



Vitbok Moderniserad IKT- standardisering i EU - Vägen framåt

Näringsdepartementet

2009-09-04

Dokumentbeteckning

KOM (2009) 324

Vitbok Moderniserad IKT-standardisering i EU - Vägen framåt

Sammanfattning

IT-standardiseringen har förändrats drastiskt under det senaste årtiondet. Vid sidan av de traditionella standardiseringsorganen har specialiserade, mestadels globala forum och konsortier blivit aktivare och flera av dem har vuxit till att bli världsledande standardiseringsorgan inom IT, t.ex. de som ansvarar för standarderna för Internet och webben. Denna utveckling har inte avsatt några spår i EU:s standardiseringspolitik. Det är för närvarande inte tillåtet att hänvisa till standarder från forum och konsortier, även om det kunde bidra till att nå mål av allmänt intresse. Utan ett beslutsamt agerande riskerar EU att sättas på undantag inom IT-standardiseringen, som istället nästan uteslutande kommer att äga rum utanför Europa utan att hänsyn tas till europeiska önskemål. För att motverka denna utveckling föreslår kommissionen bl.a. att de europeiska standardiseringsorganen (ESO) ska samverka mer med forskningsvärlden, att standarder ska kunna användas flexibla vid upphandling, att standarder från enskilda forum och konsortier ska kunna hänvisas till i relevanta EU-rättsakter och politiska EU-insatser samt att samarbete ska främjas mellan enskilda forum och konsortier (proprietär standard) och den formella standardiseringen. Vitboken är i sin helhet väl balanserad och regeringen välkomnar de åtgärder som föreslås.

Den pågående översynen av den europeiska IT-standardiseringen och kommissionens initiativ till ett öppet och omfattande samråd kring detta välkomnas. Standardisering är utomordentligt betydelsefull inom ett stort antal områden, inte minst inom IT-området där behovet av driftskompatibilitet utgör en grundförutsättning för utvecklingen och spridningen av informationssamhällets tjänster. Områden som e-hälsa, e-

förvaltning, e-handel, intelligenta transportsystem (ITS) m.m. har stor betydelse och potential för skapandet av välstånd och hållbar tillväxt men är samtidigt beroende av en väl fungerande standardiseringspolitik.

Resultatet av processen om IT-standardisering kan leda till en ändring i det styrande direktivet 98/34 EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Standardiseringen inom IT-området har genomgått en dramatisk förändring under de senaste årtiondena. Företagsbaserade forum och konsortier har etablerats inom allt fler områden och blivit ledande för IT-standarder.

Den legala grunden för användning av standarder inom EU baseras på direktivet 98/34 som erkänner den europeiska standardiseringsorganisationens (ESO) roll och möjliggör hänvisning till standarder i lagstiftning och policydokument. Det tidigare rådsbeslutet 87/95 erkänner vissa IT-specifikationer för interoperabilitet och tillåter viss flexibilitet vid hänvisning till IT-standarder vid offentlig upphandling.

I ett meddelande 2004 om den europeiska standardiseringens tar kommissionen initiativ till en strategisk översyn. Rådets slutsatser i december 2004 blev att ytterligare åtgärder behövs när det gäller tillämpning av standarder, särskilt inom IT-området. Konkurrenskraftsrådet noterade att det europeiska standardiseringssystemet behöver anpassas till snabba förändringar i marknaden, särskilt inom områdena service och högteknologiska produkter.

För att modernisera den europeiska IT-standardiseringen lämnade kommissionen i juli 2007 en rapport om EU:s nuvarande politik för IT-standardisering som är tänkt att leda till rekommendationer för den framtida utvecklingen. Rapporten följdes upp av ett samråd på Internet och en öppen konferens anordnades i februari 2008.

Meddelandet om standardisering och innovation (se KOM(2008)113, 2007/08:FPM103) aviserade en översyn av IT-standardiseringspolicyn, särskilt med beaktande på direktivet 87/95.

Konkurrenskraftsrådet ansåg i sina slutsatser i september 2008 att den europeiska standardiseringen bör utvärdera möjligheten till synergier med standardisering som utförs inom konsortier eller andra fora. Rådet framförde önskemål om bättre stöd för användning av standarder inom IT-området och beslöt att lägga fram en vitbok för att se vilken grad av enighet som råder om tänkbara politiska alternativ och särskilda åtgärder som kan hjälpa den europeiska IT-standardiseringen att bättre svara på näringslivets och samhällets behov.

1.2 Förslagets innehåll

(1) **Kommissionen föreslår** att bestämmelserna om offentlig upphandling i rådets beslut 87/95/EEG uppdateras så att myndigheterna enklare kan upphandla IT-relaterade tjänster, tillämpningar och produkter som uppfyller deras särskilda krav, särskilt vad gäller god driftskompatibilitet.

(2) **Kommissionen föreslår** att standardiserade gränssnitt, om sådana är angivna i IT-relaterade strategier, arkitekturer eller ramar för driftskompatibilitet, kan göras obligatoriska vid offentlig upphandling, förutsatt att man följer principerna om öppenhet, rimlighet, objektivitet och icke-diskriminering samt direktiven om offentlig upphandling.

(3) **Kommissionen föreslår** att man regelbundet rådfrågar de berörda parterna inom standardisering och forskning, särskilt de europeiska teknikplattformarna, för att se till att relevant europeisk forskning bidrar så effektivt som möjligt till IT-standardiseringen.

(4) **Kommissionen föreslår** att standardiseringsorganen anpassar sina rutiner där det krävs för att se till att inlägg från forskningsorganisationer, -konsortier och -projekt underlättar utveckling av IT-standarder.

(5) **Kommissionen föreslår** att medlemsstaterna överväger liknande metoder för IT-relaterad nationell FoU.

(6) **Kommissionen föreslår** att IT-standardiseringsorganen med förbehåll för konkurrensrättens och immaterialrättens krav

☐ tillämpar tydliga, öppna och balanserade immaterialrättsliga principer utan diskriminering som möjliggör konkurrens mellan olika affärsmodeller,

☐ ser till att förfarandena för utlämnande av immaterialrättsligt skyddat material är verkningsfulla,

☐ överväger att deklarera de mest restriktiva licensvillkoren, eventuellt med angivande av (maximal) royalty innan en standard antas, som ett sätt att göra processen öppnare och mer förutsägbar.

(7) **Kommissionen föreslår** att det ska bli möjligt att hänvisa till standarder från enskilda forum och konsortier i relevanta EU-rättsakter och politiska EU-insatser, förutsatt att standarden har utvärderats med positivt resultat och att forumet eller konsortiet verkar enligt egenskaperna på listan i kapitel 2.1.

(8) **Kommissionen föreslår** att bättre samarbete främjas mellan forum och konsortier och de europeiska standardiseringsorganen på grundval av en process som kan leda till att standarder utfärdas av de europeiska standardiseringsorganen.

Standardisering innebär att man utarbetar gemensamma regler för att underlätta näringslivets, den offentliga förvaltningens och konsumenternas verksamhet. Genom standarder kan man utöka såväl produkters som olika systems kompatibilitet och säkerhet, skydda miljön samt underlätta den inhemska och den internationella handeln.

Standardiseringsverksamheten i Sverige utförs av privaträttsliga organ och någon generell lagstiftning om standardisering inte finns. Särskilda lagar, förordningar samt myndighetsföreskrifter och hänvisningar i allmänna råd reglerar däremot användning av standarder inom olika områden.

Kommissionen aviserar i vitboken inga förslag till ny lagstiftning som påverkar svenska regler. Förslagen är främst inriktade på andra åtgärder än lagstiftning samt på åtgärder som kan genomföras genom en uppdatering av rådets beslut 87/95/EEG.

I en skrivelse till riksdagen (Skr. 2007/08: 140, Standardiseringens betydelse i en globaliserad värld) redogör regeringen för det statliga engagemanget och åtagandena inom standardiseringsområdet. I skrivelsen redovisar regeringen ett antal åtaganden och överväganden som planeras inför det fortsatta arbetet inom standardiseringsområdet.

I sammanhanget kan även nämnas IT-standardiseringsutredningen, (Den osynliga infrastrukturen – om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering, SOU 2007:47) vilken lämnade sitt betänkande i juni 2007 till infrastrukturministern. Utredningen redogör utförligt för standardiseringen inom IT-området och innehåller ett flertal förslag avseende elektronisk förvaltning. Betänkandet har remissbehandlats och förslagen hanteras bl.a. i handlingsplanen för e-förvaltning samt inom den kommande strategin för E-delegationens arbete som ska överlämnas till regeringen den 25 september 2009.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslagen har inga direkta statsfinansiella verkningar.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar vitboken och de åtgärder som föreslås där. Vitboken har en bra abstraktionsnivå och innehållet är konsistent med väl balanserade förslag.

Till de centrala standardiseringsprinciperna hör vidsträckthet, frivillighet, öppenhet, genomskådlighet och konsensus. När standarder bereds skall olika intressegruppers synpunkter beaktas i så stor utsträckning som möjligt för att

standarderna skall ha en hög grad av godtagbarhet och användbarhet. En grundlig beredning begränsas i praktiken av behovet av en snabb standardiseringsprocess, eftersom produkternas livscykel inom många områden – i synnerhet de nya teknikområden som är stadda i snabb utveckling – är kort. Vid sidan av de traditionella konsensusstandarderna har det av denna anledning tillkommit nya typer av standarder, där standardiseringsprocessen har lättats upp i syfte att åstadkomma smidigare anpassning till rådande marknadsbehov (s.k. fast track). För att standarder skall ha en hög grad av godtagbarhet är det viktigt att målen för standardiseringsarbetet stöder de allmänna intressena och att enskilda intressegrupper inte har alltför stort inflytande på standardiseringen. Standardiseringsarbetet skall också vara objektivt och basera sig på fakta. Standarderna skall också basera sig på vetenskapliga och tekniska resultat och erfarenheter samt å andra sidan ge möjlighet till teknisk innovation och konkurrens. Dessa principer överensstämmer väl med vad kommissionen föreslår i vitboken.

En öppen standardiseringsverksamhet betyder att alla intressegrupper som vill borde få möjlighet att påverka standardernas innehåll. För att säkerställa öppenheten borde intressegrupperna ha möjlighet att få tillräckligt mycket information om saken under standardiseringsprocessen. Deltagande i beredningen av standarder kräver såväl sakkunskap som ekonomiska resurser. De nödvändiga resurserna kommer i regel från intressegrupperna själva. Brist på resurser kan försvåra intressegruppernas deltagande i synnerhet i internationella projekt. Då kan det krävas att myndigheterna direkt eller indirekt satsar på beredningen av standarder. Vikten av myndigheternas deltagande har också accentuerats av att standarderna spelar en allt viktigare roll för tillämpningen av lagstiftningen samt för andra gemensamma politikområden.

Sverige är överens med kommissionen om att den europeiska IT-standardiseringen även fortsättningsvis bör bygga på principerna om frivillig, marknadsledd standardisering, teknikneutralitet och balans mellan olika intressen, men torde på följande områden söka förbättringar av det rådande systemet:

- ☐ Utforma en politik för IT-standardisering som lämnar utrymme för IT-branschens globala dynamik och infrastruktur- och tillämpningsområdenas olika behov.
- ☐ Möjliggöra en mer integrerad IT-standardisering och användning av IT-standarder och IT-specifikationer.
- ☐ Stärka näringslivets konkurrenskraft och verka för en sund konkurrens genom att främja tillämpningen av standarder och specifikationer.
- ☐ Stärka samarbetet inom IT-standardiseringen, både inom Europa och globalt.

Öppna standarder är viktiga, både i framtagning och vid användning. För ökad användning av standarder underlättar det om de är fritt tillgängliga. När användning av standarder förutsätter avgifter av olika slag så hämmas spridningen. Förlagsintäkter för utgivna standarder är samtidigt en viktig inkomstkälla för standardiseringsorganen.

Underhåll/förvaltning av standarder tas upp i vitboken. Detta är ett område som ofta underskattas i arbetet med standardisering och det välkomnas att denna aspekt också belyses.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

-

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Standardiseringsorganen CEN och CENELEC pekar på den stora splittring som råder inom IT-standardiseringen och befarar att vitboken inte kommer att lösa det europeiska behovet av interoperabilitet för IT-standarder. De är emellertid beredda att i samarbete med kommissionen ta upp specifikationer från olika konsortier och omvandla dessa till standarder.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Vitboken har sänds ut på en bred remiss med svar senast den 1 september 2009. Svarsfrekvensen har varit låg. Då konsultationen är öppen kan respondenterna också sända sina yttranden direkt till kommissionen. De remissinstanser som svarat stöder kommissionens förslag.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rådet antog en resolution om standardiseringens roll i Europa den 28 oktober 1999 (2000/C 141/01). I resolutionen betonas den grundläggande europeiska och nationella standardiseringsstrukturens status och ansvar inom såväl den europeiska som den internationella standardiseringen.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Eftersom det i vitboken inte presenteras några konkreta förslag till ny lagstiftning är det inte aktuellt med en bedömning utifrån subsidiaritets och proportionalitetsprinciperna.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen har påbörjat en bredare översyn av den europeiska standardiseringen och bett en panel av oberoende experter att före slutet av 2009 lägga fram strategiska rekommendationer för översynen av den europeiska standardiseringen i stort. Förslagen om IT-standardisering i vitboken och en öppen konsultation till den 15 september 2009 kring denna kommer att beaktas under expertpanelens arbete. Beroende på hur den allmänna översynen utfaller och vilka synpunkter som inkommer under det offentliga samråd som vitboken inleder planerar kommissionen att under 2010 lägga fram de politiska förslag och lagförslag som kan vara motiverade.

4.2 Fackuttryck/termer

Termen *interoperabilitet* (samverkansförmåga) brukar beskrivas ur fyra olika perspektiv (legal, semantisk, organisatorisk och teknisk). Termen driftskompatibilitet hör hemma på den lägsta nivån (tekniken).