerpen uit dit hoofdstuk samen in een overzichtelijk geheel. Binnen de diverse aspecten onderscheiden wij – gerelateerd aan de doelstelling 2007 - verschillende niveaus van diepgang en daarmee waardering. Het idee achter dit overzicht is overheidsorganisaties indicatief een idee te geven wat BZK belangrijke ontwikkelingen vindt. Dit overzicht geldt zowel voor overheidsorganisaties die in de centrale en decentrale variant meewerken.

Aspect	Waardering		
Voldoet uw project aan de kwantitatieve randvoorwaarden?	Nee	Deels	Ja
Omvat het project het pro-actief informeren van burgers?	Nee	Deels	Ja
Omvat uw project de wettelijk verplichte bekendmakingen?	Nee	Deels	Ja
Worden “papieren” en Internetpublicaties tegelijk bekend gemaakt?	Nee	Deels	Ja
Is uw project zodanig ingericht dat bekendmakingen gehandhaafd blijven zolang deze attentiewaarde hebben?	Nee	Deels	Ja
Voldoen uw bekendmakingen aan de metadatastandaard (alleen decentrale variant)?	Nee	Deels	Ja
Voldoet uw website aan de beschikbaarheids (alleen decentrale variant)?	Nee	Deels	Ja

### Toelichting op het overzicht

Overheden met elementen uit de rode zone moeten er rekening mee houden dat BZK de toegevoegde waarde op essentiële onderdelen te gering vindt om voor een verzoek om een financiële bijdrage in aanmerking te komen. BZK beoordeelt projectonderdelen in de oranjezone als neutraal. Licht en donkergroene onderdelen worden beoordeeld als respectievelijk voldoende en goed.

## 6 Tot slot

Zoals in de inleiding aangegeven, heeft dit document tot doel spitsprojecten informatie te verstrekken die van belang is om succesvol een project Internetpublicatie vergunningen en/of bekendmakingen uit te voeren. Vanzelfsprekend houden wij ons aanbevolen commentaar te ontvangen dat bijdraagt aan een verdere verbetering van dit document. Ook als er onderwerpen zijn die in dit document niet (voldoende) zijn geadresseerd vernemen wij dat graag. In verband hiermee kan contact opgenomen worden met:

Jacob Ubbels,

Projectleider Internetpublicaties bekendmakingen ICTU

Tel: 06 - 48585115

e-mail: [jacob.ubbels@overheid.nl](mailto:jacob.ubbels@overheid.nl),

Nieuwe Duinweg 24-26

2587 AD Den Haag

[www.advies.overheid.nl](http://www.advies.overheid.nl)

[www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)

## Bijlage A: Voorbeelden van technische invulling

Deze bijlage geeft een overzicht van de technische aspecten voor vergunningen en bekendmakingen. Het geeft een opsomming van technische hulpmiddelen en doet handreikingen voor het toevoegen van metadata met die hulpmiddelen. Verder geeft het verschillende presentatievormen naar burgers die een organisatie kan toepassen bij publicatie.

### A.1 Het aanbrengen van metadata

Het opmaken van bekendmakingen en vergunningen voor ontsluiting naar Internet kan op verschillende manieren, te weten met een tekstverwerker, een combinatie van een tekstverwerker en een Document Management Systeem of een andere toepassing, een DTP pakket (DTP: Desk Top Publishing), vanuit een database toepassing en/of uit andere toepassingen zoals GIS - /tekenpakketten. Het is ook zeer wel denkbaar dat voor bekendmakingen andere software wordt gebruikt dan voor vergunningen, terwijl voor vergunningen ook verschillende systemen gebruikt worden. Denk aan een apart systeem voor bouwvergunningen en een ander systeem voor milieuvergunningen.

Wij beschrijven de volgende hulpmiddelen:

- Tekstverwerkers,
- HTML editor,
- Document Management Systemen,
- Content Management Systemen,
- Database toepassingen.

Elk project bepaalt zelf welke hulpmiddel men intern al gebruikt dan wel wenst te (gaan) gebruiken. Uitgangspunt is uiteraard om desinvesteringen te voorkomen. Wel hebben bepaalde oplossingen voor- en nadelen boven andere oplossingen in relatie tot het interne proces (zie paragraaf 3.3). Deze voor- en nadelen voor de verschillende technische middelen worden kort toegelicht (4.2.6).

De verschillende hulpmiddelen en hun gebruik voor metadata worden hierna toegelicht.

#### A.1.1 Tekstverwerkers

Microsoft Office bevat de meest gebruikte tekstverwerker Word, hoewel ook open source producten beschikbaar zijn (deze kunnen overigens MS Word bestanden verwerken). Er zijn twee manieren om een tekstverwerker te gebruiken, te weten:

- Voor het opmaken van de tekst van een bekendmaking, waarbij deze tekst de metadata gegevens bevat.
- Om de documenten op te maken die voorzien zijn van metadata gegevens.

In het eerste geval zijn de metadata elementen vanuit bijvoorbeeld een database in te lezen om vervolgens in de tekst verwerkt te worden. Mogelijk wordt gebruik gemaakt van standaardteksten, waarin de databasevelden zijn opgenomen. Bij het aanmaken van de tekst worden de database velden gevuld om vervolgens gereed te zijn voor publicatie. Op dit moment zijn waarschijnlijk de metadata gegevens niet meer van de vrije tekst te onderscheiden, wat wel nodig is voor Internet publicatie.

In het tweede geval kan een te ontsluiten document volledig met een tekstverwerker aangemaakt worden. Er zijn twee manieren om de metagegevens toe te voegen:

- Ontwikkeling van een macro voor invullen van metadata bij documenten. Deze macro vult de zogenaamde eigenschappen ('properties') van een document die voor het zoeken van documenten gebruikt kunnen worden. Deze macro is specifiek voor bekendmakingen en vergunningen  
In dit geval is de metadata van een document niet in een tekst voor een document verwerkt. Een aparte redactionele slag is hiervoor nodig (zie hierna).
- De gegevens voor het vullen van de teksten worden uit een database gehaald en via koppelingen naar die database in een document aangemaakt. De metagegevens zijn nu opgenomen in het document zelf en moeten vervolgens ontsloten worden om te kunnen zoeken.

Het gebruik van een macro om metadata elementen toe te voegen is als voorbeeld in de paragrafen 5.9 en 6.9 gebruikt.

### **A.1.2 HTML editor**

Een HTML editor maakt het mogelijk webpagina's op te maken. Nabewerkingen in de vorm van opmaak en eventuele redactionele bewerkingen zijn met een HTML editor verder uit te voeren. Een HTML editor biedt ook mogelijkheden metadata toe te voegen aan HTML documenten.

Er zijn veel (eenvoudige) HTML editors op de markt die het mogelijk maken metadata aan elk HTML document toe te voegen. Conform de webrichtlijnen van de overheid ([www.webrichtlijnen.overheid.nl](http://www.webrichtlijnen.overheid.nl)) wordt aanbevolen de opmaak te scheiden van het daadwerkelijk HTML document. Dit laatste document is met een HTML editor aan te passen. Afhankelijk van de gebruikte editor vindt ook controle op de (syntactische) correctheid van het opgeleverde document plaats.

HTML pagina's die met een HTML editor worden gemaakt, zijn statisch van aard. Dit betekent dat alle wijzigingen handmatig doorgevoerd moeten worden, niet alleen in de pagina's, maar ook in de onderlinge samenhang van de pagina's. Dit is een bewerkelijk proces als er sprake is van snelle veranderingen met een groot volume. Voor grotere overheidsinstanties met grote aantallen vergunningen is een HTML editor niet geschikt.

### **A.1.3 Document Management Systemen**

Een Document Management Systeem slaat een document op een gestructureerde manier op en biedt de mogelijkheid diverse documenten van identieke gegevens te voorzien. Op deze wijze kan een overheidsinstantie een elektronisch dossier opbouwen met daarin alle relevante informatie voor een vergunningsproces, het zogenaamde vergunningsdossier. Aanvragen, zienswijzen, conceptvergunningen, etc. zijn als documenten in een DMS opgeslagen, evenals bijvoorbeeld interne en externe adviezen.

Een geïntegreerde benadering van alle informatie met identieke metagegevens in een DMS maakt het mogelijk alle relevante naar Internet te ontsluiten. De metadata vormt in

dit geval de basis voor de index van het DMS. Het verdient aanbeveling alle metadata voor bekendmakingen en vergunningen onderdeel van de index van een DMS te maken.

Een organisatie die een DMS gebruikt, dient te onderzoeken of alle metadata elementen in de index van dat DMS aanwezig zijn. Mogelijk is dit niet het geval, denk bijvoorbeeld aan de naam van de overheidsorganisatie. Voor publicatie naar het Internet dient onderzocht te worden in hoeverre deze elementen automatisch te vullen zijn.

Van de overige elementen in de index van een DMS moet onderzocht worden in hoeverre zij overeenkomen met de metadata elementen voor bekendmakingen en/of vergunningen. Tevens dient onderzocht te worden of deze elementen de juiste waarde hebben. Als niet alle elementen in de index voorkomen, moeten zij toegevoegd worden voorzover zij bij publicatie niet te genereren zijn. Als bestaande elementen niet de juiste waarde hebben, bevelen wij aan de waarden van de gevraagde metadata elementen te hanteren.

Veelal zal een overheidsinstantie binnen een DMS meerdere documenten onderling aan elkaar relateren door bepaalde metadata elementen dezelfde waarde te geven. Deze documenten vormen samen een dossier. Het kan ook zijn dat uw DMS een dossierstructuur kent, waarna vervolgens binnen dat dossier de verschillende fasen in het proces voor de invulling van het dossier worden onderkend. Uw DMS moet in dit laatste geval in staat zijn om de afzonderlijke documenten uit het dossier met de index van het dossier conform de verderop in dit document beschreven metadata per document te ontsluiten.

Veel Document Management Systemen ondersteunen verschillende soorten documenten, waaronder Microsoft Office documenten, Acrobat formaat (PDF), GIS - / tekenpakket formaten, etc. Tevens heeft een DMS vaak een workflow management functionaliteit, waarin de status van een vergunningsproces is weergegeven. Daarnaast is een DMS ook via Internet te benaderen en is dus ook geschikt voor Internet publicatie. Hierbij kunnen burgers aparte toegangsrechten krijgen tot bepaalde resultaten van processtappen, aangezien een DMS ook (veel) interne informatie bevat.

#### **A.1.4 Content Management Systemen (CMS)**

Een Content Management Systeem biedt de mogelijkheid om de tekst van een bekendmaking en alle begeleidende documenten te publiceren. Een CMS heeft faciliteiten voor het opmaken van teksten, waarbij gebruik gemaakt kan worden van metadata. Deze metadata zelf vormt de index voor toegang tot de documenten zelf.

Een CMS is te vergelijken met een DMS, maar gericht op dynamische publicatie vanuit een achterliggende database. Voor de index van een CMS geldt dezelfde benadering als voor de index van een DMS.

Aangezien een CMS dynamische publicatie van informatie ondersteunt, zal de website een query genereren als link naar de gevraagde records uit het CMS. Elke website zal zijn specifieke query mechanisme hebben. Voor deze queries geldt dat zij minimaal de gevraagde metadata moeten bevatten, waarbij elke query verschillend kan zijn. Elke query zelf moet op een website opgenomen zijn als link die door overheid.nl te executeren is. Dit moeten generieke links zijn voor het opvragen van bijvoorbeeld alle bekendmakingen, vergunningen/beschikkingen en overige overheidsinformatie

(ongeacht het thema). De opgeleverde informatie moet voorzien zijn van de gevraagde metadata elementen (en bevat dus bijvoorbeeld het 'thema', het 'type' en de 'status').

Als een overheidsinstantie geen CMS gebruikt, zal bijvoorbeeld een webredacteur van de afdeling communicatie de opmaak van een website verzorgen. Deze webredacteur dient voor alle bekendmakingen webpagina's aan te maken. Bij grote aantallen bekendmakingen en vergunningen is dit een arbeidsintensief traject. Aangezien Internet publicaties niet gebonden zijn aan het drukken van een krant, kan Internet publicatie van een bekendmaking ook sneller plaatsvinden. Dit geeft extra belasting van een webredacteur.

Het advies is een CMS (en/of database) te gebruiken voor bekendmakingen en vergunningen als er geen andere middelen worden gehanteerd om dynamisch webpagina's aan te maken (bijvoorbeeld een DMS of een DTP pakket voor opmaak van websites). Dit geeft een kostenbesparing bij het publiceren van bekendmakingen op het Internet.

### A.1.5 Database toepassingen

Een database omvat stukken onderling gerelateerde informatie, de data. Een database toepassing kan de basis vormen voor het genereren van alle relevante metadata voor vergunningen en bekendmakingen. Om optimaal te functioneren binnen het project "Vergunningen en Bekendmakingen" gelden de volgende randvoorwaarden voor dit soort toepassingen:

- **Dossier:** de database toepassing moet een volledig dossier omvatten, bijvoorbeeld over objecten, voertuigen, etc., evenals referenties naar wetgeving dienen in het systeem opgeslagen te worden. Een dossier in een database bestaat uit gestructureerde gegevens met daaraan gekoppeld documenten. De database tabellen vormen de metadata van het volledige dossier.
- **Procesinformatie:** het systeem slaat alle informatie voor de afhandeling van een vergunningsproces op. Deze informatie is onderling te koppelen via een zogenaamde 'zaak'. Alle gegevens van een vergunningsdossier zijn via deze zaak te benaderen. De zaak zelf heeft een unieke identificatie om gegevens onderling te relateren. Mogelijkerwijs beschikt het systeem ook over workflow functionaliteit om een zaak door een bepaalde persoon af te laten handelen.

Zeer waarschijnlijk zal elke database toepassing een andere opslagvorm voor een vergunningsdossier hebben, bijvoorbeeld door onderscheid te maken naar verschillende soorten vergunningen. De datastructuur van de interne database kan via transformatiemechanismen ontsloten worden voor Internetpublicatie. Dat betekent bijvoorbeeld dat een burger alle informatie kan opvragen over vergunningen voorgesorteerd op zijn straat, terwijl deze in de database primair ingevoerd en gesorteerd is op type vergunning.

Een database toepassing bevat zeer waarschijnlijk alle metadata voor vergunningen en bekendmakingen. Mocht dit niet het geval zijn, dan zal een leverancier van deze toepassing de nodige aanpassingen moeten verrichten. Bij publicatie naar het Internet zullen voor een eerste ontsluiting overzichten worden gepresenteerd, waarna een burger vanuit die overzichten details kan opvragen. Deze overzichten zijn zeer waarschijnlijk

vanuit de procesinformatie af te leiden, bijvoorbeeld een overzicht van vergunningen waartegen bezwaar ingediend kan worden. Ook biedt de procesinformatie de mogelijkheid om gerelateerde documenten te zoeken. Dit is bijvoorbeeld een adviesrapport waarop het besluit tot vergunningverlening gebaseerd is.

Let wel, alleen bepaalde metadata voor het ontsluiten van database toepassingen wordt gebruikt. Deze metadata beschrijft de inhoud van die database en niet de structuur. Verdere opvraag van detailinformatie beschrijft de structuur van de database, waarbij deze structuur moet voldoen aan bepaalde eisen als bijvoorbeeld gegevens over een vergunninghouder en een object waarover vergunning is verleend (deze eisen worden in een vervolgstadium van deze handleiding nader gespecificeerd).

Technisch is het aan te bevelen een database toepassing met zogenaamde webservices te ontsluiten. Een verdere aanbeveling is een onderscheid te maken naar geaggregeerde gegevens en mogelijke detail informatie die uitgewisseld kan worden. Het dossier bevat alle geaggregeerde gegevens, terwijl alle uitgewisselde informatie apart wordt opgeslagen (ook vanuit het oogpunt van logging en audit trail). Alleen de geaggregeerde informatie wordt beschikbaar gesteld. Deze overwegingen dient een project vooral te maken bij het volledig elektronisch ondersteunen van vergunningsprocessen, vanaf het elektronisch aanvragen van vergunningen tot afgifte en publicatie van (tussen)resultaten.

Database toepassingen zijn op verschillende manieren naar het Internet te ontsluiten. De volgende twee oplossingen worden hiervoor het meest toegepast:

- **Replicatie**  
Alle informatie die een overheidsinstantie wenst te publiceren, wordt vanuit de interne database toepassing gekopieerd (technisch: gerepliceerd) naar een database die voor burgers via Internet toegankelijk is.
- **Directe ontsluiting**  
De interne database toepassing wordt ook ontsloten voor burgers. Dit betekent dat zij informatie kunnen lezen maar niet bewerken. Om te bepalen welke informatie dit is moeten er rollen met profielen gedefinieerd worden. Om de database voor burgers toegankelijk te maken moet deze volledig in een Internet browser benaderbaar zijn.

De eerste oplossing, replicatie, geeft een volledige ontkoppeling van de interne werkwijze en de externe toegang tot informatie. Dit kan vanuit veiligheidsoogpunt vele voordelen hebben. Ook wordt de interne database toepassing niet extra belast doordat burgers toegang tot die database hebben. Het resultaat is dat alle interen bewerkingen op de database zoals invoering van nieuwe gegevens en het uitvoeren van zoekopdrachten sneller uitgevoerd kan worden.

De tweede oplossing vereist een goede inrichting van de autorisatiefunctie, bij voorkeur in een aparte server (bijvoorbeeld met Active Directory). Een aparte autorisatiefunctie biedt de mogelijkheid voor directe toegang tot verschillende toepassingen (zogenaamde 'single sign-on'), waardoor burgers via één beveiligde toegang meerdere interacties en ook transacties met overheidsinstanties kunnen uitvoeren. Deze tweede oplossing vereist verder een schaalbare toepassing, wat te realiseren is met zogenaamde 'application servers'. Een aantal pakketten maakt al gebruik van dit soort technologie.

## **A.2 Presentatievormen naar burgers**

Als gegevens op een website geplaatst zijn, moeten zij nog wel op een eenvoudige en begrijpelijke wijze voor burgers toegankelijk zijn. Hiervoor zijn verschillende oplossingen mogelijk met als uitgangspunt dat een burger zelf zijn toegang bepaalt, bijvoorbeeld via zijn gemeentelijke website of [overheid.nl](http://overheid.nl). Een andere overweging is de presentatie van informatie. Een optie is alle bekendmakingen als groepen (bijvoorbeeld gerubriceerd naar thema) te publiceren, bijvoorbeeld de indeling 'Wonen'. Een burger kan door deze informatie bladeren en vervolgens zijn specifieke informatie zoeken.

Een organisatie heeft verschillende oplossingen voor presenteren en zoeken van informatie naar burgers, te weten:

- Publicatie en zoeken op (HTML) teksten
- Gebruik van digitale kaarten
- Elektronische nieuwsbrief (dit is een invulling van de attenderingsfunctie)
- Persoonlijke burger-portal

In de eerste drie opties neemt de overheid het initiatief tot informatie verstrekking aan een algemene afnemersgroep. Bij de vierde en laatste oplossing neemt de burger het initiatief om voor hem/haar relevante informatie op te halen. De derde optie is een tussenvorm, waarbij een burger via een profiel bepaalt welke informatie hij via een nieuwsbrief wenst te ontvangen. Dit profiel is in te richten op basis van de metadata.

De genoemde oplossingen lichten wij hierna toe.

### **A.3.1 HTML teksten**

Een burger kan informatie zoeken op bijvoorbeeld de website van zijn gemeente of provincie. Deze website kan de informatie op verschillende manieren presenteren, bijvoorbeeld in de vorm van (HTML) tekst. Dit is de meeste eenvoudige vorm van presentatie met een menustructuur. Voor de opbouw van een website kan een organisatie de webrichtlijnen toepassen ([www.webrichtlijnen.overheid.nl](http://www.webrichtlijnen.overheid.nl)).

Bij presentatie van tekst heeft elke website zijn specifieke structuur, bijvoorbeeld een menu met de soort vergunningen of een indeling naar vergunningsaanvragen en verstrekte vergunningen. Dit betekent dat bepaalde metadata impliciet in de menustructuur van een website aanwezig is. Alle afzonderlijke documenten, dus alle afzonderlijke bekendmakingen, dienen voorzien te zijn van de metadata elementen om ze afzonderlijk vindbaar te maken.

Daarnaast biedt een website een zoekmachine om snel informatie te vinden. Idealiter moet deze zoekmachine ingericht zijn met de metadata voor vergunningen en bekendmakingen.

### **A.3.2 Digitale kaarten**

Een digitale kaart is een andere presentatievorm, waarbij een burger bijvoorbeeld zelf bepaalt welke informatie hij op die kaart geprojecteerd wenst te zien. Een burger kan bijvoorbeeld kiezen om alle milieuvergunningen in zijn omgeving te zien of alle bouwvergunningen. Via de mogelijkheden om een kaart in meer detail te bekijken (inzoomen) kan een burger zelf rond zijn woonomgeving alles inzichtelijk maken.

Gebruik van een digitale kaart betekent dat meer metadata elementen worden gehanteerd dan voor publicatie als tekst. Denk bijvoorbeeld aan coördinaten, straatnaam, etc. om gegevens over een object op een kaart te projecteren. Een digitale kaart biedt naast de mogelijkheid van een view of overlay voor een bepaald type vergunning, ook de mogelijkheid voor een object alle verstrekte vergunningen, uitgevoerde controles, etc. te visualiseren.

Als digitale kaarten voor presentatie worden gebruikt, zijn andere vormen van zoeken mogelijk. Overlays per type vergunning of direct opvragen van alle vergunningen van een object zijn eenvoudig te visualiseren met een digitale kaart. Dit is een meer intuïtieve manier van zoeken dan bij zoeken in teksten.

Ook voor digitale kaarten geldt dat alle op die kaarten geprojecteerde informatie voorzien moet zijn van metadata elementen. Bovendien moet deze informatie ook via een duurzame link door een andere website als overheid.nl op te vragen zijn. Hiervoor gelden de eisen aan websites zoals die in paragraaf 4.3 zijn gedefinieerd.

### **A.3.3 Elektronische nieuwsbrief**

Een volgende vorm is het nemen van een abonnement op bepaalde bekendmakingen. Hiervoor kan een overheidsinstantie verschillende soorten abonnementen realiseren, bijvoorbeeld op basis van een postcode, een regio en/of het type bekendmaking. Ons voorstel is om alle metadata elementen te gebruiken voor het instellen van selecties door een burger.

Abonnementen zijn op verschillende manieren te realiseren. Een aantal gemeenten heeft al email faciliteiten voor dit doel, bijvoorbeeld de gemeente Amsterdam. Een burger ontvangt hiertoe een email nieuwsbrief met door hem gekozen informatie (of alle informatie, afhankelijk van de inrichting van de website van een overheidsorganisatie). Een email nieuwsbrief is te vergelijken met publicatie in een krant/huis aan huisblad.

#### *Voorbeeld*

*Een email nieuwsbrief is een eerste opstap voor Internet publicatie van bekendmaking naar burgers, met aanvullende optie om een keuze in de te ontvangen informatie conform de metadata aan te brengen.*

Een belangrijk voordeel is dat een elektronische nieuwsbrief eenvoudig bewaard kan worden. Als deze nieuwsbrief een link naar detailinformatie bevat, moet deze link wel bestaan. Dit betekent dat als een burger een nieuwsbrief voor langere tijd bewaart, eventuele links ook bewaard moeten blijven, bijvoorbeeld door een archief aan te leggen en de link naar dit archief te routeren.

### **A.3.4 Persoonlijk burger-portal**

Een portal biedt een burger toegang tot alle voor die burger relevante informatie. Een burger kan zelf zijn portal inrichting door een keuze te maken uit het informatieaanbod. Afhankelijk van de functionaliteit bij een overheidsinstantie kan een portal ook transactiefunctie bieden, bijvoorbeeld een formulier voor een vergunningaanvraag. Ook kan een burger voor hem relevante links naar andere websites aanbrenge, zodat hij vanuit dit ene toegangspunt direct alle voor hem relevante websites kan afzoeken.

Technisch is het ook mogelijk om vanuit die websites relevante informatie in het portal zelf te tonen en niet alleen de 'doorklik' optie te bieden.

Er zijn twee vormen van portals mogelijk, te weten:

1. Het portal is ingericht op een website, bijvoorbeeld van een gemeente of overheid.nl.
2. Elke burger heeft een portal op zijn eigen PC.

De eerste vorm is altijd en overal door een burger te benaderen. Deze portal kan zo ingericht worden, dat hij ook vanaf elk type randapparatuur te benaderen is. Toegang via een PC hoort dan tot de mogelijkheden. Als een portal naast informatie van de eigen overheidsinstantie ook informatie van andere overheidsinstantie bevat, is een koppeling met websites van die andere overheidsinstanties nodig. Deze koppeling is met XML (eXtensible Markup Language) te maken (hoewel natuurlijk ook XHTML ingelezen kan worden). De database toepassing die in de back office worden gebruikt zullen zeker XML ondersteunen.

Bij de tweede vorm is een burger gebonden aan zijn PC, waarop die portal is geïnstalleerd. Het betreft nu nog eenvoudige portals ingericht voor het verzamelen van nieuws. Een burger installeert hiervoor een eenvoudig programma op zijn PC en richt die in voor de voor hem relevante nieuwsbronnen (zogenaamde 'feeds'). Een burger kan hiermee nieuws (bekendmakingen) van zijn gemeente combineren met nieuws van waterschappen, maar ook van andersoortige informatie. Deze informatie krijgt een burger op zijn scherm getoond op het moment dat hij het programma start en is verbonden met het Internet.

Dit soort portals werkt met de standaarden RSS of ATOM (RSS: Really Simple Syndicate). RSS bevat eenvoudige metadata zoals de bron van informatie ('feed'), het onderwerp, de publicatiedatum, etc. Vanuit een XHTML opbouw is conversie naar RSS mogelijk, waarbij niet alle metadata van vergunningen en bekendmakingen in RSS is te representeren. RSS Reader, FeedReader of Netgator (deze laatste draait in MS Outlook) zijn voorbeelden van gratis software voor gebruikers.

*Voorbeeld*

*Gebruik van RSS, ATOM en andere technologie is zeer goed inzetbaar als aanvulling op XHTML en is daarmee één van de opties voor ontsluiting van bekendmakingen naar burgers.*

Om gebruik te maken van deze faciliteiten dient een overheidsinstantie zijn website voor RSS of ATOM geschikt te maken. Er zijn Content Management Systemen op de markt die hiervoor geschikt zijn. Wij bevelen aan om in elk geval een Content Management Systeem te gebruiken (zie eerder). De keuze om de hier genoemde standaarden te ondersteunen hangt af van kosten en kwaliteit van het gekozen CMS.