



Moderniserad IKT-standardisering i EU – Vägen framåt

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande Europeiska kommissionens vitbok *Moderniserad IKT-standardisering i EU – Vägen framåt* (KOM(2009) 324).

Utskottet framhåller standardiseringens betydelse, inte minst inom informations- och kommunikationsteknikens område (IKT), och är positivt till kommissionens initiativ att se över och modernisera den europeiska IKT-standardiseringen. Utskottet understryker behovet av att understödja en fortsatt positiv utveckling för informationsområdet.

Utskottet anser liksom kommissionen att det är angeläget att bl.a. principerna om öppenhet, konsensus, balans och insyn tillämpas i standardiseringsprocessen. Utskottet betonar behovet av att beakta olika intressegruppers synpunkter och understryker betydelsen av initiativ för att öka tillgängligheten till standardiseringen och underlätta deltagande från samtliga berörda parter.

Utskottet delar vidare kommissionens åsikt om behovet av att inom EU kunna ta vara på och bygga vidare på det standardiseringsarbete som i dag bedrivs på annat håll än inom de europeiska standardiseringsorganen, givet att bl.a. ovan nämnda principer följs i standardiseringsprocessen.

I ärendet finns ett särskilt yttrande (s).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Vitbokens huvudsakliga innehåll	5
Faktapromemorian	8
Utskottets granskning	10
Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna	10
Utskottets ställningstagande	10
Särskilt yttrande	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Europeiska kommissionens vitbok Moderniserad IKT-standardisering i EU - Vägen framåt

Riksdagen lägger utlåtande 2009/10:TU2 till handlingarna.

Stockholm den 15 september 2009

På trafikutskottets vägnar

Lena Hallengren

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lena Hallengren (s), Jan-Evert Rådström (m), Oskar Öholm (m), Christina Axelsson (s), Lisbeth Grönfeldt Bergman (m), Sven Bergström (c), Hans Stenberg (s), Claes-Göran Brandin (s), Eliza Roszkowska Öberg (m), Marie Nordén (s), Annelie Enochson (kd), Sten Bergheden (m), Peter Pedersen (v), Pia Nilsson (s), Ingemar Vänerlöv (kd), Karin Svensson Smith (mp) och Christer Winbäck (fp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Kammaren har den 13 augusti 2009 hänvisat Europeiska kommissionens vitbok *Moderniserad IKT-standardisering i EU – Vägen framåt* (KOM (2009) 324) till trafikutskottet.

I vitboken, som antogs den 3 juli 2009, uppmanar kommissionen berörda parter att senast den 15 september 2009 lämna synpunkter kring de frågor som tas upp i dokumentet. Beroende på inkomna synpunkter samt utfallet av en bredare översyn av den rådande europeiska standardiseringen som på kommissionens initiativ genomförs av en panel av oberoende experter, planerar kommissionen att under 2010 lägga fram de politiska förslag och lagförslag som kan vara motiverade.

Utskottet har i ärendet mottagit Regeringskansliets faktapromemoria 2008/09:FPM154.

Bakgrund

Standardisering

Standardisering kan beskrivas som ett frivilligt samarbete mellan industri, konsumenter, myndigheter och andra aktörer för att utveckla tekniska specifikationer som grundar sig på konsensus. Standardiseringen kompletterar den marknadsbaserade konkurrensen och syftar ofta till att uppnå kompatibilitet mellan produkter och tjänster som kompletterar varandra. Detta är av stor vikt inte minst inom IT-området där frågan om driftskompatibilitet ofta är av avgörande betydelse.

Standardiseringsarbetet i EU

Direktiv 98/34/EG och 98/48/EG

Medlemsstaternas formella inblandning i den europeiska standardiseringsprocessen regleras framför allt av direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. Direktivet erkänner de europeiska standardiseringsorganisationernas roll och möjliggör hänvisning till standarder i lagstiftning och policydokument. I direktivet anges att en standard är en teknisk specifikation som har fastställts av ett erkänt standardiseringsorgan för upprepad eller fortlöpande tillämpning, som inte är tvingande och som tillhör typen internationell, europeisk eller nationell standard och som därtill är allmänt tillgänglig. Direktivet omfat-

tar alla industriellt framställda produkter och alla jordbruksprodukter som kan vara föremål för kommersiella transaktioner. Genom direktiv 98/48/EG har systemet vidgats till att även omfatta informationssamhällets tjänster.

Genom direktiv 98/34/EG har en kommitté inrättats, den s.k. 98/34-kommittén, som är en av de mest centrala i EU när det gäller att motverka handelshinder. En av dess uppgifter är att godkänna uppdragen till de europeiska standardiseringsorganen att utarbeta standarder för gemenskapens räkning inom olika sektorer.

I en bilaga till direktivet har tre standardiseringsorgan listats som de erkända europeiska standardiseringsorganen: den breda europeiska standardiseringsorganisationen (Comité européen de normalisation, CEN), den europeiska elektrotekniska standardiseringsorganisationen (Comité européen de normalisation electrotechnique, Cenelec) och den europeiska standardiseringsorganisationen för telekommunikation (European Telecommunications Standards Institute, Etsi). Ungefär 1 200 europeiska standarder offentliggörs varje år av de tre organen.

Beslut 87/95/EEG

Rådets beslut 87/95/EEG om standardisering inom området informationsteknologi och telekommunikation innehåller EU:s nu gällande politik för IKT-standardisering. Beslutet fastslår ett antal åtgärder som ska genomföras på EG-nivå för att gynna framställningen och tillämpningen av standarder inom området informationsteknologi och av funktionella specifikationer inom området telekommunikation. Av beslutet framgår bl.a. att det årligen ska sammanställas ett arbetsprogram för standardisering samt fastställas vilka europeiska standarder och funktionella specifikationer som anses vara nödvändiga för utbyte av information och data och för systemsamverkan (s.k. interoperabilitet) och som därför ska beställas. Enligt beslutet ska de europeiska standardiseringsorganen och specialiserade tekniska organisationer inom sektorn informationsteknologi och telekommunikation föreslås upprätta europeiska standarder, europeiska förststandarder eller funktionella specifikationer inom området telekommunikation. Beslutet ger även vägledning för offentlig upphandling av IKT-system.

Enligt beslutet ska kommissionen biträdas av en kommitté med företrädare för medlemsstaterna, Chefstjänstemannagruppen för standardisering inom området informationsteknologi.

Vitbokens huvudsakliga innehåll

Inledning

Kommissionen understryker informations- och kommunikationsteknikens (IKT) centrala roll för näringslivets konkurrenskraft. Kommissionen betonar att den europeiska IKT-näringslivet behöver sunda villkor för att kunna bidra till tillväxt och sysselsättning, och den påtalar att standardisering här

har en viktig uppgift att fylla: en verkningsfull EU-politik för IKT-standardisering uppmuntrar till snabbare spridning av ny teknik och nya tillämpningar, och bidrar därigenom enligt kommissionen till den europeiska ekonomins konkurrenskraft överlag.

Kommissionen konstaterar att IKT-standardiseringen förändrats drastiskt under det senaste årtiondet och pekar på att det vid sidan av de traditionella standardiseringsorganen vuxit fram flera globala forum och konsortier som blivit världsledande standardiseringsorgan inom IKT, exempelvis de som ansvarar för standarderna för Internet och webben. Kommissionen understryker behovet av att modernisera den europeiska IKT-standardiseringen för att inte äventyra Europas framtida roll inom detta område.

Kommissionen anför att förbättringar av det rådande systemet torde vara av största vikt inom följande områden:

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

Viktiga aspekter av en moderniserad IKT-standardisering i EU

För att underlätta användningen av bästa tillgängliga standarder till stöd för EU:s lagstiftning och politiska insatser anför kommissionen att man måste fastställa krav, i form av en lista på egenskaper, på standarderna och den tillhörande standardiseringsprocessen. Principerna om öppenhet, konsensus, balans och insyn tillämpas redan av de europeiska standardiseringsorganen samt vissa forum och konsortier och bör enligt kommissionen alltid gälla i standardiseringen. Vidare föreslår kommissionen att följande egenskaper bör återspeglas i själva standarderna:

- De bör vara föremål för löpande stöd och underhåll.
- De bör vara offentligt tillgängliga för tillämpning och användning på skäliga villkor.
- Immaterialrättsligt skyddat material som har väsentlig betydelse för standardernas tillämpning bör licensieras till sökande på skälig och icke-diskriminerande grund.
- Standarderna bör vara verkningsfulla och relevanta.
- Standarderna bör vara neutrala och i möjligaste mån inriktas på prestanda i stället för konstruktionsegenskaper eller beskrivningar. För att standarderna ska bli stabilare bör de också bygga på de senaste vetenskapliga och tekniska rönen.

- Kvaliteten och detaljnivån bör vara tillräcklig för att det ska gå att ta fram en rad konkurrerande implementationer av kompatibla varor och tjänster.

Kommissionen anför att hänvisningar till standarder vid offentliga upphandlingar kan vara ett viktigt sätt att främja innovation. Kommissionen anser dock att rådets beslut 87/95/EEG om standardisering inom området informationsteknologi och telekommunikation är föråldrat eftersom det inriktas på produkter och inte på tjänster och tillämpningar. Kommissionen menar därför att bestämmelserna i beslutet bör uppdateras så att myndigheterna enklare kan upphandla såväl IKT-relaterade produkter som IKT-relaterade tjänster och tillämpningar. Kommissionen föreslår vidare att standardiserade gränssnitt, om sådana är angivna i IKT-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.

Kommissionen påtalar att FoU-projekt inom IKT inte omsätts tillräckligt ofta i konkreta tillämpningar. Kommissionen bedömer dock att standarder är ett viktigt sätt att främja att forskningsresultat används i praktiska tillämpningar och bör följaktligen beaktas tidigt i forskningscykeln. Kommissionen föreslår att man regelbundet rådfrågar de berörda parterna inom standardisering och forskning för att se till att relevant europeisk forskning bidrar så effektivt som möjligt till IKT-standardiseringen. Vidare föreslår kommissionen att standardiseringsorganen anpassar sina rutiner där det krävs för att se till att inlägg från organisationer, konsortier och projekt inom forskningen underlättar framtagandet av IKT-standarder. Kommissionen föreslår även att medlemsstaterna överväger liknande metoder för IKT-relaterad FoU på nationell nivå.

Kommissionen konstaterar att driftskompatibiliteten inom IKT, särskilt mellan programvara, blir allt viktigare i en alltmer sammankopplad värld. Kommissionen understryker att immaterialrätten spelar en viktig roll i standardiseringen så att de rättigheter till tekniklösningar som krävs för driftskompatibiliteten kan skyddas. Standardiseringsorganen tillämpar i dag ett antal olika immaterialrättsliga principer, anpassade till enskilda situationer. Kommissionen framhåller att dessa skillnader i sig inte utgör något problem. Kommissionen föreslår dock att det klargörs att IKT-standardiseringsorganen, med förbehåll för konkurrens- och immaterialrättens krav, ska tillämpa tydliga, öppna och balanserade immaterialrättsliga principer utan diskriminering som möjliggör konkurrens mellan olika affärsmodeller. Enligt kommissionen bör standardiseringsorganen också se till att förfarandena för utlämnande av immaterialrättsligt skyddat material är verkningfulla. För att göra licensprocessen öppnare och mer förutsägbar föreslås även att standardiseringsorganen bör överväga att deklarerat de mest restriktiva licensvillkoren, eventuellt med angivande av (maximal) royalty, innan en standard antas.

Kommissionen påminner om att det för närvarande enligt EU:s standardiseringspolitik inte är tillåtet att i EU:s lagstiftning och politiska insatser hänvisa till andra standarder än de som fastställts av de europeiska standardiseringsorganen. Kommissionen konstaterar dock att många viktiga IKT-standarder har tagits fram av specialiserade forum och konsortier och att detta antal ständigt ökar. Kommissionen anser att EU:s politik bör bygga vidare på och ta vara på potentialen hos dessa forum och konsortier. Kommissionen föreslår således 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 tidigare nämnda lista på egenskaper. Kommissionen föreslår vidare att bättre samarbete bör främjas mellan forum och konsortier och de europeiska standardiseringsorganen. Härigenom minskar risken för splittring, dubbelarbete och motstridiga standarder.

Av rådets beslut 87/95/EEG följer att kommissionen biträds av en kommitté med företrädare för medlemsstaterna. Kommissionen bedömer dock att denna medlemsbas är alltför begränsad och förslår i stället att en ny permanent policyplattform inrättas för *alla* intressenter inom IKT-standardiseringen. Denna plattform föreslås få ett bredare mandat än nuvarande kommitté och kunna ge kommissionen råd i alla frågor som rör den europeiska IKT-standardiseringspolitiken och dess genomförande.

Det befintliga IKT-standardorganet ICTSB utgör en gemensam kommitté för de europeiska standardiseringsorganen samt forum och konsortier inom den informationstekniska standardiseringen. Kommissionen föreslår en översyn av ICTSB:s nuvarande funktionssätt och sammansättning för att effektivisera dess arbete.

Faktapromemorian

Av Regeringskansliets faktapromemoria (2008/09:FPM154) framgår den preliminära svenska ståndpunkten i de frågor som behandlas i vitboken. Regeringen anser att vitboken är välbalanserad och välkomnar de åtgärder som föreslås. Standardisering bedöms vara ett viktigt instrument för att främja IT-utvecklingen och effektivisera IT-användningen. Regeringen delar kommissionens uppfattning om att förbättringar av det rådande systemet torde vara av största vikt inom följande områden:

- Utforma en politik för IKT-standardisering som lämnar utrymme för IKT-branschens globala dynamik samt infrastruktur- och tillämpningsområdenas olika behov.
- Möjliggöra en mer integrerad IKT-standardisering och användning av IKT-standarder och IKT-specifikationer.
- Stärka näringslivets konkurrenskraft och verka för en sund konkurrens genom att främja tillämpningen av standarder och specifikationer.

- Stärka samarbetet inom IKT-standardiseringen, både inom Europa och globalt.

Regeringen framhåller att till de centrala standardiseringsprinciperna hör vidsträckthet, frivillighet, öppenhet, genomsådlighet och konsensus. För att standarder ska ha en hög grad av godtagbarhet betonas att målen för standardiseringsarbetet måste stödja de allmänna intressena och att enskilda intressegrupper inte har alltför stort inflytande på standardiseringen. Det framhålls att standardiseringsarbetet ska vara objektivt och att standarderna ska basera sig på såväl vetenskapliga och tekniska resultat som erfarenheter och samtidigt ge möjlighet till teknisk innovation och konkurrens. Dessa principer överensstämmer enligt regeringen väl med vad kommissionen föreslår i vitboken.

Brist på resurser kan enligt regeringen försvåra intressegruppers deltagande i standardiseringsprocessen, i synnerhet i internationella projekt. Regeringen anser att det då kan krävas att myndigheterna direkt eller indirekt satsar på beredningen av standarder. Regeringen understryker att vikten av myndigheternas deltagande också har accentuerats av att standarderna spelar en allt viktigare roll för tillämpningen av lagstiftningen samt för andra gemensamma politikområden.

Regeringen pekar även på betydelsen av öppna standarder, både i framtagning och vid användning. Vidare konstaterar regeringen att en ökad användning av standarder underlättas om dessa är fritt tillgängliga – när användningen av standarder förutsätter avgifter av olika slag så hämmas spridningen. Regeringen påminner dock samtidigt om att förlagsintäkter för utgivna standarder utgör en viktig inkomstkälla för standardiseringsorganen.

Regeringen bedömer avslutningsvis att underhåll och förvaltning av standarder är ett område som ofta underskattas i arbetet med standardisering.

Utskottets granskning

Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

I Regeringskansliets faktagromemoria (2008/09:FPM154) uppges att eftersom det i vitboken inte presenteras några konkreta förslag till ny lagstiftning är det inte aktuellt med en bedömning utifrån subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Utskottet delar denna uppfattning och vill betona att informations- och kommunikationsteknikens (IKT) globala utbredning och potential i allra högsta grad motiverar ett nära internationellt samarbete, inte minst på europeisk nivå, bl.a. för att säkerställa driftskompatibilitet och för att undvika att ett antal olika system växer fram på nationell nivå. Utskottet konstaterar att redan genom direktiv 98/34/EG och 98/48/EG samt genom skapandet av de tre europeiska standardiseringsorganen har tyngdpunkten i standardiseringsarbetet inom EU förskjutits från den nationella till den europeiska nivån.

Utskottets ställningstagande

Trafikutskottet är positivt till den pågående översynen av den europeiska IKT-standardiseringen och välkomnar kommissionens initiativ till ett öppet och omfattande samråd kring detta. Standardisering är utomordentligt betydelsefull inom ett stort antal områden, inte minst inom IKT-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. Utskottet vill därför understryka behovet av en standardiseringspolitik som fullt ut kan understödja en fortsatt positiv utveckling för informationssamhället.

Den pågående globaliseringsprocessen innebär att standardiseringsarbetet i allt högre grad blir internationellt. En annan utveckling som är värd att uppmärksamma är den pågående tyngdpunktsförskjutningen från produkter till tjänster inom standardiseringsområdet. Denna utveckling bör enligt utskottets mening återspeglas i EU:s standardiseringspolitik generellt och i IKT-standardiseringen i synnerhet. Utskottet välkomnar således en översyn och uppdatering av bl.a. rådets beslut 87/95/EEG.

Liksom kommissionen anser utskottet att det är angeläget att principerna om öppenhet, konsensus, balans och insyn tillämpas i standardiseringsprocessen. Det är angeläget att olika intressegruppers synpunkter beaktas i så stor utsträckning som möjligt. Av regeringens skrivelse Standardiseringens betydelse i en globaliserad värld (skr. 2007/08:140) framgår att det är en

utmaning att få fram kunniga experter som representerar brukarintressen, små och medelstora företag, hållbar utveckling m.m. I skrivelsen konstateras att ju mer internationell standardiseringen blir, desto svårare och på samma gång mer angeläget är det att experter deltar i standardiseringsarbetet. Det är därför enligt utskottets mening viktigt med initiativ för att öka tillgängligheten till standardiseringen och underlätta deltagande från samtliga berörda parter. Kommissionens förslag att inrätta en permanent policyplattform för alla intressenter inom IKT-standardiseringen är i detta sammanhang ett välkommet initiativ. Utskottet bedömer även att brist på ekonomiska resurser kan försvåra intressegruppernas deltagande i standardiseringsarbetet, i synnerhet i internationella projekt; utskottet vill därför framhålla vikten av att myndigheter direkt eller indirekt satsar på beredningen av standarder. Det offentliga engagemang i standardiseringen är av stor betydelse.

Utskottet instämmer med kommissionen i att standardisering är ett viktigt instrument för att främja marknadsintroduktion av innovationer. Utskottet kan således även välkomna kommissionens förslag om en ökad samverkan mellan forskning, innovation och standardisering inom IKT.

Utskottet kan vidare ställa sig bakom den lista på egenskaper som enligt kommissionen bör återspeglas i själva standarderna. Här vill dock utskottet särskilt understryka tillgänglighetsaspektens betydelse. Utskottet påminner om att när användningen av standarder förutsätter avgifter av olika slag så hämmas spridningen. Utskottet vill i sammanhanget också framhålla att översättning av standarder kan vara väsentlig för tillgängligheten, inte minst för småföretag i länder som Sverige. Utskottet välkomnar vidare att kommissionen i listan på egenskaper även identifierar frågan om löpande underhåll av standarder. Av vad utskottet erfarit underskattas ofta detta område. Underhåll torde dock enligt utskottets mening vara särskilt angeläget inom IKT-området som just kännetecknas av en snabb förändringstakt.

Avslutningsvis vill utskottet framhålla att IKT-branschens dynamik ställer krav på en moderniserad politik för IKT-standardisering. En effektiv standardiseringsprocess behövs för att svara mot den snabba utvecklingstakten inom IT-området och för att standarder som motsvarar marknadens krav ska kunna utarbetas i rimlig tid. Utskottet delar i sammanhanget kommissionens syn om det väsentliga i att inom EU kunna ta vara på och bygga vidare på det standardiseringsarbete som i dag bedrivs på annat håll än inom de europeiska standardiseringsorganen, givet att principerna i tidigare nämnda lista på egenskaper följs. Utskottet ställer sig likaledes bakom kommissionens förslag att främja ett bättre samarbete mellan de europeiska standardiseringsorganen och dessa andra forum och konsortier.

Särskilt yttrande

Europeiska kommissionens vitbok Moderniserad IKT-standardisering i EU – Vägen framåt (s)

Lena Hallengren (s), Christina Axelsson (s), Hans Stenberg (s), Claes-Göran Brandin (s), Marie Nordén (s) och Pia Nilsson (s) anför:

Vi socialdemokrater vill framhålla betydelsen av att säkra ett brett deltagande från olika intressegrupper i standardiseringsarbetet. Vi vill i sammanhanget betona det offentligas roll för att stödja intressegruppernas möjlighet att delta i detta standardiseringsarbete. Detta är angeläget inte minst för konsumentföreträdare och för små och medelstora företag där bristen på ekonomiska resurser annars kan försvåra deltagandet.

Vidare vill vi peka på vikten av att i det fortsatta arbetet med den europeiska IKT-standardiseringen även belysa standardiseringens roll för att öka säkerheten och för att minska sårbarheten i IT-systemen samt för att möjliggöra en ökad tillgänglighet för alla.