



FORUM STANDAARDISATIE

Expertadvies

XBRL v 2.1

Auteur(s)

dr. ir. P.H.W.M. Oude Luttighuis, ir D. Krukkert

Datum

8 januari 2010

Versie

2.0

Status

Definitief

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	3
1. Doelstelling expertadvies.....	6
1.1 Achtergrond.....	6
1.2 Proces	6
1.3 Samenstelling expertgroep	7
1.4 XBRL	8
2. Belangrijkste besprekpunten	10
2.1 Toepassingsgebied	10
2.2 Werkingsgebied	12
2.3 Potentiële knelpunten	12
2.3.1 Aanvullende functionaliteit.....	12
2.3.2 Praktijkervaring	13
2.3.3 Complexiteit en afhankelijkheid	13
2.4 Business case	13
3. Toetsing van standaard aan criteria	15
3.1 Openheid.....	15
3.2 Bruikbaarheid	16
3.3 Potentieel	18
3.4 Impact	18
4. Advies aan Forum en College	19

Managementsamenvatting

Dit rapport bevat:

- het advies van de expertgroep XBRL 2.1 aan het Forum Standaardisatie en het College Standaardisatie over het al dan niet opnemen van XBRL 2.1 op de lijst met open standaarden en
- een beknopt verslag van de discussie die de expertgroep heeft gevoerd om tot dat advies te komen.

In deze discussie heeft de nadruk gelegen op het afbakenen van het toepassingsdomein, inclusief de relatie tussen de technische grondslag van XBRL enerzijds en de XBRL-taxonomieën, zonder welke toepassing van XBRL niet zinvol is, anderzijds. In de rest van de discussie is vooral aandacht geweest voor:

- ontbrekende, respectievelijk aanvullend benodigde functionaliteit
- de vraag of er voldoende praktijkervaring is met XBRL in en buiten Nederland
- de complexiteit van XBRL en (daardoor) de afhankelijk van een beperkte groep marktpartijen
- de rol van een business case analyse voorafgaand aan implementatie van XBRL

Als toepassingsgebied heeft de expertgroep gekozen voor: *“elektronisch verkeer tussen organisaties dat te kenmerken is als verantwoordingsverkeer waarin financiële informatie de kern vormt.”* Het organisatorisch werkingsgebied voor het pas toe of leg uit principe is vastgesteld op *“overheden en instellingen uit de (semi) publieke sector”*.

Op de vier hoofdcriteria van analyse luidt de afweging van de expertgroep:

- In openheid wordt voldoende voorzien voor de opname op de lijst van open standaarden.
- De bruikbaarheid voor elektronisch verantwoordingsverkeer met een financiële kern is voldoende voor opname op de lijst van open standaarden, wanneer nadrukkelijk ook XBRL-taxonomieën in ogenschouw worden genomen. De kennisbasis over en praktijkervaring met XBRL in Nederland moet niettemin verspreid worden over meer partijen dan nu.
- Het potentieel is voldoende positief voor opname op de lijst van open standaarden.
- Impact: De mogelijke voordelen van toepassing zijn aanzienlijk en kunnen opwegen tegen kosten, met beheersbare risico's, al verdient dit per keten een ketenbrede business case-analyse.

Op basis van de discussie komt de expertgroep XBRL 2.1 tot een hoofadvies en twee aanvullende adviezen. Het hoofadvies van de expertgroep XBRL 2.1 bestaat uit vijf elementen, die in gezamenlijkheid worden geadviseerd.

- Plaats XBRL 2.1 op de lijst van open standaarden waarop het pas toe of leg uit-beleid van toepassing is. Laat XBRL 2.1 op die lijst vergezeld gaan van XBRL Dimensions 1.0
- Pas het betreffende pas toe of leg uit-beleid alleen toe op elektronisch verkeer tussen organisaties dat te kenmerken is als verantwoordingsverkeer waarin financiële informatie de kern vormt.
- Bepaal dat toepassing van de genoemde specificaties en documenten binnen dit toepassingsgebied vergezeld moet gaan van toepassing van:
 - o een positieve business case op ketenniveau en
 - o toepassing van een XBRL-taxonomie die voldoet aan kwaliteitscriteria die gebruikt worden voor de lijst voor pas toe of leg uit.
- Bepaal dat, als in zeker geval een toepasselijke XBRL-taxonomie met voldoende kwaliteit (nog) niet beschikbaar is, de betrokken partijen zo'n XBRL-taxonomie ontwikkelen, onder maximaal hergebruik van reeds bestaande XBRL-taxonomieën.
- Begin het pas toe of leg uit-beleid bij de bron van financiële verantwoordingsinformatie. Werk vanaf daar stroomafwaarts. Bepaal dat partijen die
 - o hetzij zelf gestructureerde financiële verantwoordingsinformatie opstellen,
 - o hetzij dergelijke informatie van andere partijen in XBRL 2.1-formaat ter beschikking gesteld krijgen,

de genoemde XBRL-specificaties ook gebruiken om die informatie aan andere partijen in de keten ter beschikking te stellen.

Aanvullend adviseert de expertgroep:

- Beoordeel over een jaar of XBRL 2.1 op die lijst vergezeld moet gaan worden van de aanvullende specificatie XBRL Formula Specification 1.0. Stel vooralsnog het gebruik van deze aanvullende specificaties niet verplicht, maar voorkom wel dat er nationale alternatieven van ontstaan die niet compatible zijn met de internationale standaarden.
- Bevorder de brede en open verspreiding van kennis over XBRL 2.1 en XBRL-taxonomieën, over die partijen die vallen onder het pas toe of leg uit-beleid inzake XBRL 2.1, en over die partijen die hen ondersteunen in de toepassing ervan.

Ter toelichting zij opgemerkt dat:

- het geadviseerde toepassingsgebied de afbakening van het programma SBR¹ omvat, maar belangrijk breder is;
- het geadviseerde toepassingsgebied geenszins alle financiële gegevensstromen omvat, maar alleen die, die als verantwoordingsrapportages te kenmerken zijn, zodat bijvoorbeeld factuurverkeer en betalingsverkeer hier buiten vallen;
- het advies spreekt over financiële informatie als kern, omdat het wil voorkomen dat een enkel niet-financieel gegevenselement de betreffende rapportage buiten het toepassingsgebied zou plaatsen;
- het advies met de genoemde business case analyse duidt op een integrale business case-analyse over de gehele verantwoordingsketen of -netwerk, zodat een mogelijk negatieve business case voor specifieke (soorten) partijen in zo'n keten op zichzelf geen reden is XBRL niet toe te passen.
- dit advies als gevolg van reacties uit de openbare consultatie een aanpassing bevat ten opzichte van de versie van 18 november 2009. Deze aanpassing behelst het niet verplicht stellen van aanvullende specificaties Dimensions 1.0, Formula Specification 1.0 en FRTA. Argumenten die hierbij genoemd werden zijn, voor Dimensions en Formula Specification, de complexiteit van de specificaties, in combinatie met beperkte praktijkervaring en beperkte beschikbaarheid van kennis. FRTA zou inmiddels een verouderde standaard zijn en zou om die reden niet opgenomen moeten worden op de lijst met open standaarden.
- Het voorleggen van deze voorgestelde aanpassing aan de expertgroep bracht het inzicht dat Dimensions weldegelijk opgenomen kon worden omdat met deze specificaties in het buitenland meer dan voldoende ervaring opgedaan is, en er weldegelijk wel kennis over beschikbaar is.

¹ <http://www.sbr-nl.nl/>

1. Doelstelling expertadvies

1.1 Achtergrond

De Staatssecretaris van Economische Zaken heeft op maandag 17 september 2007 het actieplan *Open Standaarden en Open Source Software*² aan de Tweede Kamer gestuurd. Het doel van het actieplan is om de informatievoorziening toegankelijker te maken, onafhankelijkheid van ICT-leveranciers te creëren en de weg vrij te maken voor innovatie.

Een onderdeel van het actieplan is het opstellen van een lijst met standaarden, die vallen onder het principe pas toe of leg uit. Het College Standaardisatie spreekt zich uit over de standaarden die op de lijst zullen worden opgenomen, o.a. op basis van een expertbeoordeling van de standaard.

De experts zijn verzameld in een afgewogen expertgroep, die de standaard beoordeelt aan de hand van een aantal criteria. Deze criteria — en de uitwerking ervan in de vorm van concrete vragen — worden in het hier voorliggende expertadvies genoemd en behandeld en zijn overgenomen uit het op 14 mei 2008 door het College Standaardisatie geaccordeerde rapport "*Open standaarden: het proces om te komen tot een lijst met open standaarden*".

De opdracht aan de expertgroep was dan ook om een advies op te stellen over het wel of niet opnemen van de XBRL versie 2.1 (hierna te noemen: XBRL 2.1), al dan niet onder bepaalde voorwaarden, op de lijst met open standaarden.

1.2 Proces

Voor het opstellen van dit advies is de volgende procedure doorlopen.

XBRL 2.1 is ingediend door XBRL Nederland³ en het SBR-programma⁴. Na een administratieve controle heeft een intakegesprek plaatsgevonden met een vertegenwoordiging van de indieners. De uitkomst van het intakegesprek was dat XBRL 2.1 getoetst zou gaan worden voor opname op de lijst met open standaarden voor "pas toe of leg uit". Een expertgroep is samengesteld met vertegenwoordigers vanuit overheid, het bedrijfsleven en leveranciers.

² <https://www.forumstandaardisatie.nl/sites/default/files/FS/2010/0209/nederlandopeninverbinding.pdf>

³ <http://www.xbml-nederland.nl/>

⁴ <http://www.sbr-nl.nl/>



De expertgroep is begonnen met het individueel scoren van XBRL 2.1 op basis van een vragenlijst. Deze vragenlijst bevat de criteria zoals beschreven in het hierboven genoemde rapport. Op basis van de verkregen antwoorden heeft de voorzitter van de expertgroep de verschillende knelpunten geïdentificeerd.

Vervolgens is de expertgroep op 30 november 2009 bijeen gekomen om met elkaar de bevindingen in het algemeen, en de geïdentificeerde knelpunten in het bijzonder, te bespreken. Tijdens deze bijeenkomst zijn ook het toepassings- en werkingsgebied uitgebreid besproken.

De uitkomsten van de expertgroep zijn door de voorzitter en begeleider verwerkt in dit adviesrapport. Een eerste conceptversie is aan de leden van de expertgroep gestuurd met verzoek om reactie. De ontvangen reacties zijn verwerkt in het rapport dat ter consultatie aangeboden is.

Uit de openbare consultatieronde is een aantal opmerkingen gekomen die geleid hebben tot een aanpassing van het oorspronkelijke expertadvies. Deze aanpassing is verwerkt in het rapport dat voor u ligt.

1.3 Samenstelling expertgroep

Voor de expertgroep zijn personen uitgenodigd die vanuit hun persoonlijke expertise of werkzaamheden bij een bepaalde organisatie direct of indirect betrokken zijn bij de ingediende standaard. Daarnaast is een onafhankelijke voorzitter aangezocht om de expertgroep te leiden en als redacteur van het uiteindelijke expertadvies.

Als voorzitter is gekozen dr. ir. Paul Oude Luttighuis. Hij is principal researcher en consultant bij Novay. De expertgroep is begeleid door ir. Dennis Krukkert, consultant bij TNO Informatie- en Communicatietechnologie.

Tijdens de expertgroepbijeenkomst waren de volgende experts aanwezig:

- Alphons van den Toorn (Ministerie van Financiën)
- Pim Keizer (Ministerie van Justitie)
- Leo Geubbels (Ministerie van BZK)
- Sylvia Majdoubi (Kamers van Koophandel)
- Piet Daas (Centraal Bureau voor de Statistiek)
- Arianne Knoppert (De Nederlandse Bank)
- Guust Jutte (Rabobank)
- Martijn van Wensveen (KPMG)



- Aad Bergman (Semansys)
- Jacques Urlus (Ordina)
- Ronald Dahne (Exact Software)

Wegens ziekte hebben zich afgemeld:

- Wim Scheper (Deloitte consultancy)
- Niels de Winne (GBO.Overheid)

Om agendatechnische reden konden niet aanwezig zijn:

- Marc van Hilvoorde (Belastingdienst)
- Marianne Veltman (Duthler Associates en het SBR-programma)

1.4 XBRL

XBRL is een internationale open standaard, gericht op het uitwisselen van bedrijfs- en financiële gegevens. Voor een goed advies is het belangrijk scherper te maken welke specificaties onder deze term geacht worden te vallen. Daarvoor is allereerst een onderscheid tussen de XBRL-grondslag en XBRL-taxonomieën van belang. Met de XBRL-grondslag wordt een fundament gelegd voor het kunnen structureren van gegevens (taxonomieën) en de zogenaamde instances (de feitelijke documenten of berichten met de gegevens). XBRL-taxonomieën definiëren vervolgens die gegevensstructuren zelf.

In veel sectorale berichtenstandaarden wordt een dergelijk onderscheid (tussen de grondslag en de eigenlijke gegevensdefinities) niet gemaakt: de grondslag blijft grotendeels impliciet. Maar een aantal andere raamwerkstandaarden voor berichtenverkeer kent ook een expliciete grondslag, zoals ebXML en StUF. Hun grondslagen zijn echter wezenlijk anders dan die van XBRL.

De indiener heeft XBRL 2.1 aangeboden voor opname op de lijst van open standaarden. Nadrukkelijk zijn taxonomieën niet voorgelegd. Daarom worden in dit advies in het bijzonder noch de zogenaamde “Nederlandse Taxonomie”, noch de generieke “General Ledger”-taxonomie beoordeeld. Dat laat onverlet dat de relatie tussen de XBRL-grondslag enerzijds en XBRL-taxonomieën anderzijds een cruciaal element in de analyse is geweest. Zonder toepassing van XBRL-taxonomieën is technische implementatie van de XBRL-grondslag een zinloze kostenpost.

Daarnaast echter is de XBRL 2.1-specificatie op zichzelf slechts een deel van de XBRL-grondslag. Daarom heeft de expertgroep haar taak zo opgevat dat haar advies over de XBRL-grond-



slag zou moeten gaan en niet alleen over de XBRL 2.1-specificatie. De expertgroep heeft in haar analyse daarom een reeks van belangrijke specificaties en documenten uit de XBRL-grondslag meegenomen, die de Recommendation-status hebben bij XBRL International, namelijk:

- XBRL 2.1⁵, de basisspecificatie, die beschrijft hoe XBRL-taxonomieën en XBRL-documenten zijn opgebouwd, onderling gerelateerd en worden uitgedrukt in XML;
- XBRL Dimensions 1.0⁵, een uitbreiding op XBRL 2.1, die beschrijft hoe contextuele metadata aan XBRL-gegevens kan worden toegevoegd;
- XBRL Formula Specification 1.0⁵, een set van specificaties die beschrijven hoe XBRL omgaat met formules, die waarderelevaties tussen XBRL-gegevens uitdrukken;
- XBRL FRTA (Financial Reporting Taxonomies Architecture)⁶, een set van richtlijnen, regels en conventies om efficiënt te komen tot bruikbare XBRL-taxonomieën.

Tijdens de openbare consultatieronde is echter naar voren gekomen dat het opnemen van de additionele specificaties op de lijst met open standaarden op dit moment nog niet opportuun is. De expertgroep heeft als gevolg van deze consultatieronde haar advies aan het Forum en College standaardisatie dan ook aangepast.

⁵ <http://www.xbrl.org/SpecRecommendations/>

⁶ <http://www.xbrl.org/TaxonomyGuidance/>

2. Belangrijkste bespreekpunten

Van overheidsorganisaties wordt verwacht dat zij de lijst met open standaarden hanteren bij aanbestedingstrajecten volgens het “pas toe of leg uit”-principe⁷. Afhankelijk van de aan te schaffen functionaliteit zal bepaald moeten worden welke koppelvlakken geïmplementeerd moeten worden, en welke standaarden uit de lijst hiervoor ingezet dienen te worden. Om dit te kunnen doen heeft de expertgroep gekeken in welke gevallen XBRL 2.1 functioneel gezien gebruik moet worden (toepassingsgebied), en door welke organisaties XBRL 2.1 gebruikt zou moeten worden (werkingsgebied).

Vervolgens zijn de belangrijkste potentiële knelpunten besproken. Aan alle experts is voorafgaand aan de expertbijeenkomst gevraagd om alvast een eerste schriftelijke toetsing van XBRL aan de vastgestelde criteria te doen. De uitkomsten van deze toetsingen zijn door de voorzitter geanalyseerd waarbij de belangrijkste knelpunten geïdentificeerd zijn.

2.1 Toepassingsgebied

Het toepassingsgebied zoals voorgesteld door de indiener luidt: "Het uitwisselen van bedrijfs- en financiële gegevens, kan zijn geaggregeerde informatie of op het niveau van transacties". Omdat deze positionering erg breed is en het toepassingsgebied een doorslaggevend element is in het advies van de expertgroep, had de voorzitter een drietal opties voor het toepassingsgebied voorbereid en voorgelegd aan de expertgroep. De opties heten:

- de optie “raamwerk”
- de optie “semantisch afgebakend”
- de optie “per taxonomie”

In de optie “raamwerk” zou XBRL 2.1 van toepassing verklaard worden op al het zakelijk, gestructureerd elektronisch berichtenverkeer. Als voordeel van deze optie kan naar voren gebracht worden dat het een zeer sterke en brede standaardisatie met zich mee zou brengen en daarmee een brede technische interoperabiliteit rondom berichtenverkeer. Echter, het roept allereerst de vraag op óf de technische grondslag van XBRL wel past bij deze zeer brede semantische context. Daarnaast zou een concurrentie-analyse moeten worden gemaakt met vrijwel alle andere berichtenstandaarden, zowel die, die een vergelijkbare grondslag bieden, zoals StUF en ebXML,

⁷ <https://www.forumstandaardisatie.nl/sites/default/files/FS/2008/0220/Instructie-rijksdienst-bij-aanschaf-ICT.pdf>



als die die dat niet doen, zoals de SETU-standaarden. Omdat het uitgesloten is dat deze twee vragen op afzienbare termijn met consensus kunnen worden beantwoord, heeft de expertgroep deze optie niet gekozen.

In de optie "semantisch afgebakend" zou XBRL 2.1 niet van toepassing verklaard worden op al het zakelijk gestructureerd elektronisch berichtenverkeer, maar op dat deel daarvan dat als financieel verantwoordingsverkeer kan worden gekenmerkt. Het voordeel van deze optie is dat zij het (inhoudelijke en organisatorische) domein reflecteert waarbinnen en waarvoor XBRL is ontwikkeld. Daarmee is de kans op voorhand groter dat de standaard past bij het probleem en dat de juiste partijen al betrokken zijn bij ontwikkeling en beheer. Deze optie is wel wat moeilijker toetsbaar: wat is nu precies "verantwoording" en "financieel" en wat is dat niet? In dergelijke definities zit altijd speelruimte.

De derde optie is "per taxonomie". In deze optie wordt XBRL 2.1 alleen van toepassing geacht op die situaties waarvoor al een XBRL-taxonomie bestaat die, op zichzelf, aan de kwaliteitseisen voldoet die aan standaarden worden gesteld. Deze optie brengt een grotere toetsbaarheid en scherpte met zich mee, alsmede een grote kans op succesvolle opname op de lijst: XBRL 2.1 zou dan namelijk steeds "meeliften" op beschikbare XBRL-taxonomieën van voldoende kwaliteit. Daarentegen is de standaardiserende kracht van deze optie het kleinst van de drie.

Geconfronteerd met deze drie opties, kiest de expertgroep voor een combinatie van "semantisch afgebakend" en "per taxonomie". De expertgroep is van mening dat het gebruik van XBRL 2.1 niet zinvol is als er niet ook een goede taxonomie wordt gebruikt is. In de optie "per taxonomie" is deze relatie bij voorbaat gezekerd. Een beperking tot deze optie zou echter de mogelijk standaardiserende kracht van opname van XBRL 2.1 op de lijst beperken omdat er direct wordt doorverwezen naar een beschikbare XBRL-taxonomie. De expertgroep vindt dat, ook als er nog geen XBRL-taxonomie van voldoende kwaliteit bestaat, maar er wel sprake is van verantwoordingsverkeer met een financiële basis, de mogelijke opname van XBRL 2.1 op de lijst moet kunnen bevorderen dat er wel zo'n taxonomie van voldoende kwaliteit beschikbaar komt. Voor dergelijke gevallen legt de expertgroep nadruk op maximaal hergebruik van XBRL-taxonomieën die, internationaal of nationaal, al beschikbaar zijn en van voldoende kwaliteit zijn.

Ten slotte merkt de expertgroep op dat sommige organisaties financiële rapportages ontvangen die zij vervolgens (onbewerkt) doorsturen aan derden. Voor deze situaties geldt dat zij alleen in XBRL 2.1 doorgestuurd moeten worden indien de betreffende organisaties de rapportages ook aangeleverd krijgt in XBRL 2.1. Zo kan een adoptieproces over financiële verantwoordingsketens worden vormgegeven dat werkt van de bron stroomafwaarts.



De discussie van de expertgroep over het toepassingsgebied heeft het leeuwendeel van het materiaal opgeleverd voor het advies aan het Forum Standaardisatie. U vindt dat advies in hoofdstuk 4.

2.2 Werkingsgebied

In relatie tot het gekozen toepassingsgebied is er volgens de expertgroep geen nadere afbakening van het werkingsgebied noodzakelijk. Het werkingsgebied is hiermee gelijk aan alle organisaties waarop het pas toe of leg uit principe van toepassing is, te weten: overheden en instellingen uit de (semi-) publieke sector⁸.

2.3 Potentiële knelpunten

Aan alle experts is voorafgaand aan de expertbijeenkomst gevraagd om een vragenlijst in te vullen waarmee alvast een eerste toetsing van XBRL 2.1 is uitgevoerd. In totaal hebben twaalf experts de vragenlijst ingevuld retour gezonden. Op basis van deze antwoorden heeft de voorzitter een eerste selectie van de belangrijkste knelpunten gemaakt. Deze knelpunten zijn in de expertgroep besproken en hieronder beschreven.

2.3.1 Aanvullende functionaliteit

Een vaker geplaatste opmerking is dat XBRL 2.1, de basisspecificatie die in beginsel onderwerp van toetsing is, slechts een deel van alle XBRL-grondslag beschrijft. Belangrijke aanvullende functionaliteit (zoals vooral formules) is opgenomen in aanvullende specificaties en documenten. Dit staat al besproken in paragraaf 1.4.

De expertgroep acht het van groot belang om te voorkomen dat voor zulke aanvullende functionaliteit nationaal afzonderlijke oplossingen worden ontwikkeld. Uit de openbare consultatieronde is naar voren gekomen dat het nog niet opportuun is om behalve voor Dimensions 1.0 de aanvullende specificaties op dit moment ook op te nemen op de lijst met open standaarden. Daarom adviseert de expertgroep om Dimensions wel op te nemen, en over een jaar alsnog te beoordelen of de aanvullende specificatie Formula Specification 1.0 opgenomen kan worden op de lijst met open standaarden. Wel adviseert de expertgroep om ondertussen te voorkomen dat er nationale alternatieven ontstaan die niet compatible zijn met de internationale standaarden.

Vooralsnog zou de expertgroep niettemin verdere XBRL-specificaties en -documenten, buiten de hierboven genoemde Recommendations, niet opnemen op de lijst van open standaarden. Dat

⁸ Zoals vastgelegd in het actieplan "Nederland Open in Verbinding"



geldt in het bijzonder ook voor FRIS — een set richtlijnen voor het opstellen van XBRL-instances — omdat deze nog de Draft-status heeft.

2.3.2 *Praktijkervaring*

De expertgroep is van mening dat er in Nederland, in tegenstelling tot in het buitenland, relatief weinig praktijkervaring is met XBRL 2.1. Zolang gebruik gemaakt wordt van internationale standaarden heeft dit beperkte invloed op de volwassenheid van de standaard, maar de beperkte praktijkervaring brengt wel risico's met zich mee. Vooral het gebrek aan kennis kan leiden tot complexe implementatietrajecten en hoge kosten (zie ook paragraaf 2.3.3). De expertgroep meent dat de beperkte praktijkervaring geen belemmering moet zijn voor opname van XBRL 2.1 op de lijst met open standaarden, juist ook omdat opname op de lijst kan leiden tot meer gebruik en dus toename van de praktijkervaring.

2.3.3 *Complexiteit en afhankelijkheid*

De expertgroep heeft stilgestaan bij de complexiteit van XBRL 2.1, en vindt dat dit in zekere mate het geval is. De complexiteit komt voor een groot deel voort uit het feit dat XBRL 2.1 een generieke basis wil leggen (de grondslag). Dat zorgt enerzijds voor brede toepasbaarheid en flexibiliteit, maar brengt anderzijds een onvermijdelijke, inherente complexiteit met zich mee. Die grondslag moet namelijk wel van alles aankunnen. XBRL 2.1 deelt haar complexiteit dus met andere standaarden die een vergelijkbare grondslag willen bieden, zoals StUF en ebXML.

Anders gezegd, de complexiteit lijkt eerder een teken van grote ambitie dan van slecht ontwerp. De expertgroep ziet hierin daarom geen belemmering voor opname. Dat neemt niet weg dat, door die complexiteit, het aantal partijen dat beschikt over XBRL-kennis beperkt is. Naar schatting van de expertgroep zijn er in Nederland vijftien à twintig organisaties die deze kennis aanbieden. De expertgroep vindt dit een belangrijk aandachtspunt en neemt hierover een element in haar advies op (zie hoofdstuk 4). De expertgroep verwacht dat opname van XBRL 2.1 op de lijst met open standaarden kan bijdragen aan verbreding van de kennisbasis rondom XBRL.

2.4 Business case

In de discussie in de expertgroep kwam ten slotte de zorg naar voren dat plaatsing op de lijst van XBRL 2.1 c.a. ook implementatie zou afdwingen in gevallen waar dit geen voordelen biedt. Daarom werd geopperd in het advies op te nemen dat een positieve business case voorwaarde is voor implementatie.

Dit is weliswaar een punt dat niet zozeer XBRL betreft, maar eerder de gehele lijst van open standaarden: het kan niet de bedoeling zijn dat de kracht van deze lijst standaarden laat implemente-



ren waar dat geen voordelen heeft. Toch hecht de expertgroep aan deze toevoeging, die dan ook in het advies is opgenomen.

Wel is belangrijk dat het hier een ketenbrede business case betreft en niet een business case op het niveau van individuele (soorten) partijen. Mocht de ketenbrede business case positief zijn, maar die voor specifieke (soorten) partijen negatief, moet dit op zichzelf geen uitweg voor implementatie worden. In plaats daarvan moet veeleer gezocht worden naar verbetering van de kosten-baten-balans over de ketenpartijen.



3. Toetsing van standaard aan criteria

Om te bepalen of XBRL 2.1 opgenomen moet worden op de lijst met open standaarden is deze getoetst aan een aantal criteria. Deze criteria staan beschreven in het rapport, *“Open standaarden, het proces om te komen tot een lijst met open standaarden”* van 23 april 2008. Het resultaat van de toetsing zal in dit hoofdstuk per criterium beschreven worden. Voor de volledigheid is de definitie van elk criterium tevens opgenomen (*cursief*). De belangrijkste knelpunten voor opname op de lijst met open standaarden zijn beschreven in paragraaf 2.3.

3.1 Openheid

Goedkeuring en handhaving

De standaard is goedgekeurd en zal worden gehandhaafd door een non-profit organisatie. De lopende ontwikkeling gebeurt op basis van een open besluitvormingsprocedure die toegankelijk is voor alle belanghebbende partijen (consensus of meerderheidsbeschikking enz.);

XBRL 2.1 wordt onderhouden door de not-for-profit organisatie XBRL International. Leden kunnen deelnemen in werkgroep en XBRL international heeft een uitgebreid proces waarbij ook aan niet-leden de mogelijkheid wordt geboden om op- en aanmerkingen te maken. Deelname aan het besluitvormingsproces vereist een lidmaatschap waarvoor kosten in rekening worden gebracht, maar deze zijn niet zo hoog dat ze naar mening van de expertgroep een belemmering vormen.

Beschikbaarheid

De standaard is gepubliceerd en over het specificatiedocument van de standaard kan vrijelijk worden beschikt of het is te verkrijgen tegen een nominale bijdrage. Het moet voor een ieder mogelijk zijn om het te kopiëren, beschikbaar te stellen en te gebruiken om niet of tegen een nominale prijs

De XBRL-specificaties en andere XBRL-documenten zijn gratis te downloaden van de website van XBRL International⁹. Ook aan het gebruik van de specificaties zijn geen kosten verbonden.

⁹ www.xbrl.org



Intellectueel eigendom

Het intellectuele eigendom – met betrekking tot mogelijk aanwezige patenten – van (delen) van de standaard is onherroepelijk ter beschikking gesteld op een “royalty-free” basis;

Op de website van XBRL International staat het IPR-beleid van XBRL International¹⁰. Dit beleid vermeldt dat alle eventuele patenten door deelnemers royalty-free beschikbaar worden gesteld.

Hergebruik

Er zijn geen beperkingen omtrent het hergebruik van de standaard

XBRL International legt geen beperkingen op aan het hergebruik van de standaard.

3.2 Bruikbaarheid

Volwassenheid

Is de standaard voldoende uitgekristalliseerd?

De XBRL 2.1 basisspecificatie is voldoende uitgekristalliseerd. Wel zijn er aanvullende specificaties die in verschillende stadia van volwassenheid verkeren. Dit punt is uitgebreid besproken in hoofdstuk 2.3.1

Is verdere ontwikkeling en het onderhoud van de standaard verzekerd?

XBRL International bestaat sinds 1998 en omvat, samen met de aangesloten landenorganisaties, ruim 550 leden. Belangrijke organisaties zoals de IASB, SEC, AICPA en diverse centrale banken zijn betrokken. In Nederland is de Stichting XBRL Nederland lid. Het Ministerie van Financiën neemt deel in XBRL Nederland. Gebruik door verschillende groepen in verschillende landen geeft het beeld van een stabiele basis en gestage uitbreiding.

Is er voldoende praktijkervaring met het gebruik van de standaard?

Internationaal wel, in Nederland beperkter. Dit punt is behandeld in paragraaf 2.3.2.

¹⁰ <http://www.xbrl.org/Legal2/XBRL-IP-Policy-2009-08-01.pdf>



Is er nu en in de toekomst voldoende ondersteuning door (meerdere) marktpartijen voor de standaard?

Dit is wel een aandachtspunt gezien de beperkte ervaring in Nederland op dit moment. Er zijn nu zo'n vijftien à twintig marktpartijen die XBRL-expertise leveren. Internationaal is er wel meer ervaring. Voor uitgebreidere behandeling van dit punt zie paragraaf 2.3.3.

Is de verwachting van het toekomstig gebruik van de standaard positief?

De expertgroep is van mening dat dit het geval is. Opname op de Nederlandse lijst met open standaarden kan hieraan een extra impuls aan geven.

Functionaliteit

Wat zijn de functionele eisen die aan de werking van de standaard gesteld worden binnen het voorgestelde toepassingsgebied? In welke mate voldoet de standaard aan deze eisen? Hoe verhoudt zich dit tot concurrerende standaarden?

Niet alle benodigde functionaliteit is vastgelegd in de kernspecificatie XRL 2.1 (zie paragraaf 1.4). De expertgroep adviseert daarom nog plaatsing van XBRL 2.1 te laten vergezellen van nog drie XBRL-specificaties/documenten.

Concurrerende standaarden

Zijn er concurrerende standaarden? Zo ja, welke en door wie worden die gebruikt? Wat zijn de voor- en nadelen van deze standaard ten opzichte van concurrerende standaarden?

Op het gekozen toepassingsdomein ("Het uitwisselen van verantwoordingsrapportages met een financiële basis") zijn geen concurrerende standaarden voor XBRL 2.1 bekend.



3.3 Potentieel

Draagt het opnemen van de standaard op de lijst bij aan het vergroten van de leveranciers-onafhankelijkheid?

Ja, XBRL 2.1 is een open standaard die nu al ondersteund wordt door meerdere leveranciers. Opname op de lijst met open standaarden zal er toe leiden dat nog meer partijen deze standaard gaan ondersteunen waarmee de keuzevrijheid wordt vergroot. Er is bovendien uitgebreide activiteit rondom open source XBRL-implementaties¹¹.

Draagt het opnemen van de standaard op de lijst bij aan het vergroten van de interoperabiliteit?

Ja, als alle partijen, binnen het afgebakende toepassingsgebied, gebruik maken van XBRL 2.1 leidt dit tot meer interoperabiliteit.

3.4 Impact

De gestelde vragen rondom impact kunnen we als volgt samenvoegen:

Wat is de impact van de standaard op de bedrijfsvoering, informatievoorziening, ICT en beveiliging en privacy van de gebruikers van de standaard? Hoe gemakkelijk is de migratie naar de standaard?.

De belangrijkste vragen rondom impact zijn behandeld in paragraaf 2.3 en hebben betrekking op de (inherente) complexiteit van XBRL 2.1 en de (beperkte) beschikbaarheid van kennis. Invoering van XBRL 2.1 voor een bepaald functioneel gebied vereist echter wel dat er ook een goede taxonomie beschikbaar is of komt. Zonder een geschikte taxonomie brengt XBRL geen voordelen met zich mee, maar leidt het wel tot kosten. Daarom bespreekt het advies van de expertgroep expliciet de rol en het belang van taxonomieën.

De inzet van XBRL 2.1 heeft geen directe relatie met privacy of beveiliging. Beveiliging is geen onderdeel van XBRL 2.1 (zoals overigens bij veel semantische standaarden), en zal geregeld moeten worden met aanvullende specificaties.

Ten slotte vraagt de expertgroep aandacht voor de rol van een ketenbrede business case-analyse om in specifieke financiële verantwoordingsketens een specifiek beeld van de impact te krijgen.

¹¹ http://www.xbrlwiki.info/index.php?title=Open_Source_and_XBRL

4. Advies aan Forum en College

Het hoofdadvis van de expertgroep XBRL 2.1 bestaat uit vijf elementen, die in gezamenlijkheid worden geadviseerd.

- Plaats XBRL 2.1 op de lijst van open standaarden waarop het pas toe of leg uit-beleid van toepassing is. Laat XBRL 2.1 op die lijst vergezeld gaan van XBRL Dimensions 1.0
- Pas het betreffende pas toe of leg uit-beleid alleen toe op elektronisch verkeer tussen organisaties dat te kenmerken is als verantwoordingsverkeer waarin financiële informatie de kern vormt.
- Bepaal dat toepassing van de genoemde specificaties en documenten binnen dit toepassingsgebied vergezeld moet gaan van toepassing van:
 - o een positieve business case op ketenniveau en
 - o toepassing van een XBRL-taxonomie die voldoet aan kwaliteitscriteria die gebruikt worden voor de lijst voor pas toe of leg uit.
- Bepaal dat, als in zeker geval een toepasselijke XBRL-taxonomie met voldoende kwaliteit (nog) niet beschikbaar is, de betrokken partijen zo'n XBRL-taxonomie ontwikkelen, onder maximaal hergebruik van reeds bestaande XBRL-taxonomieën.
- Begin het pas toe of leg uit-beleid bij de bron van financiële verantwoordingsinformatie. Werk vanaf daar stroomafwaarts. Bepaal dat partijen die
 - o hetzij zelf gestructureerde financiële verantwoordingsinformatie opstellen,
 - o hetzij dergelijke informatie van andere partijen in XBRL 2.1-formaat ter beschikking gesteld krijgen,

de genoemde XBRL-specificaties ook gebruiken om die informatie aan andere partijen in de keten ter beschikking te stellen.



Aanvullend adviseert de expertgroep:

- Beoordeel over een jaar of XBRL 2.1 op die lijst vergezeld moet gaan worden van de aanvullende specificatie XBRL Formula Specification 1.0. Stel vooralsnog het gebruik van deze aanvullende specificaties niet verplicht, maar voorkom wel dat er nationale alternatieven van ontstaan die niet compatible zijn met de internationale standaarden.
- Bevorder de brede en open verspreiding van kennis over XBRL 2.1 en XBRL-taxonomieën, over die partijen die vallen onder het pas toe of leg uit-beleid inzake XBRL 2.1, en over die partijen die hen ondersteunen in de toepassing ervan.

Ter toelichting zij opgemerkt dat:

- het geadviseerde toepassingsgebied de afbakening van het programma SBR¹² omvat, maar belangrijk breder is;
- het geadviseerde toepassingsgebied geenszins alle financiële gegevensstromen omvat, maar alleen die, die als verantwoordingsrapportages te kenmerken zijn, zodat bijvoorbeeld factuurverkeer en betalingsverkeer hier buiten vallen;
- het advies spreekt over financiële informatie als kern, omdat het wil voorkomen dat een enkel niet-financieel gegevenselement de betreffende rapportage buiten het toepassingsgebied zou plaatsen;
- het advies met de genoemde business case analyse duidt op een integrale business case-analyse over de gehele verantwoordingsketen of -netwerk, zodat een mogelijk negatieve business case voor specifieke (soorten) partijen in zo'n keten op zichzelf geen reden is XBRL niet toe te passen.
- dit advies als gevolg van reacties uit de openbare consultatie een aanpassing bevat ten opzichte van de versie van 18 november 2009. Deze aanpassing behelst het niet verplicht stellen van aanvullende specificaties Dimensions 1.0, Formula Specification 1.0 en FRTA. Argumenten die hierbij genoemd werden zijn, voor Dimensions en Formula Specification, de complexiteit van de specificaties, in combinatie met beperkte praktijkervaring en beperkte beschikbaarheid van kennis. FRTA zou inmiddels een verouderde standaard zijn en zou om die reden niet opgenomen moeten worden op de lijst met open standaarden.

¹² <http://www.sbr-nl.nl/>



- Het voorleggen van deze voorgestelde aanpassing aan de expertgroep bracht het inzicht dat Dimensions weldegelijk opgenomen kon worden omdat met deze specificaties in het buitenland meer dan voldoende ervaring opgedaan is, en er weldegelijk wel kennis over beschikbaar is.