

Van TMLO naar MDTO

Een nieuwe meta-gegevensstandaard voor de gehele overheid

De doorontwikkeling van het Toepassingsprofiel Metagegevens Lokale Overheden (TMLO) is flink op stoom. Ook de doorontwikkeling van het Toepassingsprofiel Metagegevens Rijksoverheid (TP Rijk) is hierop aangehaakt. En de stip aan de horizon nadert gestaag. Wat begon als een relatief kleinschalig traject tot aanpassing, is inmiddels uitgegroeid tot een volledige herziening. Waarbij onder andere de VNG, KOOP en BZK zijn betrokken. De nieuwe standaard is niet alleen van toepassing op decentrale overheden, ook het rijk gaat de nieuwe standaard gebruiken. De herziening heeft tevens gevolgen voor de naam. TMLO wordt 'Metagegevens Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie' (MDTO).

Tekst **Wout van der Reijden**

Het belang van een goede standaard

Ivo Hendriks van VNG Realisatie verwoordt het als volgt: 'Gemeenten willen hun dienstverlening aan burgers en bedrijven verbeteren. Innovatieve toepassingen die (her)gebruik maken van overheidsinformatie kunnen hieraan bijdragen. Maar dan moet die overheidsinformatie wel toegankelijk en vindbaar zijn. Tegelijkertijd dwingen wettelijke verplichtingen tot bescherming van vertrouwelijke documenten en persoonsgegevens. Dit alles vraagt om een universele, begrijpelijke en implementeerbare metadata-standaard die gemeenten en andere overheidsorganisaties kunnen gebruiken om hun informatie te beschrijven, ongeacht domein of verschijningsvorm.'

Door de jaren heen

Versie 1.0 van TMLO dateert uit 2013. Deze versie was weer gebaseerd op het Toepassingsprofiel Metagegevens Rijksoverheid (TP Rijk) uit 2009. Versie 1.0, maar ook de latere versies wijken hier structureel niet heel veel van af. Inmiddels zijn we tien jaar verder en zijn er de nodige bevindingen en inzichten opgedaan met zowel TMLO als het TP Rijk, bij het uitplaatsen of overbrengen van digitale archieven naar e-depots.

Knelpunten

Niet alle bevindingen waren positief. Het Nationaal Archief heeft deze vertaald in een aantal knelpunten. Deze zijn inhoudelijk, technisch en/of organisatorisch. De knelpunten zijn gevalideerd door consultatie met vertegenwoordigers van gemeenten (VNG Archiefcommissie), provincies (IOG-DIV) en Waterschappen (Diwanet). Zij zijn ook voorgelegd aan Adviseurs Digitale Informatie (ADI's) van archiefinstellingen.

1. De toepassingsprofielen bevatten verplichtingen of beperkingen waar niet alle archiefvormers aan kunnen of willen voldoen. Bij een uitwisseling wordt in die gevallen vaak gebruikgemaakt van dummy-waarden, wat niet wenselijk is. Of er wordt creatief gemapt om maar te kunnen voldoen aan verplichtingen.
2. De toepassingsprofielen zijn gesloten. Zij presenteren zich als een uitputtende lijst van metagegevens, waarbij eigenlijk geen mogelijkheid wordt geboden om op een systematische wijze extra metagegevens toe te voegen. En er wordt een bepaalde ordening afgedwongen, die nogal traditioneel is. Hierdoor gaan bij een uitplaatsing of overbrenging vaak metagegevens verloren en wordt

Samenwerking

Het Nationaal Archief is de beheerder van TMLO en verantwoordelijk voor de doorontwikkeling tot MDTO. Maar de doorontwikkeling is niet iets dat alleen het Nationaal Archief aangaat.

We willen graag samenwerken met belanghebbenden. Dit heeft een aantal voordelen:

- Het bevordert de samenhang met andere producten en diensten (zoals PLOOI).
- Er wordt geprofiteerd van de expertise van meerdere partijen.
- Gezamenlijke inspanning en nauwe samenwerking dragen bij aan het draagvlak.
- Inhoudelijke keuzes worden in samenspraak gemaakt.

De zorgvuldige afstemming die nodig is, heeft als keerzijde dat de doorlooptijd hierdoor langer wordt. Dit verklaart deels waarom de doorontwikkeling lang duurt.

Voor TMLO/MDTO wordt nauw samengewerkt met de VNG, KOOP en BZK (CIO Rijk). Het werk wordt uitgevoerd met behulp van redactiegroepen. In de elke redactiegroep zitten zes tot acht vertegenwoordigers van archiefvormers (uit alle overheidslagen), archiefinstellingen en leveranciers. De voornaamste taken van de redactiegroepen zijn om sparringpartner te zijn voor het Nationaal Archief als het gaat om het maken van inhoudelijke keuzes en de te volgen ontwikkelstrategie, en om conceptversies te reviewen.

niet altijd recht gedaan aan de originele ordening van archiefvormers.

3. De doorontwikkeling van TMLO zorgt ervoor dat de onderlinge verschillen tussen TMLO en TP Rijk groter worden. Dit kan de samenwerking tussen de verschillende overheidslagen belemmeren. Bovendien is er beperkte expertise en capaciteit beschikbaar voor het beheer van de twee toepassingsprofielen.
4. De toepassingsprofielen kennen nog geen standaard koppelvakspecificatie (dit is een specificatie van de vorm en het proces voor uitwisseling van (meta)gegevens). Dit zorgt ervoor dat de toepasbaarheid van de profielen bij uitwisseling beperkt is.
5. De manier waarop teksten in de profielen zijn geschreven is niet gestandaardiseerd. Zo staan regels, voorbeelden en toelichting regelmatig door elkaar en zijn teksten vaak omslachtig. Hierdoor is er ruimte voor interpretatie. Ook bemoeilijkt dit het gebruik van instrumenten om de profielen en metagegevens te verwerken. Bijvoorbeeld voor de publicatie van de profielen en de validatie van de metagegevens.
6. Er zit verschil tussen de manier waarop instellingen metagegevens ontvangen en de manier waarop zij deze beschikbaar stellen (bijvoorbeeld door gebruik van *linked data*¹). Hierdoor zijn vaak transformaties nodig, waarbij informatie verloren kan gaan.
7. KOOP is bezig met de ontwikkeling van PLOOI.² Onderdeel hiervan zijn een koppelvakspecificatie en metagegevensschema. Het is voor archiefvormers onwenselijk om geconfronteerd te worden met compleet verschillende specificaties en schema's voor de uitwisseling van informatie.

De knelpunten, maar ook uitkomsten van een publieke review van een eerder concept van TMLO (1.2), worden

meegenomen in wat nu een volledige revisie van TMLO is geworden. Inclusief naamswijziging.

Oplossingen

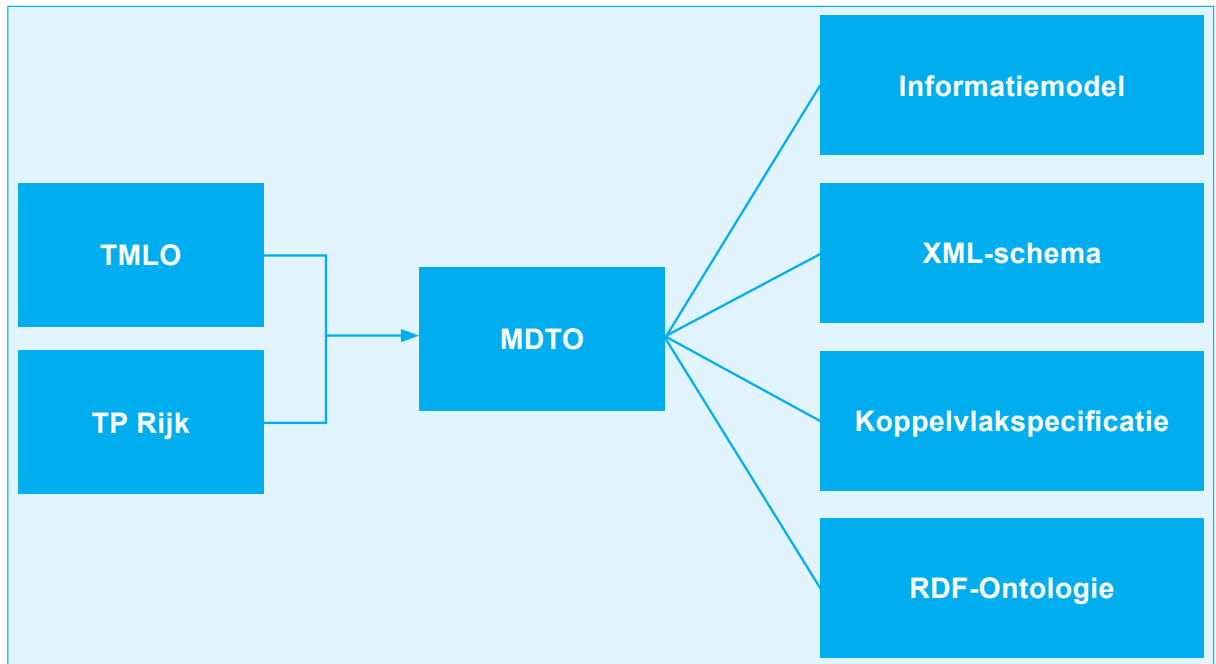
Welke oplossingen worden straks geboden voor de hierboven genoemde knelpunten?

1. De bestaande elementen worden opnieuw gewaardeerd: is het element nodig voor duurzame toegankelijkheid en is het generiek toepasbaar op alle soorten informatie? Voor de motivatie wordt onder meer gekeken naar de Archiefregeling. Dit levert een kleinere set elementen op, waar archiefvormers beter aan kunnen voldoen.
2. Er wordt gekozen voor een eenvoudiger en flexibeler aggregatiemodel dat het vastleggen van metagegevens 'by design' en buiten het 'archiefdomein' vergemakkelijkt.
3. Onderkend wordt dat ook andere metagegevens worden vastgelegd voor andere doeleinden, met behulp van andere domeinmodellen. Er komt daarom ruimte om, naast de in MDTO gespecificeerde metagegevens, ook andere metagegevens gestandaardiseerd uit te kunnen wisselen.
4. Er wordt, naast het informatiemodel in natuurlijke taal, ook een RDF-ontologie gemaakt voor toepassing als *linked data*. Daarmee is de specificatie van MDTO geformaliseerd en geschikt voor machinale verwerking.
5. Teksten worden geminimaliseerd, verbeterd en zo veel mogelijk gestructureerd. Veel van het commentaar uit de openbare review ging over de inleidende teksten. Dit terwijl de specificatie van de elementen de kern van TMLO/MDTO vormt. MDTO gaat gepresenteerd worden als een set webpagina's, met voor elk (sub)element een eigen pagina met een standaard structuur.
6. Er wordt samengewerkt met KOOP in relatie tot PLOOI en OWMS.³ Uitgangspunt van de samenwerking is dat er gestreefd wordt naar zo veel mogelijk synergie bij het ontwikkelen van koppelvakken en de specificatie van metagegevens.

1 *Linked data* is een digitale methode voor het publiceren van gestructureerde gegevens, zodanig dat deze beschikbaar gemaakt kunnen worden op internet en daardoor ook beter bruikbaar zijn.

2 PLOOI is een voorziening die in het kader van de WOO door KOOP wordt ontwikkeld voor het actief publiceren van openbare overheidsinformatie. Uitgangspunt van de samenwerking is dat er gestreefd wordt naar zo veel mogelijk synergie bij het ontwikkelen van koppelvakken en de specificatie van metagegevens.

3 OWMS (Overheid.nl Web Metadata Standaard) is een door KOOP beheerde standaard om officiële publicaties van de overheid op het web in samenhang vindbaar te maken. KOOP werkt aan versie 5.0 van OWMS en KOOP en NA streven ernaar om de verschillen tussen OWMS 5.0 en MDTO te minimaliseren door, waar mogelijk, dezelfde keuzes te maken.



Overgang naar MDTO en onderdelen van MDTO.

7. TMLO/MDTO wordt geadopteerd door het rijk. Hierdoor hoeft er maar één product beheerd te worden, dat door alle overheidslagen gebruikt kan worden. De beschikbare capaciteit en expertise kan hierdoor beter geconcentreerd worden. Omdat er dan geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen centrale en decentrale overheden, komt ook de afzonderlijke specificatie 'Richtlijn Metagegevens Overheidsinformatie' te vervallen. Relevante onderdelen uit deze richtlijn worden in MDTO overgenomen.

Waar staan we nu en wat moet er nog gebeuren?

Er is overwogen om de wijzigingen gefaseerd in twee opeenvolgende versies door te voeren. Zodat er snel een eerste versie beschikbaar komt. Maar uit de consultatie bleek dat de belanghebbenden alle wijzigingen belangrijk vinden. Daarom wachten ze liever iets langer, als daarmee alle oplossingen in één keer doorgevoerd worden.

Er is een tussenversie van het informatiemodel TMLO (1.3) gepubliceerd op het Kennisplatform Informatie en Archief (KIA), ter informatie.⁴ Deze versie geeft een beeld van de keuzes die tot nu toe zijn gemaakt en de veranderingen die deze met zich meebrengen.

Intussen werken we aan (nieuwe versies van) de verschillende modules waar MDTO uit zal bestaan:

- het informatiemodel;
- de koppelvlakspecificatie;
- het XML-schema;
- de RDF-ontologie.

In het tweede kwartaal van 2020 vindt volgens planning een publieke review plaats van alle modules. Wil je aan de publieke review meedoen, hou dan de KIA-pagina in de gaten.

Een nieuwe naam: MDTO

Zoals gezegd is gekozen voor de naam 'Metagegevens Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie' (MDTO). De naamswijziging is noodzakelijk omdat MDTO op zowel de lokale als de centrale overheden van toepassing zal zijn. De aanduiding 'toepassingsprofiel' vervalt omdat MDTO niet meer een nadere invulling is van de Richtlijn Metagegevens Overheidsinformatie. De aanduiding 'Duurzaam Toegankelijke' is toegevoegd om het doel van MDTO al in de naam duidelijk te maken.

Een ander gevolg is dat gebruikers van het TP Rijk moeten worden aangehaakt bij de doorontwikkeling. In de praktijk gebeurt dit al: in de redactiegroepen zitten vertegenwoordigers uit het Rijk. Samen met CIO-Rijk, de huidige beheerder van het TP Rijk, worden gebruikers op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen.

Meer informatie over de doorontwikkeling van TMLO is te vinden op KIA (Werkgroep doorontwikkeling TMLO).



Wout van der Reijden

Consultant Informatiemanagement, en adviseur digitaal recordbeheer bij het Nationaal Archief

4 <https://kia.pleio.nl/groups/view/51562232/werkgroep-doorontwikkeling-tmlo/blog/view/55811166/tussenversie-tmlo-13-ter-informatie>