



Forum Standaardisatie

Expertadvies nieuwe versies Open Document Format

Datum 5 augustus 2011

Colofon

Projectnaam	Expertadvies nieuwe versies ODF
Versienummer	1.0
Locatie	
Organisatie	Forum Standaardisatie Postbus 96810 2509 JE Den Haag openstandaarden@logius.nl
Auteurs	ir. E.J.A. Folmer ir. L.M. Punter

Inhoud

Colofon	2
Inhoud	3
Managementsamenvatting.....	4
1 Doelstelling expertadvies	5
1.1 <i>Achtergrond</i>	5
1.2 <i>Context van dit document.....</i>	5
1.3 <i>Proces.....</i>	5
1.4 <i>Vraagstelling en aanpak</i>	6
1.5 <i>Vervolg.....</i>	6
1.6 <i>Leeswijzer</i>	7
2 Korte beschrijving van het standaardisatieproces	8
2.1 <i>Inleiding</i>	8
2.2 <i>OASIS</i>	8
2.3 <i>Technical Committee.....</i>	8
2.4 <i>ISO Fast Track</i>	9
2.5 <i>Standaardisatie van ODF</i>	9
2.6 <i>Gebruik van ODF</i>	10
3 Toetsingscriteria.....	11
3.1 <i>Inleiding</i>	11
3.2 <i>Is de documentatie voor een ieder drempelvrij beschikbaar?</i> 11	
3.3 <i>Is het intellectuele eigendomsrecht voor eenieder beschikbaar, zodat de standaard vrij implementeerbaar en te gebruiken is?</i>	12
3.4 <i>Is de inspraak van eenieder in voldoende mate geborgd? ..</i>	13
3.5 <i>Is de standaardisatieorganisatie onafhankelijk en duurzaam?</i>	15
3.6 <i>Is het (versie) beheer van de standaard goed geregeld?..</i>	15
4 Advies aan Forum en College	17
4.1 <i>Samenvatting van de toetsingscriteria</i>	17
4.2 <i>Beantwoording onderzoeksvraag en advies aan Forum en College</i>	17

Managementsamenvatting

Waar gaat het inhoudelijk over?

Van de standaard ODF (Open Document Format) is onlangs door de technical committee (werkgroep) binnen OASIS (de beheerorganisatie) een nieuwe versie vastgesteld (versie 1.2). Deze nieuwe versie is aangemeld voor de lijst voor 'pas toe of leg uit' en wordt naar verwachting op afzienbare termijn door OASIS formeel vastgesteld.

Op dit moment is ODF versie 1.0 opgenomen; op de lijst staat een door ISO geformaliseerde variant van de door OASIS ontwikkelde versie 1.0. De laatste door OASIS vastgestelde versie van ODF is versie 1.1.

Hoe is het proces verlopen?

De heer Paul Rekveld, werkzaam bij de gemeente Gouda en vertegenwoordiger van de Nederlandse ODF gebruikersgroep heeft begin 2011 bij het Forum Standaardisatie een melding gedaan van een nieuwe versie van ODF. Naar aanleiding van deze melding is op verzoek van het Forum Standaardisatie is onderzocht of het beheerproces van OASIS voor ODF zodanig open is, dat automatisch de nieuwste versie op de lijst voor 'pas toe of leg uit' geplaatst kan worden. De door het College in juni 2011 vastgestelde criteria bieden deze mogelijkheid.

Het Bureau Forum Standaardisatie heeft Erwin Folmer, senior scientist bij TNO en onderzoeker aan de Universiteit Twente gevraagd een gericht expertonderzoek uit te voeren. Op verzoek van het Forum is enkel gekeken naar het criterium 'open standaardisatieproces' en de daarbij behorende subcriteria. De resultaten hiervan zijn verwoord in dit expertadvies.

Gebleken is dat het beheerproces van OASIS solide is en veel waarborgen biedt voor openheid. Op één punt is er echter een zorg die binnen de scope en het tijdspad van het onderzoek nog niet weggenomen is. Dit betreft het deelcriterium dat er een vastgesteld beleid moet zijn ten aanzien van versiebeheer, waarbij o.a. aandacht is voor de migratie van gebruikers. De beschikbaarheid van een dergelijk beleid kon vooralsnog onvoldoende worden aangetoond, wat verder navraag en onderzoek nodig maakt.

Dit is een zwaar criterium gezien de aard van de standaard: documenten moeten ook op langere termijn leesbaar zijn, dan is ook zekerheid nodig over zaken als compatibiliteit met oudere versies.

Wat is de conclusie van het expertonderzoek?

De conclusie is dat op basis van de gestelde criteria nog niet automatisch de nieuwste versie van ODF op de lijst voor 'pas toe of leg uit' kan worden geplaatst, zolang er nog onduidelijkheid is ten aanzien van het versiebeleid. Geadviseerd wordt hier nader onderzoek/navraag naar te doen.

Daarnaast wordt geadviseerd in de toekomst te overwegen de door OASIS beheerde variant van de standaard op te nemen op de lijst voor 'pas toe of leg uit', in plaats van de door ISO geformaliseerde variant.

1 Doelstelling expertadvies

1.1 Achtergrond

In 2007 is door het kabinet besloten tot een actieplan open standaarden en open source software. Het doel van dit actieplan is om de informatievoorziening toegankelijker te maken, onafhankelijkheid van ICT-leveranciers te creëren en de weg vrij te maken voor innovatie.

Op grond van het actieplan is een lijst opgesteld met verplichte open standaarden, die vallen onder het principe 'pas toe of leg uit'. Bij de instelling van de lijst is een aantal basisstandaarden hierin ondergebracht, waarvan door de overheid in een eerder stadium is bepaald dat versnelde adoptie daarvan van belang is. Eén van deze standaarden is ODF, het Open Document Format. Deze standaard is opgenomen als verplichte standaard voor bewerkbare documenten. In het actieplan van het kabinet wordt ook expliciet naar ODF gerefereerd.

Op de lijst is thans opgenomen versie 'ISO 26300:2006' van het Open Document Format. Deze versie komt grotendeels overeen met OASIS Open Document Specification versie 1.0.

1.2 Context van dit document

Begin 2011 is door Paul Rekveld, werkzaam bij de gemeente Gouda en vertegenwoordiger van de Nederlandse ODF gebruikersgroep, melding gemaakt van een nieuwe versie van ODF, de OASIS Open Document Specification versie 1.2. Doel van de melding was om deze nieuwe versie op te nemen op de lijst voor 'pas toe of leg uit'.

1.3 Proces

Naar aanleiding van deze melding heeft een intake plaatsgevonden. Ten tijde van de intake was versie 1.2 nog niet vastgesteld door OASIS, waarop besloten is de aanmelding vooralsnog aan te houden.

Inmiddels:

- is de specificatie van ODF 1.2 vastgesteld in de werkgroep (technical committee) van OASIS voor ODF (in maart 2011); formele vaststelling door OASIS wordt op afzienbare termijn verwacht.
- Is in een brief aan de voorzitter van het Forum Standaardisatie heeft de Open Doc Society nogmaals gewezen op het belang van het opnemen van een nieuwe versie van ODF op de lijst.
- Zijn juni 2011 zijn door het College Standaardisatie nieuwe criteria vastgesteld voor het opnemen van standaarden op de lijst voor 'pas toe of leg uit'. Deze criteria bevatten ook de mogelijkheid om automatisch nieuwe versies van een standaard op de lijst op te nemen, indien het beheerproces een zeer grote mate van openheid kent.

Het Forum Standaardisatie heeft in april 2011 besloten om, na vaststelling van de nieuwe criteria, een gericht expertonderzoek (zonder uitgebreide

expertgroep) te starten naar de openheid van de beheerprocedure van het Open Document Format. Mocht de conclusie zijn dat deze beheerprocedure een zeer grote mate van openheid kent (op basis van de criteria), dan zou besloten kunnen worden automatisch de nieuwste versie van ODF op de lijst te plaatsen. Dit zou dan gelden voor de meest recente versie (1.1), maar ook voor toekomstige versies (1.2 en volgende).

De vraag voor een expertonderzoek is belegd bij ir. Erwin Folmer, senior scientist bij TNO en onderzoeker bij de Universiteit Twente op het gebied van open standaarden.

1.4 Vraagstelling en aanpak

Samenvattend is de volgende onderzoeksvraag voorgelegd:

"Is het standaardisatieproces voor het Open Document Format door OASIS zodanig open, dat het Forum zich kan onthouden van aanvullende toetsing bij de aanmelding van een nieuwe versie van de standaard?"

In de voorbereiding is bovendien afgesproken in het onderzoek in te gaan op de rol van ISO in het beheerproces; de ODF-standaard wordt nl. zowel door OASIS als door ISO vastgesteld.

Hierbij is de volgende aanpak gevolgd:

- Gehanteerd zijn de criteria voor de lijst voor 'pas toe of leg uit', zoals vastgesteld door het College Standaardisatie in juni 2011. Hierbij is als gevolg van de vraagstelling enkel gekeken naar de criteria die betrekking hebben op het open beheerproces.
- Er is literatuuronderzoek verricht in openbare documentatie die beschikbaar is over het beheerproces van OASIS en de standaard ODF.

De constatering en conclusies zijn vervolgens vastgelegd in dit adviesrapport, onder redactie van Matthijs Punter (procesbegeleider vanuit het Bureau Forum Standaardisatie).

1.5 Vervolg

Dit gerichte expertadvies zal ten behoeve van een publieke consultatie openbaar worden gemaakt door het Bureau Forum Standaardisatie. Alle belanghebbenden kunnen gedurende de consultatieperiode op dit expertadvies hun reactie geven.

Het Forum Standaardisatie zal op basis van het expertadvies en relevante inzichten uit de openbare consultatie een advies aan het College Standaardisatie opstellen. Het College Standaardisatie zal dan overgaan tot finale besluitvorming.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een korte beschrijving gegeven van het standaardisatieproces. Hoofdstuk 3 gaat in op de toetsingscriteria.

Hoofdstuk 4 bevat een samenvatting van de toetsresultaten en het advies van de expertgroep aan het Forum Standaardisatie.

2 Korte beschrijving van het standaardisatieproces

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal in het kort worden ingegaan op OASIS, het standaardisatieproces door middel van een Technical Committee en de ISO Fast Track procedure. Vervolgens zal in het volgende hoofdstuk in meer detail worden ingegaan op de toetsingscriteria.

2.2 OASIS

OASIS is een afkorting voor 'Organization for the Advancement of Structured Information Standards'. De organisatie is non-profit en richt zich op de ontwikkeling, samenhang en adoptie van standaarden voor gebruik in een internetomgeving. Standaarden hebben o.a. betrekking op gegevensuitwisseling via webservices, cloud computing, beveiliging en elektronische publicaties. OASIS stelt zich ten doel *open* standaarden te ontwikkelen, die niet zijn gekoppeld aan één specifieke leverancier.

Het Open Document Format is één van de standaarden die OASIS ontwikkelt en beheert.

Achter OASIS staan diverse grote ontwikkelaars van ICT-producten. In totaal zijn er meer dan 600 organisaties en individuele leden in ca. 100 landen. Bij de ontwikkeling van standaarden binnen OASIS zijn meer dan 5.000 deelnemers betrokken.

OASIS wordt bestuurd door een board of directors, die voor een periode van twee jaar wordt gekozen door de sponsors en deelnemers van de organisatie. De board of directors wordt ondersteund door een technical advisory committee.

2.3 Technical Committee

Binnen OASIS wordt het daadwerkelijke beheer en ontwikkeling van standaarden uitgevoerd door z.g.n. technical committees (TC's). Deze werkgroepen zijn georganiseerd rondom thema's en hebben één of meerdere standaarden onder hun hoede. Iedereen kan bij de board een voorstel doen voor het instellen van een werkgroep.

Na een eerste verkenning doorloopt een standaard zes fasen:

1. Committee Specification Draft,
2. Committee Specification Public Review Draft,
3. Committee Specification,
4. Candidate OASIS Standard,
5. OASIS Standard,
6. Approved Errata.

Er is door OASIS precies omschreven hoe dit proces moet verlopen (termijnen, stemmingen, etc.). Zoals blijkt uit de fasen omvat het proces meerdere stemmingen binnen de werkgroep en een publieke consultatie van de draft.

Nadat de standaard is vastgesteld door de werkgroep, vindt er een stemming plaats onder alle leden van OASIS onder verantwoordelijkheid van de board of directors, waarna de standaard definitief wordt vastgesteld.

2.4 ISO Fast Track

Hoewel de standaard is ontwikkeld binnen OASIS, is de specificatie tevens ingediend bij ISO. Binnen ISO worden IT-standaarden behandeld in Joint Technical Committee 1. Deze omvat een subcommissie (SC 34) voor 'Document description and processing languages'. Binnen deze subcommissie bevindt zich een werkgroep voor het OpenDocument Format (WG6). Binnen deze subcommissie bevindt zich overigens ook een werkgroep voor het Office Open XML-formaat (WG 4).

ISO kent een z.g.n. 'Fast Track' proces voor standaarden die reeds binnen een andere community zijn ontwikkeld. Binnen deze procedure worden specificaties direct aan landenorganisaties aangeboden ter stemming. Indien deze stemming positief is wordt de specificatie tevens vastgesteld als ISO-standaard. De mogelijkheid bestaat hierbij dat de specificatie niet in één keer aangenomen wordt, maar terug verwezen wordt naar de werkgroep. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid dat de door ISO vastgestelde specificatie op punten afwijkt van de specificatie die in de oorspronkelijke community tot standaard is verheven.

2.5 Standaardisatie van ODF

De standaard Open Document Format (in het vervolg van dit rapport afgekort tot ODF) heeft de volgende versies doorgemaakt:

- Versie 1.0: in 2005 is de eerste versie van OpenDocument door OASIS vastgesteld, na een ontwikkeltijd van drie jaar.
- ISO/IEC26300:2006: ODF 1.0 is korte tijd na vaststelling ingediend bij ISO. Uiteindelijk heeft dit in 2006 geleid tot vaststelling van ISO standaard 26300.
- Versie 1:1: in 2007 is door OASIS een nieuwe versie uitgebracht van ODF, versie 1.1. Deze nieuwe versie is als 'draft amendment 1' ingediend bij ISO.
- Ondertussen is gewerkt aan een nieuwe versie van ODF, versie 1.2. Gezien deze ontwikkeling is de vaststelling van versie 1.1 als ISO standaard niet doorgezet.
- In maart 2011 is versie 1.2 definitief vastgesteld als committee specification door OASIS. Hoewel verwacht wordt dat deze versie ook door ISO zal worden vastgesteld in een fast track procedure is dat op dit moment niet zeker.

In dit standaardisatieproces valt op dat de vaststelling van ODF bij ISO flink achterloopt op OASIS. Daarnaast is er het risico aanwezig dat de versie binnen ISO geamendeerd wordt, waardoor er een verschil ontstaat tussen de 'OASIS-versie' en 'ISO-versie' van ODF. Dit risico is inherent aan de fast track procedure en kan in de praktijk leiden tot verwarring over de juiste versie¹.

De reden om te kiezen voor een ISO-vaststelling heeft doorgaans te maken met adoptie. Met name overheden hechten traditioneel waarde aan het feit dat een standaard door ISO is vastgesteld. Tegelijkertijd lijkt er o.a. in Europees verband een trend aanwezig om ook meer waarde te hechten aan niet-formele standaardisatie organisaties (zoals OASIS). Het is daardoor de vraag in hoeverre op lange termijn een ISO-vaststelling blijft leiden tot een versnelde adoptie.

¹ Zie bijvoorbeeld: <http://lists.oasis-open.org/archives/office-comment/200808/msg00064.html>

2.6 Gebruik van ODF

Pas toe of leg uit

De lijst voor 'pas toe of leg uit' bevat op dit moment ISO/IEC26300:2006; dit komt grotendeels overeen met versie 1.0 van OASIS. Als beheerorganisatie wordt OASIS genoemd. Hoewel begrijpelijk (OASIS ontwikkelt), kan dit voor onduidelijkheid zorgen. In theorie kan ISO immers wijzigingen aanbrengen in de specificatie en is er een structuur (met JTC, SC's en WG's) waarbinnen dit gedaan kan worden. In casu het concurrerende Office Open XML is dit ook duidelijk terug te zien: de oorspronkelijke ECMA-standaard omvat vijf delen, terwijl dit in de ISO-specificatie teruggebracht is tot vier.

Praktijk

In de melding van de indiener komt naar voren dat op dit moment veel softwareproducten, waaronder OpenOffice.org, reeds een kandidaatversie 1.2 ondersteunen. Anderzijds zijn er ook partijen die slechts versie 1.1 ondersteunden, omdat dit de laatste versie is die door OASIS werd vastgesteld. Dit geldt onder andere voor Microsoft, dat ODF 1.1 ondersteunt als formaat in Microsoft Office.

De indiener concludeert daarom dat het wenselijk is dat er meer duidelijkheid komt over de versie van ODF en dat versie 1.0 achterhaald is.

Hoewel een uitgebreid onderzoek naar het gebruik van de verschillende versies van ODF niet tot de scope van de vraagstelling behoorde, lijkt deze stellingname plausibel.

3 Toetsingscriteria

3.1 Inleiding

Voor opname op de lijst voor 'pas toe of leg uit' worden vier hoofdcriteria gehanteerd:

1. Open standaardisatieproces
2. Toegevoegde waarde
3. Draagvlak
4. Opname bevordert adoptie

Deze criteria staan beschreven in het rapport, "*Toetsingsprocedure en criteria voor lijsten met open standaarden*" en staan op de website www.open-standaarden.nl. Het resultaat van de toetsing zal in dit hoofdstuk per criterium beschreven worden. Voor de volledigheid is tevens de definitie van elk criterium opgenomen (*cursief*).

In dit geval was sprake van een gerichte experttoetsing, waarbij enkel is gekeken naar het eerste punt, het open standaardisatieproces. Als de standaard uitstekend scoort op dit punt kan het College Standaardisatie (na melding) besluiten voortaan iedere nieuwe versie van een standaard automatisch op de lijst voor 'pas toe of leg uit' te plaatsen.

Het criterium 'open standaardisatieproces' betekent dat ontwikkeling en beheer van de standaard op een open, onafhankelijke, toegankelijke, inzichtelijke, zorgvuldige en duurzame wijze zijn ingericht. Het criterium is onderverdeeld in een aantal subvragen, die in de volgende paragrafen worden besproken.

Onderwerp van onderzoek is de beheerprocedure van OASIS zoals deze wordt toegepast voor ODF. En in relatie daarmee: de fast track procedure van ISO.

3.2 Is de documentatie voor een ieder drempelvrij beschikbaar?

Is het specificatiedocument beschikbaar zonder dat er sprake is van onacceptabele belemmeringen (zoals te hoge kosten en te hoge lidmaatschapseisen)?

Dit is het geval.

De OASIS-versies van ODF zijn te downloaden via <http://www.oasis-open.org/standards>. Op dit moment is versie 1.1 de laatste officieel gepubliceerde versie. Versie 1.2 is beschikbaar als committee specification via de website van de TC.

Daarnaast is de ISO-versie (ISO26300:2006) beschikbaar via: <http://standards.iso.org/ittf/PubliclyAvailableStandards/index.html>

Is de documentatie over het ontwikkel- en beheerproces (bijv. het voorlopige specificatiedocument, notulen en beschrijving besluitvormingsprocedure) beschikbaar zonder dat er sprake is van onacceptabele belemmeringen (zoals te hoge kosten en te hoge lidmaatschapseisen)?

Via de website van de TC wordt veel documentatie ontsloten. In ieder geval de formele stukken (voorlopige specificaties, stemmingen) zijn hier beschikbaar. Via het archief van de mailinglist van de TC worden tevens de meeting minutes beschikbaar gesteld. Met dit alles wordt in ruime mate aan dit criterium voldaan.

3.3 Is het intellectuele eigendomsrecht voor eenieder beschikbaar, zodat de standaard vrij implementeerbaar en te gebruiken is?

Stelt de standaardisatieorganisatie het intellectueel eigendomsrecht op de standaard m.b.t. bijvoorbeeld eventuele patenten- onherroepelijk royalty-free voor eenieder beschikbaar?

en

Stelt de standaardisatieorganisatie het intellectueel eigendomsrecht op de standaard m.b.t. bijvoorbeeld eventuele patenten- onherroepelijk royalty-free voor eenieder beschikbaar?

Deelnemers aan een werkgroep zijn op basis van de regels van OASIS verplicht bekend te maken indien men beschermd werk inbrengt in een standaard.

OASIS kent vervolgens drie modellen voor intellectueel eigendomsrecht. Iedere werkgroep kan voor zijn standaarden een keuze maken uit één van deze drie modellen:

1. RAND
2. Royalty free en RAND
3. Royalty free / non-assertion

RAND staat voor 'reasonable and non-discriminatory'. Dit impliceert dat aan eenieder die dat wil een licentie op het intellectueel eigendom gegeven wordt, tegen vergoeding van redelijke kosten. Het mag duidelijk zijn dat hiermee geen invulling wordt gegeven aan het criterium. In scenario 2 en 3 kan hier wel sprake van zijn. In scenario 2 dient de gebruiker wel een gebruiksrecht te verkrijgen, maar zijn daar geen kosten aan verbonden. Scenario 3 is het meest open model (hierbij is alles vrijgegeven).

Ten aanzien van ODF geldt dat er patentaanspraken zijn van Sun Microsystems² (zie: <http://www.oasis-open.org/committees/office/ipr.php>). Deze worden royalty free ter beschikking gesteld, waarmee lijkt te zijn voldaan aan het criterium.

² Thans Oracle.

Bovendien geldt er ten aanzien van Sun een zogenaamde 'Essential Claims bepaling'. Een Essential Claim is een term die voortkomt uit de W3C bepalingen rondom intellectueel eigendom:

"Essential Claims" shall mean all claims in any patent or patent application with an effective filing date within one year and one day after the publication of the first Public Working Draft, in any jurisdiction in the world, that a Member (or a licensor or licensee, with reference to entities other than Members) owns, or under which a Member (or a licensor or licensee) has the right to grant licenses without obligation of payment or other consideration to an unrelated third party, that would necessarily be infringed by implementation of the Recommendation. (...)

Zie: <http://www.w3.org/TR/2001/WD-patent-policy-20010816/>

Sun geeft hierover aan:

Sun Microsystems, Inc. ("Sun") will offer a Royalty-Free License under its Essential Claims for the OpenOffice.org XML File Format Specification. One precondition of any such license granted to a party ("licensee") shall be the licensee's agreement to grant reciprocal Royalty-Free Licenses under its Essential Claims to Sun and other implementers of such specification.

Eenvoudig gesteld: mocht er door een partij materiaal worden ingebracht waarop later een patent gevestigd wordt, dan moet dit ook aan Sun én alle andere partijen die ODF implementeren ter beschikking worden gesteld. Dit is dus een aanvullende zekerheid voor *alle* gebruikers van de standaard.

Het feit dat alle IPR royalty-free beschikbaar wordt gesteld, er een openbaarmakingsverplichting is vanuit OASIS en er een reciproque constructie is op basis van de licentie van Sun, wordt ruimschoots aan het criterium voldaan.

3.4 Is de inspraak van eenieder in voldoende mate geborgd?

Is het besluitvormingsproces toegankelijk voor alle belanghebbenden (bijv. gebruikers, leveranciers, adviseurs, wetenschappers)?

Om deze vraag ten aanzien van ODF te kunnen beantwoorden, moet gekeken worden naar de algemene richtlijnen van OASIS (deze gelden immers ook voor ODF). Hierbij is het uitgangspunt dat het besluitvormingsproces toegankelijk is voor alle belanghebbenden, tegen een beperkte financiële bijdrage op basis van het type lidmaatschap van OASIS.

OASIS kent verschillende typen leden. Stemrecht wordt verleend aan organisaties die betalend lid zijn van OASIS, dus niet aan individuen. Het laagste type lidmaatschap kost tussen de 1100 en 8000 dollar per jaar, afhankelijk van type en omvang organisatie.

Individuele leden (werklozen of personen die geen organisatie vertegenwoordigen) betalen 300 dollar. Men heeft echter geen formeel stemrecht.

Hoewel bij dit laatste een opmerking geplaatst zou kunnen worden, lijkt toch voldaan te worden aan het criterium. Het criterium richt zich immers op belanghebbende partijen. Het zal daarbij altijd gaan om organisaties of groepen organisaties - die zondermeer toegang hebben tot het proces als stemhebbend lid - en niet om individuen. Gezien het internationale karakter en de wens voor een evenwichtige beoordeling lijkt deze keuze dan ook passend.

Vindt besluitvorming plaats op een wijze die zoveel mogelijk recht doet aan de verschillende belangen?

Hier lijkt voldoende sprake van te zijn.

Besluitvorming rondom ODF vindt binnen OASIS plaats op twee niveaus: binnen de werkgroep en binnen OASIS als geheel. De werkgroep (TC) voor ODF bevat vooral technisch betrokkenen³. Overige stakeholders, die wel een belang hebben bij de standaard maar niet direct bij de ontwikkeling betrokken zijn, hebben pas formele invloed nadat de TC een committee specification heeft vastgesteld (mits men member is; zie ook de vorige vraag). Deze keuze is te verdedigen, aangezien voor het praktische ontwikkelwerk enkel met een groep van beperkte omvang de vereiste ontwikkelslagen gemaakt kunnen worden.

Kan een belanghebbende formeel bezwaar aantekenen tegen de gevolgde procedure?

OASIS kent een bezwaarprocedure. Deze procedure kan enkel gebruikt worden voor bezwaren tegen de procesgang en niet tegen de inhoudelijke uitkomsten van een standaardisatieprocedure. Aan het criterium wordt dus voldaan.

Organiseert de standaardisatieorganisatie regelmatig overleggen met belanghebbenden over doorontwikkeling en beheer van de standaard? (geen harde voorwaarde)

Er wordt in tal van fora gesproken over de ontwikkeling en het gebruik van ODF. Binnen Nederland is de Open Doc Society hier een voorbeeld van.

Het formele overleg over doorontwikkeling en beheer vindt echter primair plaats binnen de TC. Binnen de TC zijn vertegenwoordigers actief van de enkele belangrijke partijen die ODF implementeren.

Hoewel er dus formeel geen sprake is van overleg met belanghebbenden over de toekomstige strategie, is in de praktijk wel veel afstemming aanwezig rondom de standaard.

³ Zie: http://www.oasis-open.org/committees/membership.php?wg_abbrev=office

Organiseert de standaardisatieorganisatie een publieke consultatie voordat (een nieuwe versie van) de standaard wordt vastgesteld? (geen harde voorwaarde)

Ja, dit is een verplichting binnen OASIS.

3.5 Is de standaardisatieorganisatie onafhankelijk en duurzaam?

Is de ontwikkeling en het beheer van de standaard belegd bij een onafhankelijke non-profit standaardisatieorganisatie?

Ja. OASIS is een onafhankelijke organisatie en is non-profit.

Is de financiering van de ontwikkeling en het onderhoud van de standaard voor tenminste drie jaar gegarandeerd?

Beheer en onderhoud van de standaard is gegarandeerd zolang de TC blijft voortbestaan. OASIS stelt hier een aantal regels voor op:

"A TC may be closed by Full Majority Vote of the TC, by Resolution of the OASIS Board of Directors, or by the OASIS TC Administrator.

The TC Administrator must close a TC that has completed the deliverables listed in its Charter if the TC does not add new deliverables or that fails to elect a Chair for the period provided in Section 2.7.

The TC Administrator may close a TC that fails to conduct at least one Quorate Meeting or conduct any Work Product Ballots during any six month period; whose membership falls below the Minimum Membership; which has not completed its deliverables within the schedule listed in its Charter; or which has failed to show progress towards achieving its purpose as defined by its Charter."

Bron: OASIS Technical Committee Process

In het onderzoek zijn geen signalen naar voren gekomen dat één van de in deze regels genoemde criteria aan de orde is of aan de orde zal komen.

3.6 Is het (versie) beheer van de standaard goed geregeld?

Heeft de standaardisatieorganisatie gepubliceerd beleid met betrekking tot versiebeheer van de standaard? (met o.a. aandacht voor migratie van gebruikers)

Binnen de scope van dit onderzoek is van een dergelijk beleid niet gebleken. Verder onderzoek moet vaststellen of dergelijk beleid aanwezig is en of dit vervolgens voldoende is ingevuld.

Dit laat onverlet dat er in de praktijk mogelijk wel rekening gehouden wordt met migratieaspecten. Het uitgangspunt lijkt te zijn dat deze afwegingen integraal worden gemaakt bij de verwerking van nieuwe wensen en eisen.

Zeker in het geval van een documentstandaard als ODF is dit een belangrijk punt. Bij berichtenstandaarden voor berichtenverkeer tussen

systemen kan men nog stellen dat op kortere of langere termijn de systemen vervangen/vernieuwd worden en dat het gebruik van een oude versie van een standaard zal 'uitdoven'. Bij een documentstandaard kan dit niet. Hoewel ODF op de lijst is geplaatst voor bewerkbare documenten, zal er ook op langere termijn sprake zijn van documenten die nog zijn gemaakt in een oude versie. Het is dus van wezenlijk belang dat de standaard en de applicatie die de standaard implementeren hier rekening mee houden.

Is het belang van de Nederlandse overheid voldoende geborgd bij de ontwikkeling en het beheer van de standaard? (geen harde voorwaarde)

Binnen Nederland vormt de OpenDocSociety een belangrijk platform voor stakeholders om kennis en ervaringen uit te wisselen; diverse personen vanuit de overheid participeren hier in. Vanuit het platform zijn er goede contacten richting de beheerders van de standaard.

Een vertegenwoordiger vanuit de Belgische overheid (Bart Hanssens; Fedict) is lid van de technical committee voor ODF binnen OASIS.

4 Advies aan Forum en College

4.1 Samenvatting van de toetsingscriteria

In dit gerichte expertadvies is gekeken naar het oordeel op de toetsingscriteria 'openheid' voor de standaard ODF, beheerd door OASIS en later tevens vastgesteld door ISO.

De conclusies zijn als volgt:

1. Is de documentatie voor een ieder drempelvrij beschikbaar?

De documentatie van de OASIS-versie is te downloaden op de website van OASIS, de documentatie van de ISO-versie op de website van ISO. In beide gevallen worden geen kosten in rekening gebracht.

2. Is het intellectuele eigendomsrecht voor eenieder beschikbaar, zodat de standaard vrij implementeerbaar en te gebruiken is?

Ja, het intellectueel eigendom is vrijgegeven.

3. Is de inspraak van eenieder in voldoende mate geborgd?

Ja, het beheerproces biedt voldoende waarborgen. Hoewel individuen geen stemrecht hebben in het beheerproces van OASIS (enkel organisaties), lijkt dit geen belemmering.

4. Is de standaardisatieorganisatie onafhankelijk en duurzaam?

Ja, OASIS is een non-profit organisatie. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat het beheer van ODF op afzienbare termijn zal stoppen.

5. Is het (versie) beheer van de standaard goed geregeld?

Op dit punt is nader onderzoek vereist. Hoewel versiebeheer een integrale afweging lijkt te zijn binnen het beheer van de standaard bij het beoordelen van nieuwe wensen en eisen, is er binnen de scope van het onderzoek geen vastgesteld beleid aangetroffen. Dit is een zwaarwegend aspect, gezien de aard van de standaard (documenten). Ook op lange termijn moeten zaken op het gebied van backwards-compatibility en migratie goed geregeld zijn; waarborgen zijn wenselijk.

4.2 Beantwoording onderzoeksvraag en advies aan Forum en College

De onderzoeksvraag van dit gerichte expertonderzoek was *"Is het standaardisatieproces voor het Open Document Format door OASIS zodanig open, dat het Forum zich kan onthouden van aanvullende toetsing bij de aanmelding van een nieuwe versie van de standaard?"*

Daarbij werd gevraagd expliciet in te gaan op de rol van het additionele vaststellingstraject door ISO.

Het onderzoek leidt tot twee conclusies en adviezen:

Conclusie en advies 1: nader onderzoek ten aanzien van beleid rondom versiebeheer vereist

Hoewel gebleken is dat de beheerprocedure van OASIS voor ODF solide is vormgegeven en veel waarborgen voor openheid bevat, moet op dit moment nog een voorbehoud gemaakt worden ten aanzien van het automatisch opnemen van nieuwe versies.

Binnen de scope van het onderzoek kon niet worden vastgesteld in hoeverre er een expliciet en vastgesteld beleid is ten aanzien van versiebeheer. Hoewel beargumenteerd kan worden dat dit onderdeel uitmaakt van de integrale afwegingen van nieuwe wensen en eisen, stelt het College Standaardisatie in de door haar vastgestelde criteria de aanwezigheid hiervan als expliciete eis. Totdat aan deze eis wordt voldaan c.q. afdoende is gebleken dat deze eis wordt ingevuld, wordt geadviseerd niet automatisch nieuwe versies van ODF op te nemen op de lijst voor 'pas toe of leg uit'.

Conclusie en advies 2: uitgaan van OASIS versie

Binnen het onderzoek is daarnaast gekeken naar de rol van ISO. Traditioneel wordt omwille van adoptieredenen gekozen voor formalisering van een standaard door ISO.

Het risico bestaat echter dat in dat vaststellingstraject wijzigingen worden aangebracht in de specificatie. Hierdoor ontstaan er van één standaard meerdere versies, wat vanuit implementatieoogpunt niet wenselijk is.

Zoals gesignaleerd in het onderzoek, wordt er door overheden ook steeds meer belang gehecht aan niet-formele standaardisatie organisaties, zoals OASIS.

Mocht in de toekomst de conclusie zijn dat het beheerproces van OASIS (voor ODF) ruim voldoende open is, dan kan op basis hiervan ook – en waarschijnlijk zelfs: beter – gekozen worden voor het opnemen van de OASIS-versie van ODF op de lijst voor 'pas toe of leg uit'.