



## Anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige



**IT- og Telestyrelsen**  
Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling



---

Anvendelse af åbne standarder for  
software i det offentlige

Udgivet af:  
IT- & Telestyrelsen

IT- & Telestyrelsen  
Holsteinsgade 63  
2100 København Ø

Telefon: 3545 0000  
Fax: 3545 0010

Publikationen kan også hentes  
på IT- & Telestyrelsens  
hjemmeside: <http://www.itst.dk>  
ISBN (internet):

Tryk:

Oplag:  
ISBN:

---

---

# **Anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige**

---

<b>1</b>	<b>Resumé</b>	<b>7</b>
1.1	Åbne standarder i det offentlige	8
1.2	Første sæt af obligatoriske, åbne standarder	9
1.3	Anvendelse af obligatoriske, åbne standarder	10
1.4	Yderligere initiativer	11
1.5	Implementeringsinitiativer	12
<b>2</b>	<b>Indledning</b>	<b>13</b>
2.1	Rammen for det offentliges digitaliseringsarbejde	13
2.2	Den fællesoffentlige standardiseringsproces	14
2.3	Om standarder	15
2.3.1	Forskellige kategorier af standarder	15
2.4	Definition af åbne standarder	16
2.5	Standarder skal give værdi	16
2.5.1	Konkurrencehensyn	16
2.5.2	Større sammenhæng og interoperabilitet	17
2.5.3	Frit valg af software	18
2.6	Krav om, at der ikke er væsentlige meromkostninger	18
<b>3</b>	<b>Implementeringsplan</b>	<b>19</b>
3.1	Tidsplan for implementeringen	19
3.2	Løbende initiativer	20
<b>4</b>	<b>Udmøntning af B 103</b>	<b>21</b>
4.1	Første sæt af obligatoriske, åbne standarder	21
4.1.1	Definition af åbne standarder	22
4.1.2	Udvælgelsen af sæt af obligatoriske, åbne standarder	23
4.2	Anvendelse af obligatoriske, åbne standarder	25
4.2.1	Følg eller forklar	26
4.3	Indberetning ved anvendelse af undtagelsesbestemmelserne	27
4.4	Ansvarsfordeling for det offentlige standardiseringsarbejde	29
4.5	Implementeringsinitiativer	29
<b>5</b>	<b>Obligatoriske, åbne standarder</b>	<b>30</b>
5.1	Første sæt af obligatoriske, åbne standarder	30
5.1.1	Dataudveksling mellem offentlige myndigheder	30
5.1.2	Elektronisk sags- og dokumenthåndtering	31
5.1.3	Udveksling af dokumenter mellem offentlige myndigheder	31
5.1.4	Elektroniske indkøb i det offentlige	31
5.1.5	Digital signatur	31
5.1.6	Offentlige netsteder/hjemmesider	31
5.1.7	It-sikkerhed	31
5.2	Revision af øvrige standarder i OIO-kataloget	31
5.3	Implementeringsinitiativer	31
<b>6</b>	<b>Særligt om dokumentstandarder</b>	<b>33</b>

---

6.1	Obligatoriske standarder	33
6.2	Pilotforsøg om OpenXML og ODF	33
6.3	Implementeringsinitiativer	34
<b>7</b>	<b>Kampagner og rådgivning</b>	<b>35</b>
7.1	Kampagne og vejledning	35
7.2	Kompetenceudvikling	36
7.3	Implementeringsinitiativer	36
<b>8</b>	<b>Det videre arbejde</b>	<b>37</b>
8.1	De første tilpasninger	37
8.1.1	Nye sæt af standarder	37
8.2	Implementeringsinitiativer	38
<b>BILAG A: Struktur af OIO-kataloget</b>		<b>39</b>
	Om OIO-kataloget	39
	International forankring	39
	Justeringer af OIO-kataloget	39
	OIO-katalogets struktur	40
	Vurderingskriterier	41
	Vurderingskriterier for tekniske standarder og metodestandarder	41
	Samlet vurdering	42
	Vurderingsudfald for tekniske standarder og metodestandarder	44
	Vurderingskriterier for datastandarder	46
	Vurderingsudfald for datastandarder	46
	Dokumentationskrav til OIO-kataloget	47
	Vedligeholdelses- og gyldighedsproces	47
<b>BILAG B: Styringsmodel for det offentlige standardiseringsarbejde</b>		<b>48</b>
	Hidtidige roller	48
	Justering af styringsmodellen	49
	Ny rollefordeling	49
	Relation til sektorstandardiseringsarbejdet	49
	Sektorstandardiseringsudvalg	50
	Ministeriernes ansvar	51
	Princip for afvigelser i sektorer	51
	Videnskabsministeriets rolle i forhold til sektorstandardiseringsarbejdet	51
	Ændringer i den styringsmæssige ramme for den fællesoffentlige standardisering	52
<b>Bilag C: Nærmere beskrivelse af de første obligatoriske standarder</b>		<b>53</b>
<b>BILAG D: Indsatsen for tilgængelighed</b>		<b>55</b>
	Kortlægning af tilgængelighed på offentlige hjemmesider	55
<b>BILAG E: Adgang til data</b>		<b>56</b>
<b>BILAG F: Økonomisk konsekvensvurdering</b>		<b>58</b>
	Generel information	58
	Udarbejdelse af økonomisk konsekvensvurdering	58
	Samlet vurdering	59
<b>BILAG G: EU-forhold</b>		<b>60</b>
	Notifikationsproceduren efter 98/34 direktivet	60

Udbudsreglerne efter udbudsdirektiv  
EU-standarder

61  
62

---

# 1 Resumé



---

Denne rapport omhandler anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige. Rapporten er udarbejdet i forlængelse af folketingsbeslutning B 103 om anvendelsen af åbne standarder for software i det offentlige (herefter kaldet B 103), der blev vedtaget den 2. juni 2006.

Udgangspunktet for implementeringen er de anbefalinger, som indgår i rapporten fra Udvalget om bedre interoperabilitet ”Virkemidler til fremme af interoperabilitet gennem fælles, åbne standarder” fra 11. august 2006 (herefter kaldet Virkemiddelrapporten).

B 103 blev i Virkemiddelrapporten foreslået udmøntet ved regeringsbeslutning og aftale mellem regeringen og de kommunale parter frem for lovgivning. Dette foreslås i denne rapport gennemført ved, at regeringen træffer beslutning om anvendelse af åbne standarder i staten, og at regeringen efterfølgende indgår aftale herom med de kommunale parter om anvendelse af åbne standarder i regioner og kommuner.

I rapporten lægges op til, at B 103 gennemføres gradvist ved, at en række åbne standarder bliver obligatoriske at anvende for den offentlige sektor i takt med, at det bliver teknisk muligt. Rapporten peger samtidig på de første sæt af åbne standarder, som kan blive obligatoriske at anvende fra den 1. januar 2008, hvis en økonomisk konsekvensvurdering viser, at dette ikke vil medføre meromkostninger for den offentlige sektor.

## **Folketingsbeslutning om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige**

Folketinget pålægger regeringen at sikre, at det offentliges brug af informationsteknologi, herunder brug af software, er baseret på åbne standarder.

Regeringen bør senest den 1. januar 2008, eller så snart det er teknisk muligt, indføre og vedligeholde et sæt af åbne standarder, der kan tjene til inspiration for øvrige offentlige myndigheder. Åbne standarder bør herefter være en del af grundlaget for det offentliges udvikling og indkøb af it-software med henblik på at fremme konkurrencen.

Regeringen bør sikre, at alle digitale informationer og data, som det offentlige udveksler med borgere, virksomheder og institutioner, findes i formater, der er baseret på åbne standarder.

*Det er lagt til grund, at udmøntningen af B 103 ikke må medføre øgede udgifter for det offentlige (jf. Videnskabsudvalgets betænkning af 1. juni 2006), og at åbne standarder skal være med i grundlaget for nye investeringer, men at der ikke som følge af B 103 er et krav om, at ældre systemer skal omlægges til åbne standarder.*

*Det er endvidere lagt til grund, at der kan være undtagelser fra den generelle regel om, at grundlaget skal være åbne standarder (jf. forslagsstillernes bemærkninger til folketingsbeslutningen), og at disse undtagelser i så fald skal begrundes. Dermed medfører B 103 ikke økonomiske konsekvenser for kommuner og amter.*

De væsentligste elementer i implementeringen er følgende:

- > Fra den 1. januar 2008 skal alle nye offentlige it-løsninger anvende de obligatoriske, åbne standarder, der er relevante for it-løsningen, med mindre der er væsentlige grunde til ikke at overholde disse standarder.
- > Hvis der er væsentlige grunde til ikke at overholde de relevante obligatoriske, åbne standarder, skal der ved kontraktunderskrivelse udarbejdes rapportering med begrundelse for anvendelse af undtagelsesbestemmelserne.
- > For it-løsninger, hvor den tekniske anskaffelse ligger over EU's udbudsgrænse, skal begrundelserne indberettes til IT- og Telestyrelsen med henblik på offentliggørelse.
- > Alle ministre skal sikre, at der udarbejdes obligatoriske standarder inden for egne ressortområder, hvor det er relevant. Dette skal ske i samarbejde med de kommunale parter i forlængelse af det eksisterende fællesoffentlige samarbejde på digitaliseringsområdet.

### **1.1 Åbne standarder i det offentlige**

Udbredte og anerkendte standarder er en forudsætning for,

- > at der kan være konkurrence og valgmulighed mellem flere producenter og leverandører på et område, hvor flere systemer og komponenter skal spille sammen,
- > at der kan være samspil (interoperabilitet) mellem flere systemer, løsninger og organisationer, og
- > at det bliver overskueligt at ændre opgaver og organisering uden at skulle udskifte it-løsninger.

Alt dette giver potentiale for større effektivitet og bedre opgaveløsning.

Åbne standarder (i modsætning til lukkede, leverandørstyrede standarder) er en forudsætning for, at alle har ret til og mulighed for at bruge standarderne, og at de fastlægges i en proces, hvor alle relevante synspunkter inddrages i arbejdet.

Men åbne standarder løser ikke alle problemer i forhold til konkurrence, interoperabilitet og fleksibilitet. Reel konkurrence forudsætter for eksempel også, at der er etablerede udbudsprocesser og et marked. Interoperabilitet og fleksibilitet kræver, at der eksisterer en sammenhængende arkitektur, der blandt andet beskriver, hvordan de overordnede processer og opgaver spiller sammen indbyrdes, og hvordan de hænger sammen med data og teknik.

Der er et klart potentiale, men også udfordringer i at indføre åbne standarder. Hvis standarderne endnu ikke er modne eller fuldt integrerede i udbredte løsninger, kan det medføre øgede omkostninger eller øget tidsforbrug at indføre de pågældende



løsninger, og gevinsten må da hentes over en vis periode. Der kan også være tilfælde, hvor den første enhed, der indfører standarden, kommer til at betale en etableringsomkostning, mens det er andre enheder, der får glæde heraf. Det kan da være relevant at finde frem til en fælles finansiering. Det forudsættes, at disse forhold indgår i konsekvensvurderinger forud for beslutninger om fastsættelse af obligatoriske standarder.

At en standard er åben indebærer, at:

- > standarden skal være fuldstændigt dokumenteret og offentligt tilgængelig,
- > standarden skal være frit implementérbar uden økonomiske, politiske eller juridiske begrænsninger på implementering og anvendelse, hverken nu eller i fremtiden, og
- > standarden skal være standardiseret og vedligeholdt i et åbent forum via en åben proces (standardiseringsorganisation).

## 1.2 Første sæt af obligatoriske, åbne standarder

Denne rapport foreslår, at en række åbne standarder inden for syv områder kan gøres obligatoriske fra den 1. januar 2008, hvis en økonomisk konsekvensvurdering viser, at dette ikke vil medføre meromkostninger for den offentlige sektor. Der lægges op til, at åbne standarder gøres obligatoriske i takt med, at det bliver teknisk muligt – dette betyder, at standarden teknisk set er moden, og at der findes et marked, der kan levere løsninger til konkurrencedygtige priser. De foreslåede obligatoriske standarder fra den 1. januar 2008 omfatter følgende områder:

- > Standarder for dataudveksling mellem offentlige myndigheder
- > Standarder til elektronisk sags- og dokumenthåndtering
- > Standarder til udveksling af dokumenter mellem offentlige myndigheder (Open Documentformat og Office OpenXML)
- > Standarder til elektroniske indkøb i det offentlige
- > Standarder for digital signatur
- > Standarder for offentlige netsteder / hjemmesider
- > Standarder for it-sikkerhed (dog kun for staten)

Inden for visse områder er der alene tale om en enkelt standard, mens der inden for andre områder er tale om flere standarder, der samlet giver et sæt af standarder. Et eksempel på dette er standarder for området ”elektronisk sags- og dokumenthåndtering”, hvor en række standarder foreslås gjort obligatoriske.

---

Med hensyn til standarder for udveksling af dokumenter mellem offentlige myndigheder foreslås det i rapporten, at det bliver obligatorisk at anvende mindst én af dokumentstandarderne Open Document Format eller Office OpenXML. Idet begge standarder kun i begrænset omfang anvendes i det offentlige i dag, vil der i løbet af 2007 blive gennemført et studie med henblik på at indhente fornøden yderligere erfaring med disse standarder inden den 1. januar 2008. Krav om anvendelse af de obligatoriske, åbne standarder medfører ikke en forpligtelse eller tilskyndelse til at fremskynde myndigheders indkøb, opgradering eller implementering af nye eller eksisterende it-løsninger.

### **1.3 Anvendelse af obligatoriske, åbne standarder**

Der er tre væsentlige hovedmål med anvendelsen af åbne standarder.

- > Anvendelsen af åbne standarder skal fremme konkurrencen på det danske softwaremarked.
- > Anvendelsen af åbne standarder skal fremme sammenhæng (interoperabilitet) mellem it-systemer på tværs af den offentlige sektor.
- > Anvendelsen af åbne standarder skal så vidt muligt give borgere og virksomheder et friere valg af software.

For at sikre værdien af de åbne standarder hos den enkelte myndighed er det vigtigt at undgå, at den enkelte myndighed tvinges til at foretage uhensigtsmæssige valg. Af denne grund fastsættes en række undtagelsesbestemmelser for kravet om anvendelse af obligatoriske, åbne standarder.

Myndigheder er i forbindelse med udbud og udviklingsprojekter undtaget fra reglerne om at anvende obligatoriske, åbne standarder, hvis myndigheden dermed tvinges til en løsning, der enten:

- > er væsentligt fordyrende i forhold til anvendelse af andre standarder,
- > svækker sikkerhedsniveauet kritisk i forhold til anvendelse af andre standarder,
- > medfører væsentlig funktional forringelse, der er direkte forårsaget af, at den er baseret på de obligatoriske, åbne standarder,
- > øger implementeringstiden markant,
- > medfører konflikt med standarder, der på grund af internationale forpligtelser er gældende inden for enkeltområder

Myndigheder er endvidere undtaget fra reglerne om at anvende obligatoriske, åbne standarder, hvis løsningen ikke indebærer dataudveksling med andre systemer.

Såfremt et eller flere af ovenstående punkter gør sig gældende, kan den givne myndighed vælge at fravige konkrete obligatoriske, åbne standarder i den givne løsning.

Nye løsninger, hvor den tekniske anskaffelse har samlede omkostninger, der overstiger EU's udbudsgrænse, skal indberette en rapportering med begrundelse for

anvendelse af undtagelsesbestemmelserne til IT- og Telestyrelsen i forbindelse med underskrivelse af kontrakten.

Nye løsninger, hvis samlede omkostninger ligger under denne grænse, skal ligeledes anvende obligatoriske, åbne standarder, medmindre de falder ind under undtagelsesbestemmelserne. Disse løsninger er dog ikke underlagt kravet om indberetning.

Ved offentlige myndigheder forstås i denne rapport kommunale og regionale forvaltninger, statslige departementer, styrelser og direktorater.

#### **1.4 Yderligere initiativer**

Denne rapport beskriver en række yderligere initiativer, der skal sikre implementeringen af B 103.

Det omfatter blandt andet følgende initiativer:

- > Igangsættelse af informationskampagner rettet mod myndigheder og leverandører.
- > Udarbejdelse af vejledninger om de obligatoriske, åbne standarder.
- > Udarbejdelse af vejledninger om ”følg eller forklar”-modellen, herunder hvordan den finder anvendelse i forbindelse med udbudsprocessen.
- > Tilpasning af det fællesoffentlige standardiseringsarbejde, så obligatoriske standarder kan besluttes, herunder krav om udarbejdelse af økonomiske konsekvensvurderinger af sæt af standarder, der kandiderer til at blive gjort obligatoriske for den offentlige sektor.
- > Årlig udarbejdelse af status for myndighedernes anvendelse af obligatoriske, åbne standarder baseret på indberetninger fra de offentlige myndigheder.
- > Løbende ajourføring og videreudvikling af standarder.

Åbne standarder, der gøres obligatoriske efter den 1. januar 2008, skal før en endelig beslutning træffes, vurderes i forhold til en række vurderingskriterier gengivet i denne rapport, herunder en økonomisk konsekvensvurdering. Udarbejdelsen af vurderingen skal ske med aktiv inddragelse af offentlige myndigheder og relevante leverandører af it-løsninger.

Vurderingerne af de mulige nye obligatoriske, åbne standarder skal gøres til genstand for en bred offentlig høring, før videnskabsministeren endeligt tager stilling til at gøre en eller flere af de givne åbne standarder obligatoriske.

Når en åben standard fremover gøres obligatorisk, effektueres kravet først efter en karensperiode, der som udgangspunkt bør være på ni måneder fra offentliggørelsen. Karensperioden kan ændres, hvis særlige forhold dokumenteret i forbindelse med udarbejdelsen af vurderingen af den givne åbne standard taler herfor.

---

>

---

### **1.5 Implementeringsinitiativer**

Kapitlerne 4-8 afsluttes alle med en liste over implementeringsinitiativer, der følger af de emner, som er behandlet i kapitlet. Alle disse initiativer er samlet i kronologisk rækkefølge i implementeringsplanen, der er gengivet i kapitel 3.

---

## 2 Indledning

>

---

I februar 2006 udgav Videnskabsministeriet, Finansministeriet, Den Digitale Taskforce, KL og Amtsrådsforeningen rapporten ”Udveksling af data mellem offentlige myndigheder – Analyse af udfordringer og barrierer”.

Rapporten pegede blandt andet på, at det kunne være hensigtsmæssigt at fastsætte mere bindende krav om overholdelse af fælles og åbne standarder for it-systemer med henblik på at fremme interoperabiliteten – det vil sige sammenhængen – mellem offentlige it-systemer på specifikke områder, hvor det giver værdi i form af besparelser eller forbedret borgerbetjening.

Som opfølgning på dette arbejde besluttede regeringen og de kommunale parter i den fælles ”Styregruppe for Tværoffentlige Samarbejder” i marts 2006 at nedsætte et hurtigtarbejdende udvalg om bedre interoperabilitet. Udvalget skulle analysere, hvordan anbefalingerne til fremme af interoperabilitet konkret kunne udmøntes.

Folketinget har den 2. juni 2006 vedtaget folketingsbeslutning B 103 med følgende formulering:

Folketinget pålægger regeringen at sikre, at det offentliges brug af informationsteknologi, herunder brug af software, er baseret på åbne standarder.

Regeringen bør senest den 1. januar 2008, eller så snart det er teknisk muligt, indføre og vedligeholde et sæt af åbne standarder, der kan tjene til inspiration for øvrige offentlige myndigheder. Åbne standarder bør herefter være en del af grundlaget for det offentliges udvikling og indkøb af it-software med henblik på at fremme konkurrencen.

Regeringen bør sikre, at alle digitale informationer og data, som det offentlige udveksler med borgere, virksomheder og institutioner, findes i formater, der er baseret på åbne standarder.

I lyset af folketingsbeslutningen den 2. juni 2006 besluttede udvalget at fokusere på virkemidler til fremme af interoperabilitet gennem anvendelsen af åbne standarder og adgang til data. Udvalget valgte desuden i sin afrapportering at forholde sig til, hvordan folketingsbeslutningen om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige i praksis kan implementeres på den mest hensigtsmæssige måde. Udvalgets arbejde resulterede den 11. august 2006 i offentliggørelsen af rapporten ”Virkemidler til fremme af interoperabilitet gennem fælles, åbne standarder” (herefter kaldet Virkemiddelrapporten).

Denne rapport ligger i forlængelse af anbefalingerne i Virkemiddelrapporten.

Nærværende rapport er en samlet beskrivelse af de initiativer, der foreslås igangsat i løbet af 2007 og de efterfølgende år. Rapporten er udarbejdet i forlængelse af B 103.

### 2.1 Rammen for det offentliges digitaliseringsarbejde

---

Rammen for det fællesoffentlige digitaliseringsarbejde er den fællesoffentlige it-arkitektur, der er beskrevet i ”Hvidbog om it-arkitektur” (2003), samt den kommende digitaliseringsstrategi for 2007-2010.

I hvidbogen opstilles der fem principper for offentlig it-arkitektur:

- > interoperabilitet
- > sikkerhed
- > åbenhed
- > fleksibilitet og
- > skalerbarhed

Det fremhæves i Hvidbogen, at offentlige myndigheder bør tage ansvaret for, at egne it-systemer fungerer i et gensidigt samspil. Dette ansvar bør ikke overlades til leverandørerne af it-systemerne, men være en forudsætning for udbud og indgå i kravspecifikationerne. It-løsninger skal således ses i en sammenhæng, som omfatter forretningsprocesser, informationer og teknik. Denne sammenhæng kaldes ofte serviceorienteret arkitektur (SOA) og er en forudsætning for interoperabilitet.

## **2.2 Den fællesoffentlige standardiseringsproces**

Virkemiddelrapporten anbefaler, at det fremtidige arbejde med åbne standarder baseres på den eksisterende fællesoffentlige standardiseringsproces. At standardiseringsprocessen betegnes som fællesoffentlig er udtryk for, at regeringen fastsætter standarderne i samarbejde med KL og Danske Regioner.

Omdrejningspunktet for den fællesoffentlige standardiseringsproces er OIO-kataloget, som er et fællesoffentligt katalog med anbefalinger i forhold til anvendelse af en række tekniske it-standarder og metodestandarder (tidligere kaldet processtandarder), der har relevans for den offentlige sektor, og Infostrukturbasen (ISB), der er et katalog over anbefalede datastandarder. I praksis medregnes datastandarderne i ISB'en også i de anbefalede standarder i OIO-kataloget.

OIO er en fælles betegnelse for en række fællesoffentlige aktiviteter inden for it-området og står for Offentlig Information Online. Det fællesoffentlige standardiseringsarbejde har hidtil hovedsaglig fokuseret på rådgivning og vejledning af de enkelte myndigheder om anvendelse af fællesoffentlige standarder inden for it-projekter.

Med udmøntningen af B 103 bliver arbejdet i fremtiden også normsættende i forhold til anvendelse af udvalgte fælles, åbne standarder. Det vil sige, at der for visse typer af nye it-løsninger vil være et krav om tilpasning til og/eller anvendelse af en bestemt åben og fælles it-standard. Kravet vil dog kunne fraviges, hvis der kan påvises væsentlige grunde til dette, jf. undtagelsesbestemmelserne beskrevet i afsnit 4.2.

## 2.3 Om standarder

Den væsentligste forudsætning for at skabe sammenhænge mellem it-systemer med forskellige funktioner og it-systemer leveret af forskellige og konkurrerende leverandører er at sikre, at it-systemerne er baseret på de samme åbne standarder og udveksler data og information med fælles sprog.

Siden 2003 har regeringen haft fokus på at udvikle en række fælles, åbne standarder, som sikrer sammenhæng mellem it-systemer. Dette er blandt andet kommet til udtryk i fastsættelsen af standarder for elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystemer (FESD-standarder) og e-handel. I forhold til e-handel blev en standard i 2005 gjort obligatorisk i forbindelse med udmøntningen af lovgivningen om e-faktura i det offentlige.

Når alle myndigheder anvender fælles, åbne standarder, kan der skabes interoperabilitet mellem offentlige myndigheders systemer. Dette kan på nogle områder bidrage til at realisere gevinsterne ved digital forvaltning.

### 2.3.1 Forskellige kategorier af standarder

I den offentlige debat fokuseres især på spørgsmålet om åbne og lukkede tekniske standarder, der ofte understøttes af forskellige leverandører. Standardisering i offentlige myndigheder har en bredere anvendelse, idet standardiseringen også omfatter såkaldte datastandarder og - på enkelte områder - også metodestandarder.

Der opereres i OIO-kataloget med tre kategorier af it-standarder: Tekniske standarder, datastandarder og metodestandarder (hidtil kaldet processtandarder).

*De tekniske standarder* er i mange situationer usynlige for brugerne, men er en forudsætning, når der skal udveksles information mellem it-systemerne. Et eksempel er webservice-standarden SOAP. En åben standard, der tillader applikationer at kommunikere med hinanden. Et andet eksempel er standarder/formater for tekstbehandlingsdokumenter.

*Datastandarderne* sikrer, at de begreber, der udveksles mellem it-systemer og deres komponenter, er entydigt defineret. En sådan standard kan for eksempel definere, hvorvidt et adressefelt indeholder både gadenavn og -nummer, eller om nummeret findes i et separat felt. Sådanne forhold er ikke specificeret i de tekniske standarder, men de er vigtige for at sikre en problemfri udveksling af information, hvor it-systemerne skal forstå hinanden. Datastandarder er et centralt område for standardisering inden for digital forvaltning. Det skyldes, at standardisering baseret på det åbne XML-format<sup>1</sup> er en forudsætning for effektiv udveksling af oplysninger/data mellem offentlige myndigheder. Man kan sige, at datastandardisering handler om at

---

<sup>1</sup> XML står for Xtended Markup Language og er en standard for, hvordan man på en systematisk måde kan navngive data, der udveksles, så de har samme betydning for sender og modtager.

blive enige om at tale det samme sprog i de forskellige offentlige myndigheder, så it-systemerne kan tale sammen.

*Metodestandarderne* beskriver fælles fremgangsmåder og handler i høj grad om, hvordan og hvortil information sendes og behandles, samt hvordan informationer og systemer skal håndteres. Der er tale om en kategori af standarder, der i højere grad handler om mennesker og arbejdsprocesser end om de tekniske aspekter. Et eksempel på en metodestandard er Dansk Standard 484:2005 Standard for it-sikkerhed.

## 2.4 Definition af åbne standarder

Som følge af vedtagelsen af B 103 er det nødvendigt at ændre den hidtidige definition af åbne standarder, da folketingsbeslutningen tog udgangspunkt i en anden definition. Den anvendte definition bygger på de kriterier, der anvendes af forslagsstillerne til B 103 og inkluderer derudover det hidtidige kriterium om, at en eventuel ejer af standarden skal fraskrive sig muligheden for senere at gøre standarden leverandøret.

Definition på åbne standarder for det fremtidige standardiseringsarbejde bliver således følgende:

At en standard er åben indebærer, at:

- > standarden skal være fuldstændigt dokumenteret og offentligt tilgængelig,
- > standarden skal være frit implementérbar uden økonomiske, politiske eller juridiske begrænsninger på implementering og anvendelse, hverken nu eller i fremtiden, og
- > standarden skal være standardiseret og vedligeholdt i et åbent forum via en åben proces (standardiseringsorganisation).

## 2.5 Standarder skal give værdi

Der er tre væsentlige hovedmål med anvendelsen af åbne standarder.

- > Anvendelsen af åbne standarder skal fremme konkurrencen på det danske softwaremarked.
- > Anvendelsen af åbne standarder skal fremme sammenhæng (interoperabilitet) mellem it-systemer på tværs af den offentlige sektor.
- > Anvendelsen af åbne standarder skal så vidt muligt give borgere og virksomheder et friere valg af software.

### 2.5.1 Konkurrencehensyn

Ved at sørge for at alle it-systemer i det offentlige bruger åbne standarder, sikres det, at ingen enkelt aktør kan monopolisere en del eller hele markedet blot ved at eje en



lukket og ofte benyttet standard. B 103 kan derfor gøre det lettere for både små og store virksomheder at konkurrere med hinanden. Konkurrence fremmer nytænkning og kan på langt sigt give bedre og mere effektive it-løsninger.

Statens indkøb af it-ydelser skal også i fremtiden følge en ansvarlig og sparsommelig indkøbspolitisk, hvor åbne standarder ved at fremme konkurrencen på markedet kan være med til at sikre lavere priser.

Konkurrencestyrelsens konkurrenceredegørelse fra 2005 fremhæver, at lige adgang til at anvende standarder fremmer konkurrencen i en række situationer, hvor der eksisterer såkaldte netværkseffekter. Netværkseffekter er i denne sammenhæng udtryk for det forhold, at der kan være fordele ved, at alle kommunikerer i samme sprog:

*”Det er ... vigtigt, at man på områder præget af netværkseffekter sikrer, at alle har adgang til standarder på lige vilkår. Det vil fremme konkurrencen mellem virksomhederne, og herved undgår man adgangsbarrierer til markedet.*

...

*Der kan være store fordele forbundet med at have en fælles standard for en branche, særligt hvad angår teknologier.”*

### 2.5.2 Større sammenhæng og interoperabilitet

Der er en række områder, hvor det kan have stor værdi med fuldt tværgående interoperabilitet. Dette gælder for eksempel i forhold til hjemmesider, tekstbehandlingsdokumenter, elektronisk sags- og dokumenthåndtering, betalinger og brugerstyring. Fælles standarder kan bidrage hertil.

Det kan være nødvendigt at sikre interoperabilitet og sammenhæng ved at indgå aftaler, etablere fælles arbejdsprocesser, sikre fælles opfattelse af informationers betydning og så vidt muligt anvende fælles infrastruktur.

**Fælles aftaler** kan blandt andet sikre, at man bruger de samme standarder, at det er aftalt, hvordan man håndterer eventuelle ændringer, og at man er enige om, hvilke funktioner og services/metoder (arbejdsprocesser), der skal sammenkobles mellem aftaleparterne.

**Fælles arbejdsprocesser** handler om, at der er sikret en fornuftig arbejds- og funktionsdeling mellem de forskellige aktørers sags- og arbejdsgangs-understøttende systemer.

For at digitalisere arbejds gange mellem flere it-systemer er det nødvendigt, at der er en **fælles opfattelse af de enkelte digitaliserede informationers betydning**.

**Fælles infrastruktur** handler om at sikre ensartede sikkerhedskrav og at sikre, at ”maskine til maskine”-kommunikationen altid er tilgængelig uanset hvilke

---

informationer, der skal udveksles.

### **2.5.3 Frit valg af software**

I B 103 lægges der vægt på, at det offentliges anvendelse af informationsteknologi skal gøre borgeren i stand til at kunne modtage og sende digitale informationer til og fra det offentlige.

Anvendelsen af åbne standarder, hvor det er teknisk muligt, kan bidrage til at sikre borgere et friere valg af software i kommunikationen med offentlige myndigheder. Dette gælder især i forhold til kommunikationen med offentlige myndigheder og i forhold til adgangen til offentlige myndigheders netsteder og selvbetjeningsløsninger.

## **2.6 Krav om, at der ikke er væsentlige meromkostninger**

Det fremgår af betænkningen over beslutningsforslaget fra Udvalget om Videnskab og Teknologi, at implementeringen ikke må få negative økonomiske konsekvenser for den offentlige sektor: ”Partierne [S, DF, RV, SF, EL] lægger til grund, at beslutningsforslaget ikke må medføre øgede udgifter for det offentlige”.

Dette sikres ved at stille krav om, at der skal foreligge en økonomisk konsekvensvurdering af implementeringen og anvendelsen af en standard eller et sæt af standarder. Den økonomiske konsekvensvurdering skal angive, at der ikke er offentlige meromkostninger, før det kan besluttes at gøre en standard obligatorisk.

At de obligatoriske krav ikke fører til væsentlige meromkostninger, sikres desuden ved at indføre en række muligheder for undtagelse fra kravet om anvendelse af de fastsatte obligatoriske standarder. Undtagelsesmulighederne fremgår af den *Følg eller forklar*-model, som er beskrevet nærmere i kapitel 4.

---

## 3 Implementeringsplan

>

---

Implementeringen af B 103 er en proces, der strækker sig over en årrække.

Der planlægges igangsat en række initiativer, der skal sikre, at implementeringen sker så effektivt og hensigtsmæssigt som muligt. Hvor intet andet er anført, er IT- og Telestyrelsen den udførende part.

I det følgende opridses tidsplanen for disse initiativer.

### 3.1 Tidsplan for implementeringen

*Februar 2007*

- > Nærværende rapport sendes i høring.
- > Igangsættelse af studie om åbne dokumentstandarder.

*Marts 2007*

- > Høring over denne rapport afsluttet.
- > Økonomiske konsekvensvurderinger (business cases) for de sæt af standarder, der foreslås gjort obligatoriske den 1. januar 2008, sendes i kort høring.

*Juni 2007*

- > Endelig fastlæggelse – ved regeringsbeslutning og aftale mellem regeringen og de kommunale parter – af implementeringen af folketingsbeslutning B 103 om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige.

*September 2007*

- > Plan for revurdering af standarder i OIO-kataloget.
- > Plan for fastsættelse af obligatoriske, åbne standarder i forhold til kommunikation med borgere, virksomheder og institutioner på områder, hvor det i dag ikke er teknisk muligt.
- > Offentliggørelse af vejledningsmateriale om implementering i de enkelte myndigheder og igangsættelse af informationsaktiviteter.

*November 2007*

- > Deadline for indsendelse af ministeriernes handlingsplaner for udarbejdelse af standarder inden for egne ressortområder i forlængelse af det eksisterende fællesoffentlige digitaliseringsarbejde.

*December 2007*

- > Offentliggørelse af alle ministeriers handlingsplaner for udarbejdelse af standarder.
  - > Afslutning af studie om åbne dokumentstandarder.
-

### **3.2 Løbende initiativer**

- > Løbende ajourføring og videreudvikling af standarderne samt fastsættelse af obligatoriske standarder i takt med, at det bliver teknisk muligt.
- > Offentliggørelse af halvårlige statusmeddelelser om obligatoriske standarder i OIO-kataloget.
- > Årlig udarbejdelse af status for myndighedernes anvendelse af obligatoriske, åbne standarder, baseret på indberetninger om anvendelse af undtagelsesbestemmelser fra offentlige myndigheder.
- > Opdatering og udarbejdelse af vejledninger om anvendelse af obligatoriske standarder.
- > Opdatering af vejledning om indberetning af rapporteringer med begrundelse for anvendelse af undtagelsesbestemmelserne.

---

## 4 Udmøntning af B 103

>

---

B 103 blev i Virkemiddelrapporten foreslået udmøntet ved regeringsbeslutning og aftale mellem regeringen og de kommunale parter frem for med lov. Konkret foreslås dette gennemført ved, at Regeringen træffer beslutning om anvendelse af åbne standarder i staten, og at regeringen efterfølgende indgår aftale herom med de kommunale parter.

Nærværende rapport lægger op til, at B 103 gennemføres gradvist ved, at en række åbne og fælles standarder bliver obligatoriske at anvende for den offentlige sektor i takt med, at det bliver teknisk muligt. Der udpeges samtidig i rapporten de første sæt af åbne standarder, som bliver obligatoriske at anvende fra den 1. januar 2008 forudsat, at økonomiske konsekvensvurderinger viser, at de omfattede standarder er udgiftsneutrale eller medfører offentlige besparelser.

De væsentligste elementer i implementeringen er følgende:

- > Fra den 1. januar 2008 skal alle nye offentlige it-løsninger anvende de obligatoriske, åbne standarder, der er relevante for it-løsningen, med mindre der er væsentlige grunde til ikke at overholde disse standarder.
- > Hvis der er væsentlige grunde til ikke at overholde de relevante obligatoriske, åbne standarder, skal der ved kontraktunderskrivelse udarbejdes rapportering med begrundelse for anvendelse af undtagelsesbestemmelserne.
- > For it-løsninger, hvor den tekniske anskaffelse ligger over EU's udbudsgrænse, skal begrundelserne indberettes til IT- og Telestyrelsen med henblik på offentliggørelse.

Alle ministre skal sikre, at der udarbejdes obligatoriske standarder inden for egne ressortområder, hvor det er relevant. Dette skal ske i samarbejde med de kommunale parter og ses i sammenhæng med den generelle strategi for digitalisering af den offentlige sektor, der forventes snarligt opdateret med en digitaliseringsstrategi for 2007-2010.

### 4.1 Første sæt af obligatoriske, åbne standarder

Det er først, når en standard anvendes, og ofte når den anvendes i tilknytning til andre standarder, at dens potentielle værdi i forhold til at sikre interoperabilitet for alvor kan realiseres. Standarder skal derfor betragtes i en anvendelseskontekst. En anvendelseskontekst kan for eksempel være dataudveksling mellem systemer, tværgående brugerstyring eller borgeres adgang til offentlig information via internettet.

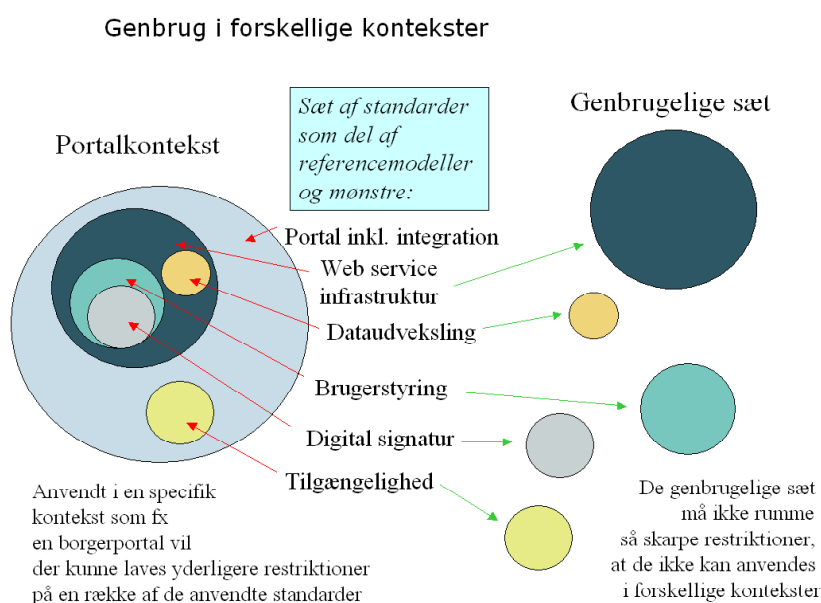
For hver af sådanne anvendelseskontekster vil der typisk være mere end én relevant standard. Man kan derfor tale om, at der vil være et sæt af standarder knyttet til hver kontekst.

Et sådant sæt vil kunne sammensættes af standarder, der kan være obligatoriske eller anbefalede til brug i den offentlige sektor, alt efter hvad der er mest hensigtsmæssigt i forhold til:

- > En konkret økonomisk konsekvensvurdering og
- > Vurderinger på baggrund af på forhånd fastlagte vurderingskriterier.

I bilag B om det fællesoffentlige standardiseringsarbejde er kriterierne for vurdering af standarder beskrevet.

Flere sæt af standarder kan kombineres til et samlet større sæt, der kan håndtere mere komplekse anvendelsessituationer. Nedenstående figur viser som eksempel, at man kan tænke sig et samlet sæt af standarder, som skal i anvendelse for at lave en stor offentlig portal. Dette sæt vil bestå af et antal del-sæt, som hver især også kan anvendes i andre sammenhænge.



**Figur 1 Eksempel på sæt af standarder, der kan anvendes og kombineres i forskellige sammenhænge**

#### 4.1.1 Definition af åbne standarder

Det fremgår af bemærkningerne til folketingsbeslutning B 103 om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige, at for forslagsstillerne betyder åbne standarder standarder, der er:

”veldokumenteret med den fuldstændige specifikation offentligt tilgængelig, frit implementérbar uden økonomiske, politiske eller juridiske begrænsninger på implementering og anvendelse og standardiseret og vedligeholdt i et åbent forum (en såkaldt standardiseringsorganisation) via en åben proces.”

Det danske fællesoffentlige standardiseringsparadigme har hidtil taget udgangspunkt i nedenstående definition:

---

>

---

- > En åben standard er tilgængelig og gratis for alle (det vil sige, at den er frit tilgængelig for alle, at der ikke diskrimineres mellem brugerne, og at der ikke forlanges betaling eller andre modbydelser for anvendelse af standarden).
- > En åben standard forbliver tilgængelig og gratis og er også gratis at få adgang til (det vil sige, at ejeren - hvis en sådan findes - fraskriver sig mulighed for på et senere tidspunkt at begrænse adgang til standarden).
- > En åben standard er dokumenteret i alle detaljer (det vil sige, at samtlige aspekter af standarden er gennemskuelige og dokumenterede, og at også adgangen til dokumentation er gratis).

Den væsentligste forskel på den hidtidige definition af åbne standarder og definitionen anvendt i B 103 er, at definitionen i B 103 stiller krav om tilblivelse og vedligeholdelse i en åben proces, og at den hidtidige definition stiller krav om, at en eventuel ejer af standarden skal fraskrive sig muligheden for senere at gøre standarden leverandøret. Dette kriterium er væsentligt for den offentlige sektors virke, hvorfor det med denne rapport foreslås, at definitionen på åbne standarder for det fremtidige standardiseringsarbejde bliver:

At en standard er åben indebærer, at:

- > standarden skal være fuldstændigt dokumenteret og offentligt tilgængelig,
- > standarden skal være frit implementérbar uden økonomiske, politiske eller juridiske begrænsninger på implementering og anvendelse, hverken nu eller i fremtiden, og
- > standarden skal være standardiseret og vedligeholdt i et åbent forum via en åben proces (standardiseringsorganisation).

Det skal bemærkes, at ikke alle kriterier er direkte målbare. Man kan derfor ikke entydigt kategorisere standarder som værende enten åbne eller ikke-åbne. Man må i stedet vurdere, om en standard er tilstrækkelig åben til at kunne overholde de krav, der er bag hensigten med folketingsbeslutningen.

Den enkelte vurdering vil altid indebære et vist element af skøn. Idet alle vurderinger sendes i høring inden en endelig beslutning kan træffes, vil det være muligt at påklage eller kvalificere den enkelte vurdering.

#### **4.1.2 Udvælgelsen af sæt af obligatoriske, åbne standarder**

Udvælgelsen af, hvilke sæt af standarder det skal være obligatorisk at anvende, skal ske ud fra på forhånd fastlagte kriterier. Ud over kravet om åbenhed er det væsentligt for at sikre værdi, at standarderne opfylder en række yderligere forudsætninger. Disse omfatter markeds-mæssige forhold såsom modenhed og udbredelse, samt forretningsmæssig relevans for den offentlige sektor.

I bilag A om OIO-kataloget og bilag B om det fællesoffentlige standardiseringsarbejde indgår et forslag til reviderede vurderingskriterier for udvælgelse af standarder og styringsmodel for det fællesoffentlige standardiseringsarbejde.

### **Processen for at gøre åbne standarder obligatoriske efter den 1. januar 2008**

Før en endelig beslutning træffes om at gøre en åben standard obligatorisk for den offentlige sektor, skal denne standard vurderes i forhold til en række vurderingskriterier gengivet i bilag A, ligesom der skal udarbejdes en økonomisk konsekvensvurdering. Udarbejdelsen af vurderingerne skal ske med aktiv inddragelse af relevante offentlige myndigheder og leverandører af it-løsninger.

Vurderingerne af de mulige nye obligatoriske, åbne standarder skal gøres til genstand for en bred offentlig høring, før videnskabsministeren endeligt tager stilling til at gøre en eller flere af de givne åbne standarder obligatoriske.

Når en åben standard fremover gøres obligatorisk, effektueres kravet først efter en karensperiode, der som udgangspunkt bør være på ni måneder fra offentliggørelsen. Karensperioden kan ændres, hvis særlige forhold dokumenteret i forbindelse med udarbejdelsen af vurderingen af den givne åbne standard taler herfor.

Når et sæt af standarder vurderes at have de nødvendige tekniske kvaliteter til at kunne være en obligatorisk standard, skal der udarbejdes en økonomisk konsekvensvurdering (business case) for implementeringen og anvendelsen af dette sæt af standarder.

Den økonomiske konsekvensvurdering skal foretages for at kunne fastholde forudsætningen i betænkningen fra Udvalget om Videnskab og Teknologi om, at implementeringen ikke må få negative økonomiske konsekvenser for den offentlige sektor: ”Partierne [S, DF, RV, SF, EL] lægger til grund, at beslutningsforslaget ikke må medføre øgede udgifter for det offentlige”. Såfremt den økonomiske konsekvensvurdering viser, at der vil opstå offentlige merudgifter, kan de givne standarder ikke gøres obligatoriske inden for rammerne af implementeringen af B 103.

I bilag F om økonomiske konsekvensvurderinger er gengivet de forhold, som en økonomisk konsekvensvurdering for implementering og anvendelse af et sæt af standarder kan belyse.

I august 2006 offentliggjorde Open Source Leverandørerne Rapporten ”Estimering af omkostninger ved indførelse af Office Open XML og Open Document Format i centraladministrationen” udarbejdet af Rambøll Management.

Rapporten opgør de ”økonomiske konsekvenser ved, at der i den statslige centraladministration foretages et skift fra Microsofts nuværende proprietære dokumentformater til nye, åbne formater”.

Rapporten er således udtryk for en generel omlægning i staten til åbne standarder, hvor B 103 alene vedrører inddragelse af krav om anvendelse af åbne standarder i forbindelse med indkøb af nye it-løsninger.



Rapporten konkluderer endvidere ”*Det fornuftige i generelt i centraladministration at indføre den ene eller den anden kontorpakke vil naturligvis skulle afspejles i en konkret business case, som bl.a. indeholder de forventede fordele (herunder økonomiske effekter) ved indførelsen.*”

Det er en sådan mere konkret økonomisk konsekvensvurdering, som denne rapport foreslår skal udarbejdes for hvert sæt af standarder, som foreslås gjort obligatoriske.

## 4.2 Anvendelse af obligatoriske, åbne standarder

Det er i anvendelsen af standarder, at deres værdi realiseres. IT- og Telestyrelsen vil derfor udarbejde vejledninger for, hvordan hvert sæt af obligatoriske, åbne standarder bedst anvendes hos den enkelte myndighed.

Det er samtidig vigtigt at undgå, at den enkelte myndighed tvinges til at foretage uhensigtsmæssige valg og fremskynde indkøb og udvikling i forhold til det administrative behov, eller at de afstår fra at etablere en it-løsning, fordi det bliver for dyrt eller besværligt. Af denne grund fastsættes en række undtagelsesbestemmelser for kravet om anvendelse af obligatoriske, åbne standarder.

Fra 1. januar 2008 forudsættes det, at al offentlig nyudvikling udarbejdes med obligatoriske, åbne standarder som en del af grundlaget.

Det vil sige, at myndigheder, der gennemfører udbud og udviklingsprojekter inden for de områder, hvor der er defineret obligatoriske åbne standarder, inddrager disse som en del af grundlaget for projektet.

Ved offentlige myndigheder forstås i denne rapport kommunale og regionale forvaltninger, statslige departementer, styrelser og direktorater.

Myndigheder er i forbindelse med udbud og udviklingsprojekter undtaget fra reglerne om at anvende obligatoriske, åbne standarder, hvis myndigheden dermed tvinges til en løsning, der enten:

- > er væsentligt fordyrende i forhold til anvendelse af andre standarder,
- > svækker sikkerhedsniveauet væsentligt i forhold til anvendelse af andre standarder,
- > medfører væsentlig funktionel forringelse, der er direkte forårsaget af, at den er baseret på de obligatoriske, åbne standarder,
- > øger implementeringstiden markant ,
- > medfører konflikt med standarder, der på grund af internationale forpligtelser er gældende indenfor enkeltområder eller

Myndigheder er endvidere undtaget fra reglerne om at anvende obligatoriske, åbne standarder, hvis løsningen ikke indebærer dataudveksling med andre systemer.

---

Såfremt et eller flere af ovenstående punkter gør sig gældende, kan den givne myndighed vælge at fravige konkrete obligatoriske, åbne standarder i den givne løsning.

Vurderes det, at kravet skal fraviges, giver det anledning til en såkaldt *forklaring*. Med dette skal forstås, at der skal udarbejdes en forklaring fra den givne myndighed, der redegør nærmere for de omstændigheder, der i situationen ligger bag en fravigelse af kravet om overholdelse af det obligatoriske sæt af åbne standarder.

Krav og forudsætninger for fravigelse herfra udgør tilsammen en *følg eller forklar*-model. Følg eller forklar stammer fra det engelske begreb *comply or explain*.

#### 4.2.1 Følg eller forklar

Administrativt er det vigtigt, at *følg eller forklar*-modellen opleves som simpel at anvende og i overensstemmelse med de forvaltningsmål, der ønskes opnået.

Den forvaltningsmæssige praksis bør udformes, så den så vidt mulig understøtter myndigheder, der endnu ikke har de tilstrækkelige it-mæssige forudsætninger for at vurdere behov for eventuelle undtagelser i forhold til egen it-arkitektur, og myndigheder, der har de nødvendige forudsætninger.

Den enkelte myndighed bør indlede vurderingen af spørgsmålet om anvendelse af obligatoriske standarder i forbindelse med foranalysefasen i et givent it-projekt. Vurderingen består i en identifikation af, hvilke af de obligatoriske standarder, der har relevans inden for det område, som systemløsningen dækker.

Vurderingen bør indgå i eller som bilag til kravspecifikationen, idet den offentlige myndighed samtidig adresserer en entydig forventning om, at leverandørens løsningsbeskrivelse tager afsæt i et sæt obligatoriske, åbne standarder, såfremt disse er relevante at anvende inden for det givne løsningsområde.

I forbindelse med opstilling af disse krav om anvendelse af standarder skal leverandøren gøres opmærksom på baggrunden herfor, det vil sige de hovedprincipper, der ligger bag *følg eller forklar*. Leverandøren bør tilsvarende informeres om, hvilke standarder der på et givent tidspunkt er obligatoriske. Endelig skal leverandøren gøres opmærksom på, at kravet kan afviges på baggrund af de opstillede undtagelsesbestemmelser. Såfremt en eller flere af årsagerne til fravigelse gør sig gældende, og leverandøren vurderer, at det bør have indflydelse på løsningsbeskrivelsen, skal der udarbejde en nærmere begrundelse herfor.

Myndigheden præsenteres således for en løsningsbeskrivelse fra leverandøren, der forholder sig til, hvorvidt åbne obligatoriske standarder er relevante at anvende i den givne kontekst, og om disse i så fald kan overholdes eller falder ind under undtagelsesbestemmelserne. I tilfælde af, at den obligatoriske standard anvendes, angives dette af leverandøren. I tilfælde af, at der undtages fra anvendelsen, vil de nærmere omstændigheder og dokumentationen herfor skulle angives.

#### **4.2.1.1 Begrundelse for anvendelse af undtagelsesbestemmelser**

Som beskrevet er der opstillet en række kriterier for, hvornår en myndighed kan undtages fra reglerne om at anvende obligatoriske, åbne standarder på et konkret område. I disse tilfælde skal der foretages en uddybende begrundelse for behovet for denne undtagelse.

Uanset om redegørelsen udarbejdes af den offentlige myndighed og den private leverandør i fællesskab, eller den alene udarbejdes af leverandøren, bør begrundelsen så vidt muligt indeholde følgende oplysninger.

*Udviklingsomkostninger øges:*

- > Skønnede meromkostninger.
- > Der angives eventuelle meromkostninger for anden myndighed ved, at løsning ikke anvender obligatoriske standarder (jf. bilag E om adgang til data).

*Sikkerhedsniveau svækkes:*

- > Det angives, hvorfor det vurderes, at sikkerhedsniveauet svækkes væsentligt.

*Funktionel forringelse:*

- > Det begrundes, hvorfor der forventes en funktionel forringelse som følge af anvendelse af obligatoriske, åbne standarder, herunder hvorvidt det skyldes et eller flere af følgende forhold:
  - Manglende mulighed for integration?
  - Konflikt med andre allerede anvendte standarder, der ikke kan fraviges?

*Væsentlige forsinkelse:*

- > Vurdering af hvor meget projektet forsinkes, og evt. hvilke afledte konsekvenser det giver.

*Konflikt med sektorfastsatte standarder:*

- > Hvis undtagelsen begrundes med henvisning til konflikt med standarder, der på grund af internationale forpligtelser er gældende inden for enkeltområder, vedlægges henvisning til sektorbeslutning.

### **4.3 Indberetning ved anvendelse af undtagelsesbestemmelserne**

Nye løsninger, hvor den tekniske anskaffelse har samlede omkostninger, der overstiger EU's udbudsgrænse, skal indberette en rapportering med begrundelse for anvendelse af undtagelsesbestemmelserne til IT- og Telestyrelsen i forbindelse med underskrivelse af kontrakten.

Nye løsninger, hvis samlede omkostninger ligger under denne grænse, skal ligeledes anvende obligatoriske, åbne standarder, medmindre de falder ind under

undtagelsesbestemmelserne. Disse løsninger er dog ikke underlagt kravet om indberetning.

I de tilfælde, hvor leverandøren begrundet behovet for en undtagelse fra krav om anvendelse af obligatoriske, åbne standarder på et konkret område, påhviler det myndigheden at kvalitetssikre og indberette disse oplysninger til IT- og Telestyrelsen for løsninger over EU's udbudsgrænse.

Der foretages i den forbindelse en kvalitetssikring, der i disse tilfælde består i, at myndigheden gør sig bekendt med de forhold, der angives af leverandøren. Det sker om nødvendigt i dialog med leverandøren inden for rammerne af det konkrete udbud, hvor der søges uddybning, og eventuelle uklarheder drøftes. Kvalitetssikringen foretages i forhold til samtlige af de afvigelsesforklaringer, som det givne udbud har givet anledning til.

Indberetningen består i, at nærmere definerede informationer, der tilsammen giver et overblik over begrundelsen for anvendelsen af undtagelsesbestemmelserne i den givne udviklingsopgave, indsendes til IT- og Telestyrelsen. Indberetningen skal kun foretages i forhold til den løsningsbeskrivelse og leverandør, der vælges til den konkrete udviklingsopgave. Indberetningen indsendes umiddelbart i forlængelse af kontraktunderskrivelsen.

Krav om indberetning bringes ikke i anvendelse for systemer, der er omfattet af Statsministeriets sikkerhedscirkulære.

IT- og Telestyrelsen vil løbende udarbejde og revidere vejledninger om indberetningerne og fastsætte relevante dokumentationskrav for de enkelte undtagelseskategorier.

Myndighederne skal sikre,

- > at der udarbejdes en begrundelse for eventuelle undtagelser fra anvendelsen af obligatoriske, åbne standarder i forbindelse med udbud og udvikling af nye digitaliseringsløsninger, og
- > at nye digitaliseringsløsninger med samlede omkostninger for den tekniske anskaffelse, som ligger over EU's udbudsgrænse, indberettes til IT- og Telestyrelsen som beskrevet ovenfor.

IT- og Telestyrelsen vil årligt udarbejde en status for implementering af obligatoriske, åbne standarder med en opgørelse i forhold til antal og kvalitet af de forklaringer, der er indberettet. Herunder skal det angives, om der er mønstre, der peger på behov for yderligere initiativer for enten at sikre interoperabilitet generelt eller større anvendelse af obligatoriske, åbne standarder specifikt.

IT- og Telestyrelsen vil offentliggøre, hvilke forklaringer de forskellige myndigheder angiver for ikke at overholde kravene om anvendelse af obligatoriske, åbne standarder.

#### 4.4 Ansvarsfordeling for det offentlige standardiseringsarbejde

Det er den enkelte myndighed, der har ansvaret for myndighedens beslutninger om it-anskaffelser. Med udmøntningen af B 103 ændres der ikke ved dette ansvar.

Samtidig er det de enkelte fagministerier, der har ansvar for at sikre løsningsvaretagelsen i den offentlige sektor inden for deres ressourceområde. De enkelte ministerier har derfor et ansvar for at sikre interoperabilitet og anvendelse af åbne standarder inden for de sektorområder, som de har ressourceansvar for.

De enkelte ministerier skal i fællesskab med kommuner, regioner og relevante øvrige ministerier udarbejde og identificere åbne standarder, som kan understøtte tværgående processer og services samt tilknyttede digitale løsninger. Dette skal ske med hensyntagen til det fællesoffentlige standardiseringsarbejde.

Videnskabsministeren har det overordnede ansvar for ”sager vedrørende statens informationsteknologi (Statens IT-politik), herunder samordning af statens og kommunernes IT-anvendelse, fælles udnyttelse af data, IT-sikkerhed mv.” (Bekendtgørelse nr. 1146 af 29/11/1994 om ændringer i ministeriernes forretningsområde). Videnskabsministeren har således et tværgående ansvar for varetagelsen af det fællesoffentlige standardiseringsarbejde, mens de enkelte ministerier har ansvaret for den nødvendige standardisering på egne ressourceområder inden for rammerne af dette samarbejde.

For at sikre en fuldstændig udmøntning af B 103 skal de enkelte ministerier senest den 1. december 2007 indsende handlingsplaner til IT- og Telestyrelsen for, hvordan de inden for eget ressourceområde vil sikre, at der udarbejdes obligatoriske, åbne standarder, hvor det er relevant.

Disse handlingsplaner offentliggøres senest den 1. januar 2008.

#### 4.5 Implementeringsinitiativer

Denne rapport skal danne baggrund for en regeringsbeslutning og en aftale mellem regeringen og de kommunale parter, der bør afsluttes senest i juni 2007.

Fra september 2007 udgiver IT- og Telestyrelsen vejledninger om anvendelse af de åbne standarder, der bliver obligatoriske at anvende fra den 1. januar 2008.

Senest 1. december 2007 skal alle ministerier indsende handlingsplaner til IT- og Telestyrelsen for, hvordan de inden for eget ressourceområde vil sikre, at der udarbejdes obligatoriske, åbne standarder, hvor det er relevant. Disse handlingsplaner offentliggøres senest den 1. januar 2008.

### 5.1 Første sæt af obligatoriske, åbne standarder

Folketingsbeslutning B 103 stiller forventningskrav om, at regeringen bør indføre og vedligeholde et sæt af åbne standarder:

*”Regeringen bør senest den 1. januar 2008, eller så snart det er teknisk muligt, indføre og vedligeholde et sæt af åbne standarder, der kan tjene til inspiration for øvrige offentlige myndigheder.”*

IT- og Telestyrelsen har blandt andet med udgangspunkt i de standarder, der allerede er optaget i OIO-kataloget, identificeret syv sæt af standarder, som det foreslås bliver gjort obligatoriske fra 1. januar 2008 (for en teknisk beskrivelse, af hvilke standarder der indgår i hvert sæt, henvises til bilag C), såfremt en økonomisk konsekvensvurdering heraf viser, at de ikke vil være forbundet med meromkostninger for det offentlige. Disse sæt er udarbejdet ud fra kriterierne om, at det skal være teknisk muligt at stille krav om obligatorisk anvendelse af standarderne, og at kravet skal være i overensstemmelse med folketingsbeslutningens overordnede krav om, at det ikke bør føre til væsentlige meromkostninger.

De syv sæt af standarder er:

- > Sæt af standarder for dataudveksling mellem offentlige myndigheder
- > Sæt af standarder til elektronisk sags- og dokumenthåndtering
- > Sæt af standarder til udveksling af dokumenter mellem offentlige myndigheder
- > Sæt af standarder til elektroniske indkøb i det offentlige
- > Sæt af standarder for digital signatur
- > Sæt af standarder for offentlige netsteder / hjemmesider
- > Sæt af standarder for it-sikkerhed (dog kun for staten)

Som det er beskrevet i afsnit 4.1.2, skal der udarbejdes økonomiske konsekvensvurderinger for hvert af disse sæt af standarder, før de kan gøres obligatoriske.

Dette arbejde er iværksat med udgangspunkt i bilag F om økonomiske konsekvensvurderinger.

#### 5.1.1 Dataudveksling mellem offentlige myndigheder

Med et fælles sæt af standarder til dataudveksling mellem myndigheder kan den offentlige sektor udvikle it-systemer, hvor informationer er defineret ensartet og kan genbruges på tværs af it-systemer, og hvor it-systemerne hænger sammen. Hermed kan man opnå en forbedret udveksling af data internt i den offentlige sektor såvel som mellem den offentlige og private sektor. Sættet fastlægger rammerne for arbejdet med udveksling af de datastandarder, der er optaget i Infostrukturbasen (ISB).

### **5.1.2 Elektronisk sags- og dokumenthåndtering**

Med et fælles sæt af standarder til håndtering af sager og dokumenter, kaldet fælles standarder for elektronisk sags- og dokumenthåndtering (de såkaldte FESD-standarder), sikres, at de forskellige elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystemer får en fælles kernefunktionalitet. Dette gør det muligt at foretage sagsbehandling på tværs af myndigheder.

### **5.1.3 Udveksling af dokumenter mellem offentlige myndigheder**

Udveksling af tekstbehandlingsdokumenter mellem offentlige myndigheder foregår i dag med formater, som er ejet af de respektive leverandører. Det er i dag muligt at basere udvekslingen af tekstbehandlingsdokumenter på åbne formater, som understøttes af flere leverandører og dermed giver mulighed for større konkurrence og mindre binding til enkeltleverandører.

### **5.1.4 Elektroniske indkøb i det offentlige**

Det fremgår af bekendtgørelse nr. 1075 af 11/11/2004 om information i OIOXML elektronisk regning til brug for elektronisk afregning med offentlige myndigheder, at alle offentlige myndigheder skal kunne modtage regninger på en standardiseret måde. Denne standard bliver i løbet af 2007/2008 afløst af en standard, som ud over regninger også omfatter elektroniske ordrer og kataloger.

### **5.1.5 Digital signatur**

Digital signatur er en mulighed for at identificere sig i den digitale verden. Systemet sikrer de grundlæggende krav, borgere, myndigheder og private virksomheder stiller til sikkerhed for at udveksle fortrolige og følsomme oplysninger over internettet. Udformningen af den danske digitale signatur er baseret på internationale standarder for udformningen af digitale signaturer.

### **5.1.6 Offentlige netsteder/hjemmesider**

Offentlige hjemmesider bør baseres på en række standarder med henblik på så vidt muligt at sikre, at de er tilgængelige for borgere og virksomheder. Derved kan enhver internetbrowser, der overholder denne standard, gengive informationerne på et tilfredsstillende niveau. Dette krav vil sikre syns- og bevægelseshæmmede såvel som øvrige borgere med funktionsnedsættelse digital adgang til det offentlige.

### **5.1.7 It-sikkerhed**

Regeringen besluttede i 2004, at det skal være obligatorisk for statens institutioner at følge en fælles statslig it-sikkerhedsstandard baseret på Dansk Standards standard for it-sikkerhedsprocesser, DS 484. DS 484 beskriver, hvad en virksomhed/institution som minimum bør gøre for at sikre et fornuftigt it-sikkerhedsniveau.

## **5.2 Revision af øvrige standarder i OIO-kataloget**

Virkemiddelrapporten anbefaler, at OIO-katalogets indhold gennemgås og kvalitetssikres.

## **5.3 Implementeringsinitiativer**

---

>

---

Senest 31. marts 2007 offentliggøres økonomiske konsekvensvurderinger for hvert af de syv sæt, der foreslås gjort obligatoriske pr. 1. januar 2008.

Senest september 2007 offentliggøres en plan for revurdering af standarder, der allerede er optaget i OIO-kataloget.



---

## 6 Særligt om dokumentstandarder



---

Spørgsmål om valg af dokumentformater har spillet en stor rolle i debatten om åbne standarder.

Et dokumentformat er et digitalt kodesprog, som anvendes til at gemme dokumenter. Et tekstdokumentformat beskriver således alle relevante detaljer såsom opsætning, skrifttype, tekstelementer, herunder indholdsfortegnelse, noter, tabeller etc.

Hidtil har de mest udbredte tekstbehandlingsprogrammer eller andre programmer, der behandler dokumenter, anvendt egne dokumentformater, som kun kan bruges i forbindelse med lige netop dette program. Hvis man skal overføre et dokument fra ét tekstbehandlingsprogram til et andet, kan det kun lade sig gøre, hvis et eller begge af programmerne indeholder en mulighed for at konvertere fra et format til et andet.

En forholdsvis ny udvikling er, at dokumentformater bliver skilt ud som noget, der er mere eller mindre uafhængigt af tekstbehandlingsprogrammet. Det betyder, at flere produkter på markedet kan anvende det samme format. Når disse dokumentformater er åbne og tilgængelige, er der mulighed for at standardisere dokumentformatet og herved give øget mulighed for konkurrence blandt flere mulige leverandører.

### 6.1 Obligatoriske standarder

IT- og Telestyrelsen har udarbejdet en nærmere analyse af to dokumentformater (analysen kan findes på IT- og Telestyrelsens hjemmeside, [www.itst.dk](http://www.itst.dk)). Disse er Office OpenXML (OpenXML), der er udviklet af Microsoft og er optaget i den internationale standardiseringsorganisation ECMA og Open Document Format (ODF), der i længere tid er videreudviklet i regi af den internationale standardiseringsorganisation OASIS og er optaget som standard i standardiseringsorganisationen ISO.

Idet der ikke findes grundlag for at antage, at kun et af disse formater vil være relevant for fremtidig anvendelse i den offentlig forvaltning, anbefales det, at den enkelte offentlige myndighed fremover anvender et eller begge af formaterne ODF og OpenXML.

Af hensyn til at kommunikation fra offentlige myndigheder skal foregå så enkelt som muligt for borgerne, bør information stilles til rådighed i et enkelt, ikke-redigerbart format, hvortil der findes gratis og let tilgængelige dokumentvisere. Aktuelt anvendes typisk den åbne standard XHTML til fremvisning af websider og Adobes PDF til publicering af færdige publikationer eller dokumenter. Selvom PDF ikke er et åbent format, anbefales det, at denne praksis fortsætter, indtil der opstår relevante åbne standarder, der kan træde i stedet. Det er således ikke et krav, at myndighederne stiller deres dokumenter til rådighed i PDF, men blot en anbefaling.

### 6.2 Pilotforsøg om OpenXML og ODF

Dokumentformaterne OpenXML og ODF vil for de fleste myndigheder være nye at anvende. På den baggrund anbefales det at undersøge, hvordan disse dokumentformater bedst kan implementeres i den offentlige sektor.

IT- og Telestyrelsen vil derfor igangsætte et studie med pilotforsøg af disse to dokumentformater. Pilotforsøgenes opdrag vil blive udarbejdet i dialog med branchen for at sikre det bedst mulige informationsgrundlag for studiet.

Studiet skal inddrage nyere internationale erfaringer, tidligere nationale forsøg inden for området samt gennemførelse af pilotforsøg, hvor særlige danske forhold kan inddrages.

Områder, der skal belyses, er blandt andet følgende:

1. Hvilke fordele og udfordringer er der ved sameksistens og anvendelse af standarderne ODF og OpenXML?
2. Hvordan kan ODF og OpenXML anvendes til udveksling af information mellem myndighederne?
3. Hvordan kan OpenXML og ODF anvendes til kommunikation mellem offentlige myndigheder og mellem offentlige myndigheder og borgerne?
4. Hvordan kan XML-baseret indhold i ODF og OpenXML-formater tilføre ekstra værdi til fagsystemer?
5. Hvilke barrierer er der for integration til eksisterende systemer, og hvordan kan disse barrierer overkommes?
6. Hvilke afledte konsekvenser får implementering af de omhandlede standarder for tilgrænsende sæt af obligatoriske standarder. Herunder men ikke afgrænset til sæt af standarder for dataudveksling mellem offentlige myndigheder og sæt af standarder til elektronisk sags- og dokumenthåndtering.

På grund af den betydelige interesse for dette spørgsmål vil tilrettelæggelsen og afrapporteringen af studiet ske i dialog med branchen og andre interesserede og i et nært samarbejde med Datastandardiserings- og It-arkitekturkomitéerne.

Studiets resultat vil blive sendt i høring.

### **6.3 Implementeringsinitiativer**

IT- og Telestyrelsen vil senest februar 2007 igangsætte et studie om åbne dokumentstandarder. Studiet vil indeholde et eller flere pilotforsøg.

Studiet afsluttes i december 2007.

---

## 7 Kampagner og rådgivning



---

Der er et stort behov for at informere om implikationerne ved implementeringen og udmøntningen B 103. Derfor vil IT- og Telestyrelsen igangsætte en generel oplysningskampagne.

Der er desuden mange interessenter – blandt andet beslutningstagere, leverandører og udviklere – der har behov for rådgivning og vejledning fra IT- og Telestyrelsen, så implementeringen af B 103 kommer til at forløbe så gnidningsfrit som muligt.

Målene for oplysningskampagnen er:

1. At sikre, at alle relevante parter er bevidste om de krav, der stilles som følge af B 103.
2. At skabe bevidsthed om kompetencebehov og at højne kompetencerne hos myndighederne.

Dette kapitel beskriver de foreløbige planer for en sådan oplysningskampagne.

### 7.1 Kampagne og vejledning

Oplysningskampagnen bør rette sig imod forskellige målgrupper og tilgå disse med målrettede kampagnemetoder. Valget af endelig kampagnemetode vil ske på baggrund af målgruppernes baggrund og kompetencer.

Der er to overordnede målgrupper – myndighederne og leverandørerne. Disse kan igen opdeles i følgende målgrupper:

#### Myndighederne:

- > **Topledelser:** Formålet med oplysningsindsatsen over for denne målgruppe er at sikre prioritering og allokering af ressourcer, samt at gøre opmærksom på de forpligtelser og muligheder, som myndigheden får som følge af folketingsbeslutning B 103.
- > **Projektledere/indkøbsledere:** Formålet med oplysningsindsatsen er at sikre brugen af åbne standarder i forbindelse med alle nye projekter og indkøb.
- > **It-arkitekter:** Formålet med oplysningsindsatsen over for denne målgruppe er at sikre, at brugen af åbne standarder indarbejdes i alle nye reference-arkitekturer, og at anvendelsen af *følg eller forklar*-modellen indarbejdes i alle nye projekter.
- > **Webredaktører:** Formålet med oplysningsindsatsen er at sikre brugen af åbne standarder i alle nye webprojekter.
- > **It-afdelinger:** Formålet med oplysningsindsatsen er at gøre opmærksom på, hvor relevant teknisk og faglig information om relevante faglige emner kan findes.

#### Leverandørerne

- > **Topledelser:** Formålet med oplysningsindsatsen er at sikre højnelse af kompetencer og allokering af ressourcer, så leverandørerne bliver i stand til at levere til den offentlige sektor.

---

>

---

- > **Projektledere:** Formålet med oplysningsindsatsen er at sikre, at brugen af åbne standarder indarbejdes i alle leverancer til det offentlige.
- > **Udviklingsafdelinger:** Formålet med oplysningsindsatsen er at gøre opmærksom på, hvor relevant teknisk og faglig information om relevante faglige emner kan findes.

## 7.2 Kompetenceudvikling

Det skal desuden overvejes, om der skal afholdes særskilte aktiviteter med det formål at udbrede og højne kompetencer i forhold til udvikling, udvælgelse og anvendelse af åbne standarder. Det vil løbende være en opgave for IT- og Telestyrelsen at vurdere, hvordan dette gøres hensigtsmæssigt.

## 7.3 Implementeringsinitiativer

September 2007 igangsættes en række informationsaktiviteter rettet mod myndigheder og leverandører.

---

## 8 Det videre arbejde



---

Det digitale standardiseringsarbejde er et fortløbende arbejde, der ikke har nogen endelig slutdato. Der bliver udviklet nye standarder, og andre bliver forældede. For at standarderne bevarer værdien, er det nødvendigt, at standarderne løbende bliver opdateret i takt med:

- > beslutninger, der tages i internationale samarbejdsrelationer, herunder standardiseringsorganer,
- > udviklingen på markedet og
- > den offentlige sektors ændrede behov.

Herudover må det konstateres, at der er behov for at arbejde med standardisering på en række højt prioriterede områder, som allerede er i gang inden for det offentlige Danmark, eller som må forudses igangsat i nærmeste fremtid.

### 8.1 De første tilpasninger

Der er allerede identificeret områder, hvor en tilpasning kan blive nødvendig.

På en række væsentlige områder findes der i dag ikke relevante og modne åbne standarder. Dette gælder for eksempel i forhold til kommunikation med borgere, virksomheder og institutioner på anden vis end via hjemmesider. Det drejer sig bl.a. om multimediestandarder.

IT- og Telestyrelsen vil inden september 2007 udarbejde en plan for fastsættelse af obligatoriske, åbne standarder i forhold til kommunikation med borgere, virksomheder og institutioner på områder, hvor det i dag ikke er teknisk muligt.

Der er endvidere allerede identificeret en række sæt af standarder, der på nuværende tidspunkt kandiderer til på sigt at blive de næste sæt af obligatoriske, åbne standarder er. Disse er yderligere beskrevet nedenfor.

#### 8.1.1 Nye sæt af standarder

Visionen for udvikling, fastlæggelse og anvendelse af standarder er, at de skal understøtte de overordnede politiske mål og de konkrete projekter, der sættes i gang i den offentlige sektor. Det vil sige, at der i fremtiden skal fastlægges sæt af standarder, der understøtter konkrete mål om bedre service, effektivisering, tilgængelighed, dataudveksling med videre, og som understøtter konkrete mål som for eksempel en fællesoffentlig borgerportal eller fælles kalenderfunktioner.

Derfor skal der i de kommende år udvikles en række sæt af standarder, som understøtter de fastlagte mål.

Det tager tid at udvikle, fastlægge og implementere standarder. Nogle standarder kan anvendes, som de er. Dette gælder for eksempel standarder fra en international standardiseringsorganisation. Andre standarder kræver et dybtgående arbejde med tilpasning til danske forhold. Dette vil ofte være nødvendigt for at opnå den ønskede værdi og for at gøre det operationelt for de udviklere, der skal lave de konkrete løsninger.

De sæt af standarder, der på nuværende tidspunkt kandiderer til på sigt at blive obligatoriske, åbne standarder, er:

- > Sæt af standarder for sikker og pålidelig transport af forretningsdokumenter
- > Sæt af standarder til brugerstyring
- > Sæt af standarder for serviceorienteret arkitektur
- > Sæt af standarder for portaler

## 8.2 Implementeringsinitiativer

Der skal foregå en løbende ajourføring og videreudvikling i forhold til udvalget og vurderingen af standarder i OIO-kataloget.

Offentlige myndigheder skal halvårligt modtage meddelelser om obligatoriske standarder i OIO-kataloget.

IT- og Telestyrelsen skal på baggrund af indberetninger, jf. *følg eller forklar*-modellen årligt udarbejde en status for myndighedernes anvendelse af obligatoriske, åbne standarder.

Senest september 2007 skal IT- og Telestyrelsen udarbejde en plan for fastsættelse af obligatoriske, åbne standarder i forhold til kommunikation med borgere, virksomheder og institutioner på områder, hvor det i dag ikke er teknisk muligt.

---

## BILAG A: Struktur af OIO-kataloget



---

### Om OIO-kataloget

OIO-kataloget er den fællesoffentlige ressource til brug ved planlægning og udvikling af offentlige it-projekter. OIO-kataloget indeholder beskrivelser og vurderinger af udvalgte standarder, teknologier og protokoller, som ønskes anvendt og understøttet i forbindelse med udbygningen af digital forvaltning i Danmark.

OIO-kataloget bør være kendt af offentlige myndigheder, som udvikler it-strategier, -planer og -projekter, og af disses leverandører og rådgivere. Intentionen er at bidrage til at sikre bedre sammenhæng og teknisk konsistens ved anvendelse af etablerede teknologier i hele den danske offentlige sektor.

### International forankring

Standardisering giver ofte ikke mening i en snæver dansk sammenhæng. Dette skyldes dels, at der sker datasamspil over grænserne, dels at standardiseringen i praksis i mange tilfælde skal udføres af leverandører, som retter sig imod det internationale marked. Derfor skal standardiseringen i Danmark gennemføres i forlængelse af det internationale arbejde på området.

I EU-regi kaldes OIO-kataloget en national interoperabilitetsramme for digital forvaltning (e-Government Interoperability Framework). En national interoperabilitetsramme tilbyder et sæt politikker, tekniske standarder og retningslinjer (anbefalet praksis), som skitserer forvaltningens politik med hensyn til, hvordan interoperabilitet skal opnås. Den nationale interoperabilitetsramme er rettet mod alle myndigheder, som har behov for at interoperere med andre myndigheder og med deres øvrige omverden, herunder EU og andre medlemslande.

Inden for rammerne af det Europæiske samarbejde om digital forvaltning er udarbejdet en særlig pan-europæisk interoperabilitetsramme (European Interoperability Framework, EIF), der skal ses som et supplement til de nationale rammer. OIO-kataloget er udarbejdet i overensstemmelse med EIF. Der er fortsat behov for kontinuerligt at foretage justeringer for at sikre overensstemmelse med EIF.

### Justeringer af OIO-kataloget

OIO-kataloget har under flere navne eksisteret siden 2003. Udviklingen gennem de seneste fire år og kravene fra B 103 bevirker naturligt nok, at det er nødvendigt at revidere strukturen og indholdet af kataloget med henblik på, at dette bliver tilrettet de nye krav.

Dette bilag indeholder som følge af B 103 en række konkrete anbefalinger om ændringer af OIO-katalogets struktur og indhold. Herudover indgår på baggrund af de sidste års erfaringer forslag om en række mindre tilpasninger af katalogets struktur.

Implementeringen af B 103 tager sit udgangspunkt i det eksisterende fællesoffentlige standardiseringsarbejde. Kontinuitet er nøgleordet, og selve beslutningsforslaget B 103 ligger i klar forlængelse af det standardiseringsarbejde, der allerede har foregået i flere år i det fællesoffentlige samarbejde forankret i IT- og Telestyrelsen.

Målet med implementeringsplanen er således ikke at starte forfra, men derimod at tilvejebringe en bedre anvendelse og værdi af det fremadrettede arbejde med eksisterende standarder. Denne tilpasning viser sig klarest på tre punkter.

- 1 *Rådgivning.* IT- og Telestyrelsen har hidtil rådgivet om, hvilke standarder der blev anset som de bedste. Nu skal visse af disse standarder imidlertid være obligatoriske at anvende, med mindre væsentlige argumenter taler imod. Introduktion af *følg eller forklar*-begrebet fordrer, at offentlige myndigheder skal begrunde, hvis de ikke lever op til OIO-katalogets krav om obligatoriske standarder.
- 2 *Dokumentation.* Der er et klart behov for, at beslutningerne om hvilke kriterier, der ligger til grund for godkendelsen af standarder, i højere grad bliver dokumenteret.
- 3 *Vedligeholdelse.* I Virkemiddelrapporten opfordres regeringen til at vedligeholde et sæt af standarder, hvilket er et naturligt krav som følge af standardernes øgede betydning. Det betyder, at der skal være løbende fokus på udviklingen vedr. standardiseringsområdet, den tekniske/markeds-mæssige udvikling og den forretningsmæssige udvikling

## OIO-katalogets struktur

OIO-kataloget inddeler standarder i tre overordnede kategorier. Tekniske standarder, datastandarder og processtandarder.

Tekniske standarder og processtandarder er i dag optaget med én af seks vurderingsudfald: ”Anbefalet”, ”Godkendt”, ”De facto”, ”Kommende”, ”Opretholdt” eller ”Forladt”. Datastandarder er derimod optaget med en to-dimensionel vurdering, således at et skema kan være enten Adopted (international standard som ikke overholder det specifikke danske regelsæt) eller NDR (dansk standard som overholder de nationale regler) og samtidig eventuelt være enten domæne-skema eller kerne-skema, hvilket angiver to niveauer af udvidede genbrugskrav.

### Karakteristik af de tre typer standarder

#### **Tekniske standarder**

Det er karakteristisk for tekniske standarder, at de har fokus på it-systemers *tekniske* virkemåde. Hovedformålet med fastsættelse af tekniske standarder er at sikre tekniske løsninger, der understøtter den samlede arkitektur og dermed fremmer hvidbogens fem hovedprincipper, som beskrevet i afsnit 3.3 ”Principper for it-arkitektur”.



**Datastandarder**

Det er karakteristisk for datastandarder, at de har fokus på de *data*, der registreres, anvendes og udveksles i forskellige systemer og organisationer. Formålet med datastandarder er at skabe grundlag for mere integrerede løsninger og for genbrug af data.

**Processtandarder**

Det er karakteristisk for processtandarder, at de har fokus på *måden*, hvorpå der arbejdes i digitaliseringsprojekter og i forbindelse med udvikling og drift af it-løsninger. Det er også et særtræk, at der er relativt få processtandarder. Formålet med processtandarder er at skabe løsninger af kvalitet, sammenhæng, interoperabilitet og tillid.

**Vurderingskriterier**

Hidtil har OIO-kataloget udelukkende fungeret som rådgivende for den offentlige sektor. Med implementeringen af B 103 bliver OIO-kataloget også normsættende. Det er derfor nødvendigt, at de kriterier, hvorefter de forskellige standarder er vurderet, er velkendte og overskuelige.

De hidtidige vurderingskriterier skal derfor revideres i forbindelse med implementeringen af B 103.

**Vurderingskriterier for tekniske standarder og metodestandarder**

De tekniske standarder skal vurderes i forhold til tre grupper af kriterier:

- > Åbenhed
- > Markedsmæssige forhold
- > Forretningsmæssig relevans

I arbejdet med vurderingen skal det skønnes, om de enkelte delkriterier er opfyldt i høj, middel eller lav grad. Hver vurdering følges af en kort begrundelse.

**Kriterier for åbenhed**

I beslutningsforslaget og debatten om B 103 er åbenhed et centralt spørgsmål. Åbenhed vedrører blandt andet spørgsmål om ejerskab og restriktioner i rettigheder til anvendelse.

Som beskrevet i denne rapport er en åben standard defineret ved at:

- > standarden skal være fuldstændigt dokumenteret og offentligt tilgængelig,
- > standarden skal være frit implementerbar uden økonomiske, politiske eller juridiske begrænsninger på implementering og anvendelse, hverken nu eller i fremtiden, og

---

>

---

- > standarden skal være standardiseret og vedligeholdt i et åbent forum via en åben proces (standardiseringsorganisation).

For vurdering af åbenheden af en standard i overensstemmelse med definitionen vil der blive anvendt følgende detaljerede kriterier:

<b>Kriterier for åbenhed</b>		
	<b>Underkriterium</b>	<b>Vurdering</b>
Standarden skal være fuldstændigt dokumenteret og offentligt tilgængelig	Åben dokumentation	
Standarden skal være frit implementerbar uden økonomiske, politiske eller juridiske begrænsninger på implementering og anvendelse, hverken nu eller i fremtiden	Åben IPR	
	Åben anvendelse	
	Åben snitflade	
Standarden skal være standardiseret og vedligeholdt i et åbent forum via en åben proces (standardiseringsorganisation)	Åbent møde	
	Konsensus	
	Due proces	
	Åben forandring	
	Åbent vedligehold	
<b>Samlet vurdering</b>		

**Tabel 1**

Uddybende forklaringer:

- > *Åben dokumentation.* Standarden skal være veldokumenteret med den fuldstændige specifikation og arbejdsdokumenter offentligt tilgængelig.
- > *Åben IPR (Intellectual Property Rights).* Rettigheder knyttet til standarden skal være tilgængelige for alle, der ønsker at bruge den.
- > *Åben anvendelse.* Der skal være objektive overholdelsesmekanismer for godkendelsestest og brugerevaluering af standarden.
- > *Åben snitflade.* Standardiserede snitflader skal være tilgængelige for alle, der ønsker at bruge dem.
- > *Åbent møde.* Alle skal kunne deltage i standardiseringsprocessen.
- > *Konsensus.* Alles interesser medtages i diskussionen og der tilstræbes enighed i udformningen af konklusionen.
- > *Due proces.* Der skal være en klar og beskrevet proces i forhold til vedtagelsen af standarden og i forhold til klage over denne afgørelse.
- > *Åben forandring.* Alle forandringer af standarden skal foretages i et åbent forum.
- > *Åbent vedligehold.* Standarden skal vedligeholdes i et åbent forum.

I relation til åbenhed er det vigtigt at understrege, at det er sjældent, at en standard er fuldstændigt åben, så alle kan bruge den uden restriktioner, og alle har indflydelse på dens fastlæggelse. I praksis befinder alle standarder sig et sted mellem fuldstændigt åben og fuldstændigt leverandørejet (det modsatte af åben).

#### ***Kriterier vedr. markedsmæssige forhold***

En standard kan kun anbefales, hvis der kan forventes at være leverandører, der understøtter standarden i tilstrækkelig omfang – dvs., at leverandørerne er i stand til at kunne levere langt størstedelen af de løsninger, der efterspørges i den offentlige sektor, til priser, der er konkurrencedygtige med løsninger baseret på andre typer af standarder.

På nogle områder kan det overvejes, om det er muligt at påvirke markedet ved at fastlægge en standard. Det er formentlig sjældent muligt for et lille land, idet de fleste leverandører retter sig mod verdensmarkedet. Undtagelser kan være, hvor der på grund af særlige forretningsbehov eksisterer et særligt dansk marked (som f.eks. elektronisk sags- og dokumenthåndtering), eller hvor Danmark kan være i en førerposition for påvirkning af for eksempel det europæiske marked.

Kriterier, der belyser de markedsmæssige forhold, er:

<b>Kriterier vedr. markedsmæssige forhold</b>		
	<b>Underkriterium</b>	<b>Vurdering</b>
Udbredelse	Nuværende markedsudbredelse	
	Forventet markedsudbredelse	
Modenhed	Funktionelt omfang	
	Afprøvet udviklingscyklus	
	Vellykket implementering	
Samlet vurdering vedr. markedsmæssige forhold		

**Tabel 2**

At afklare en markedsmæssig udbredelse af en standard indebærer at undersøge standardens understøttelse i produkter og disse produkters udbredelse på markedet. Der skal både ses på den nuværende udbredelse og den forventede udvikling for de pågældende produkter og leverandører samt på den pågældende standards benyttelse. Under modenhed afdækkes i hvilket omfang, standarden dækker dets funktionsområde, hvorvidt standarden er afprøvet i en teknisk implementering med dertilhørende flere forbedringer/livscykler, og til sidst om standarden er blevet implementeret i vellykkede og udbredte konkrete løsninger.

#### ***Kriterier for forretningsmæssig relevans***

Standarder, som den offentlige sektor skal forholde sig til, skal have forretningsmæssig relevans for de opgaver, der varetages i den offentlige sektor.

<b>Kriterier vedr. forretningsmæssig relevans</b>		
	<b>Underkriterium</b>	<b>Vurdering</b>
Egnethed	Funktionelle krav	
	Ikke-funktionelle krav	
	Sikkerhedshensyn	

Potentiale	Effektiviseringspotentiale	
	Strategisk potentiale	
	Arkitektur	
Samlet vurdering vedr. forretningsmæssig relevans		

Tabel 3

**Samlet vurdering**

Der vil altid være et element af skøn over disse typer vurderinger. Men den efterfølgende høring (som det fremgår af styringsmodellen beskrevet i bilag B) skal sikre, at det er et anerkendt skøn.

**Vurderingsudfald for tekniske standarder og metodestandarder**

Vurderingsudfaldet har for de tekniske standarder hidtil været: ”Anbefalet”, ”Godkendt”, ”De facto”, ”Kommende”, ”Opretholdt”, ”Forlad”.

I forbindelse med implementeringen af B 103 indføres et nyt vurderingsudfald for tekniske standarder: ”Obligatorisk”. Samtidig revideres de hidtidige udfald, således at de tekniske standarder i OIO-kataloget fra 1. januar 2008 overordnet vil være vurderet til at være enten: ”Obligatorisk”, ”Anbefalet”, ”Godkendt” eller ”Ikke-anbefalet”.

**Udfaldet obligatorisk (skal):** En obligatorisk teknisk standard er vurderet højt ud fra en samlet vurdering af de tre vurderingskriterier for tekniske standarder.

Det vil sige, at der tages udgangspunkt i en vurdering af, hvorvidt:

- > standarden er åben,
- > standarden bliver understøttet af leverandører af it-løsninger, og
- > standarden har relevans for den offentlige sektor.

Det skal understreges, at udfaldet ”Obligatorisk” ofte er tænkt ind i en eller flere bestemte anvendelsesmæssige sammenhænge, og det er disse områder, der danner grundlaget for en økonomisk konsekvensvurdering. Men dette betyder ikke, at en standard udelukkende kan bruges inden for disse kontekster. Tværtimod vil den ofte uden videre kunne bruges i andre sammenhænge.

For at en standard kan blive obligatorisk, skal der som minimum foreligge en udgiftsneutral eller positiv økonomisk konsekvensvurdering, der beskriver værdien ved anvendelsen af den pågældende standard i den offentlige sektor.

**Udfaldet anbefalet (bør):** En anbefalet standard er typisk vurderet højt i forhold til vurderingskriteriet ”åbenhed” og forretningsmæssig relevans”. Men den er ikke nødvendigvis vurderet højt i forhold til vurderingskriteriet ”markeds-mæssige forhold”.

En anbefalet standard skal dog som minimum have en vis markedsudbredelse. En anbefalet standard kan være en standard, der kandiderer til at blive obligatorisk, men

hvor de nødvendige vurderinger endnu ikke er endeligt udarbejdet, eller hvor der endnu ikke findes en tilstrækkelig bred dækning i markedet.

**Udfaldet godkendt (kan):** En godkendt standard kan være vurderet højt inden for vurderingskriteriet ”forretningsmæssig relevans” eller inden for vurderingskriteriet ”markedsmæssige forhold”, men er ikke nødvendigvis vurderet højt inden for vurderingskriteriet ”åbenhed”.

Godkendte standarder vil dog typisk være leverandørejede standarder inden for nøgleområder, hvor der ikke findes egnede og funktionsduelige åbne standarder.

**Udfaldet ikke-anbefalet (bør ikke):** En ikke-anbefalet standard scorer almindeligvis lavt i forhold til to af de tre vurderingskategorier.

En ikke-anbefalet standard bør normalt ikke anvendes til nye it-løsninger.

Der kan være flere grunde til at en standard benævnes ikke-anbefalet. Af rådgivningsmæssige grunde, er en ikke-anbefalet standard yderligere benævnt ”Kommende”, ”Opretholdt”, ”De facto”, ”Forlad” eller ”Afvist”.

En kommende standard kan typisk være en standard, som har en høj grad af åbenhed, men som endnu ikke har stor markedsudbredelse. Der kan også være tale om en ikke færdig standard, hvortil der forventes et stort antal leverandører, når den er færdig. En sådan standard kan der være god grund til at indarbejde i strategier med henblik på undersøgelse for kommende ibrugtagning.

En opretholdt standard kan være en åben standard, hvor behovet måske ikke er stort længere, eller hvor der er opstået en ny mere åben, mere udbredt eller mere egnet standard, men hvor der stadig er en tilstrækkelig understøttelse fra produkter på markedet, og hvor der er en betydelig omkostning ved at overgå til noget andet. I disse tilfælde bør man i strategien se på muligheder for alternative løsninger for forberedelse af den situation, hvor standarden ikke længere er understøttet.

En de facto standard vil typisk være en leverandøret standard inden for nøgleområder. Hvis der findes egnede, funktionsduelige, udbredte åbne standarder, bør disse anvendes i stedet.

En standard, der er benævnt ”forlad”, er vurderet som forældet, ikke længere tilstrækkeligt understøttet af produkter på markedet eller eventuelt erstattet af en nyere og bedre standard. Myndigheder rådes til at udarbejde en strategi for at forlade denne standard.

En afvist standard understøttes ikke længere på markedet, eller der er ikke nogen særlig grund til at fastholde denne standard i forhold til en mere åben, mere udbredt eller mere egnet standard. Der bør foreligge konkrete planer for at forlade denne standard.

---

### **Vurderingskriterier for datastandarder**

En datastandard beskriver konkret et begreb, som det har værdi at lagre og udveksle information om. Datastandarden omfatter både en beskrivelse af meningen eller betydningen af begrebet, det vil sige datastandardens semantik, samt en beskrivelse af dets dataformat, det vil sige datastandardens syntaks. En datastandards syntaksbeskrivelse udtrykkes konkret i OIOXML, som er den XML-anvendelse, der er national enighed om at anvende inden for den fællesoffentlige datastandardisering. OIOXML beskrives ved hjælp af OIOXML-skemaer, som er XML-skemaer, der overholder specifikke danske regler for udformning og indhold.

OIOXML skal overholde specifikke danske regler for deres udformning og indhold. Disse regler er angivet i et regelsæt, som i overensstemmelse med international sprogbrug kaldes Navngivnings- og Design-regler (generelt forkortet ”NDR”). Regelsamlingen er vedtaget af OIO-Datastandardiseringskomitéen og er som sådan forankret i det tværoffentlige samarbejde om standardisering og arkitektur.

Regelsættet skal overholdes af datastandarder udviklet i Danmark. Internationale standarder kan ikke forventes at indrette sig efter særlige danske regler, og derfor kan der i OIO-Kataloget optages udenlandske standarder med angivelse af, at de er adopterede (Adopted), således at brugerne kan se, at de anbefales, selvom de ikke overholder alle de specifikke krav i NDR. Den aktuelle version af NDR er version 3.0.

Der påtænkes en revision af regelsættet med henblik på at præcisere reglerne ud fra de praktiske erfaringer med de aktuelle regler og på at gøre det muligt automatisk at kontrollere overholdelse af flere af reglerne, end det er tilfældet i dag, hvor ca. 2/3 af reglerne kan kontrolleres maskinelt.

### **Vurderingsudfald for datastandarder**

Datastandarder opmærkes i OIO-Kataloget på basis af, i hvilke kontekster de ufravigeligt skal genbruges. Der er i OIOXML tre niveauer af genbrugskrav foruden muligheden for at markere en given datastandard som forældet, enten fordi den er afløst af en nyere version eller fordi den ikke længere er relevant.

#### ***Kernestandarder (Core standards)***

Kernedatastandarder er standarder, der dels overholder de syntaktiske NDR-krav, og dels har en bred genbrugsrelevans for den offentlige sektor.

Datastandarder som i Infostrukturdatabase (ISB) er markeret som kernestandarder er *obligatoriske* i alle anvendelsessammenhænge.

#### ***Sektorspecifikke standarder (Domain standards)***

Sektorspecifikke datastandarder er standarder, der dels overholder de syntaktiske NDR krav, og som dels er væsentlige for varetagelsen af tværgående opgaver inden for en sektor.

Sektorspecifikke datastandarder er *obligatoriske* i deres domænemæssige kontekst og *anbefalede* i andre kontekster – det vil sige, at sektorspecifikke datastandarder i eksempelvis miljøsektoren vil være obligatoriske for løsninger inden for miljøsektoren, men anbefalede for eksempelvis sundhedsløsninger.

#### ***Øvrige datastandarder (NDR)***

---

Datastandarder, som hverken er kerne- eller sektorspecifikke datastandarder, men som overholder de syntaktiske NDR krav, er *anbefalede*, da det som udgangspunkt forventes, at de i relevant omfang genbruges ved udvikling af nye datastandarder, men det kan i velbegrundede tilfælde tillades, at der oprettes en ny, tilsvarende standard, hvis det vurderes hensigtsmæssigt.

### **Dokumentationskrav til OIO-kataloget**

Der skal i OIO-kataloget som minimum være en reference til det dokumentationsmateriale, der er blevet anvendt i forbindelse med fastlæggelsen af en standards vurdering, samt en angivelse af datoen for standardens optagelse i OIO-kataloget og en dato for den seneste revision.

### **Vedligeholdelses- og gyldighedsproces**

Det er vigtigt, at indholdet i OIO-kataloget løbende revideres. Som minimum skal der i forhold til alle standarder, der er ”obligatoriske”, fastsættes en dato for næste revision af standardens status.

Hvis en revision fører til forslag om ændring af status til eller fra obligatorisk, vil styringsmekanismerne beskrevet i kapitel 5 blive anvendt.

## BILAG B: Styringsmodel for det offentlige standardiseringsarbejde

>

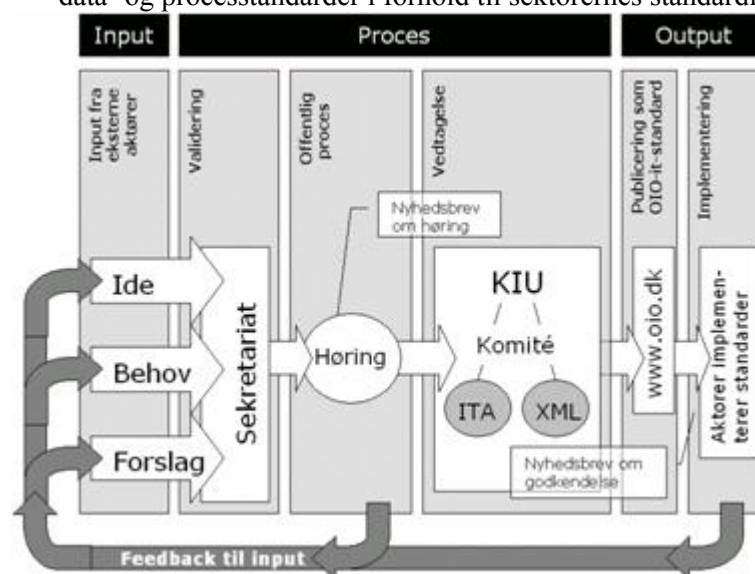
Den hidtidige styringsmodel for det offentlige standardiseringsarbejde har haft det koordinerende organ, KIU (Det Koordinerende InformationsUdvalg) under IT- og Telestyrelsen, som endeligt beslutningsorgan i forhold til de anbefalinger vedrørende standarder, der i dag fremgår af OIO-kataloget. Til sin hjælp har KIU nedsat to tekniske komitéer, Datastandardiseringskomitéen og It-arkitekturkomitéen, der i praksis har været de fora, hvor de nationale rammebetingelser for standardiseringsarbejdet er blevet sat.

Komiteerne har endvidere sikret, at viden genbruges. Der er desuden en række sektorstandardiseringsudvalg, der på baggrund af en given sektors forretningsbehov er fremkommet med forslag til nye standarder.

### Hidtidige roller

En kort beskrivelse af roller og formål i forhold til den nuværende styringsmodel er som følger:

- > KIU har ansvaret for standardiseringsprocessen og godkender formelt de offentlige it-standarder.
- > Komiteerne har til opgave at etablere de tekniske rammebetingelser for standardiseringen, at validere standarder og at sikre sammenhæng på tværs.
- > KIU og komiteerne sikrer dialogen i forhold til branchen, institutionerne og andre relevante aktører.
- > Sektorstandardiseringsudvalgene har til opgave at udvikle tekniske standarder, data- og processtandarder i forhold til sektorenes standardiseringsbehov.



Figur 4



## Justering af styringsmodellen

Da dele af indholdet i OIO-kataloget fra den 1. januar 2008 vil blive normsættende (de obligatoriske standarder), vurderes det at være nødvendigt at sikre en forøget politisk forankring af beslutningerne.

Tilsvarende vurderes det at være nødvendigt at opstille klare krav til sagsbehandling og definere klarere roller.

### Ny rollefordeling

For så vidt angår det sektorspecifikke standardiseringsarbejde henvises til senere afsnit i dette bilag.

I forhold til de **tværoffentlige standarder** har videnskabsministeren det overordnede ansvar for standardiseringsprocessen. Det er desuden videnskabsministeren, der formelt godkender/beslutter, at en given standard bliver ”obligatorisk”.

KIU har ansvaret for at sikre, at videnskabsministerens beslutningsoplæg er baseret på tværoffentlige hensyn. KIU skal derfor udtale en anbefaling, før det forelægges videnskabsministeren, om en given standard skal gøres ”obligatorisk”. KIU orienterer Styregruppen for Tværoffentlige Samarbejder (STS) om sin anbefaling.

KIU bør fortsat til sin hjælp nedsætte komiteer og delegere dele af sit virke til disse komiteer. Komiteerne bør fortsat give faglig og forvaltnings/forretningsmæssig sparring på IT- og Telestyrelsens sagsbehandlede varetagelse af det tværoffentlige standardiseringsarbejde.

Alle beslutningsoplæg, der kan føre til, at en standard bliver gjort obligatorisk, skal være baseret på materiale, der:

- > vurderer relevans i forhold til de grundlæggende forretningsmæssige og forvaltningsmæssige forhold for den offentlige sektor, herunder at der er udarbejdet en økonomisk konsekvensvurdering,
- > er i overensstemmelse med de fællesoffentlige it-arkitekturmæssige rammer og
- > har været genstand for en bred offentlig høring.

Det skal sikres, at leverandørernes synspunkter indhentes tidligt i forløbet, og at den internationale sammenhæng er belyst.

Det er derfor afgørende, at arbejdet løbende sker i samspil med branchen og det internationale arbejde på området.

## Relation til sektorstandardiseringsarbejdet

Inden for OIO-standardiseringsarbejdet anvendes ordet sektor som en betegnelse for et forretningsmæssigt sammenhængende område. De myndigheder, der således via fælles fagområder er knyttet til hinanden, vil naturligt have fælles interesser i et organiseret samarbejde for at sikre fælles retningslinjer og faglige resultater.

*En sektor er et afgrænset og sammenhængende forretnings- og forvaltningsområde, som for eksempel arbejdsmarked, sundhed, undervisning eller trafik. En sektor kan omfatte flere faglige områder (domæner), for eksempel omfatter socialområdet blandt andet revalidering, ældre og udsatte børn og unge.*

Nogle sektorer er klart afgrænsede fra hinanden, for eksempel miljø- og undervisningssektoren, mens andre er tætte 'naboer', for eksempel miljø- og fødevarersektoren.

En sektor relaterer sig ofte i høj grad til et bestemt ressortområde i et enkelt ministerium.

De faglige forvaltningsområder er imidlertid i nogle tilfælde overlappende. For eksempel er undervisnings- og uddannelsesområdet i dag delt mellem to ministerier, nemlig Undervisningsministeriet og Videnskabsministeriet. Ud fra et standardiseringssynspunkt kan det derfor være hensigtsmæssigt at betragte undervisningsområdet som et samlet hele.

### **Sektorstandardiseringsudvalg**

Med udgangspunkt i ovennævnte definition på en sektor, er der på en række fagområder nedsat særlige forretnings-specifikke sektorstandardiseringsudvalg. Disse arbejder med vertikale problematikker inden for en afgrænset sektor (for eksempel sundhedsrelaterede emner i stat, region og kommune).

Et sektorstandardiseringsudvalg nedsættes, når den ansvarlige myndighed for et givet område ønsker det. Et sektorstandardiseringsudvalg skal godkendes af Datastandardiseringskomitéen og It-arkitekturkomitéen og drives af den ansvarlige myndighed.

### ***Sektorstandardiseringsudvalgs opgaver***

Sektorstandardiseringsudvalg har til formål at arbejde med fælles arkitektur og standarder indenfor en given sektor.

Sektorstandardiseringsudvalg kan f.eks.:

- > fastlægge standarder på vegne af en sektor, herunder bl.a. datastandarder,
- > stille forslag om standarder der kan gælde flere sektorer,
- > stille forslag om tværoffentlige standarder og
- > være opmærksom på - og tage initiativ til - bredere arkitektur- og standardiseringsaktiviteter, når der konstateres behov for dette.

Sektorstandardiseringsudvalg har pligt til at arbejde med åben dokumentation af deres arbejde og sende forslag til standarder i offentlig høring.

Et sektorstandardiseringsudvalgs opgave er at iværksætte og varetage en standardiseringsproces for de områder, udvalget har taget ejerskab og ansvar for. I denne opgave indgår også koordinering med andre sektorer standardiseringsudvalg for at sikre fælles sammenhæng.

Der er en række tilfælde, hvor der er domæner/fagområder, der går på tværs af få sektorer, f.eks. kernedata vedr. geografiske data. I sådanne tilfælde kan der nedsættes udvalg og arbejdsgrupper, der omfatter to eller flere sektorer.

#### **Ministeriernes ansvar**

Som anbefalet i Virkemiddelrapporten er det de enkelte ministerier, der skal sikre interoperabilitet og anvendelse af åbne standarder inden for de sektorområder, som de har ansvar for.

De enkelte ministerier skal i samarbejde med kommuner, regioner og relevante ministeriet udarbejde OIO-standarder, som kan understøtte de tværgående processer og services og tilknyttede digitale løsninger, som identificeres og aftales i fællesskab.

Disse aktiviteter skal ske i sammenhæng med det generelle arbejde med fællesoffentlig standardisering.

#### **Princip for afvigelser i sektorer**

Sektorstandardiseringsudvalg skal som hovedprincip følge krav og anbefalinger, der er fastlagt på højere niveau - det vil sige i regi af en multisektor- eller tværsektoraftale.

Som det fremgår af *følg eller forklar*-modellen, kan en myndighed afvige fra obligatoriske standarder, hvis disse er i konflikt med sektorfastsatte standarder. For at myndigheden kan anvende denne undtagelsesforklaring, skal der fra sektoren udformes en dokumentation med begrundelser. Denne dokumentation kan udarbejdes af sektorstandardiseringsudvalgene, hvor disse eksisterer. Ellers skal de udarbejdes af de relevante ministerier.

Eventuelle sektorbegrundede afvigelser skal godkendes af de relevante fællesoffentlige fora og registreres i OIO-kataloget, hvor det skal være muligt at få vist sektorkataloget for en given sektor.

#### **Videnskabsministeriets rolle i forhold til sektorstandardiseringsarbejdet**

For at sikre genanvendelse af sektorerne standardiseringsarbejde på tværs af den offentlige sektor, vil Videnskabsministeriet ved IT- og Telestyrelsen fortsat understøtte sektorstandardiseringsarbejdet.

Dette sker i dag ved, at IT- og Telestyrelsen i forhold til sektorerne datastandarder varetager en stor del af sagsbehandlingen vedrørende godkendelse af standarder.

I lyset af den forventede digitaliseringsstrategi for 2007-10, bør strukturen, kvalitetskravene og arbejdsfordeling i forhold til arbejdet med sektorstandardisering revurderes.

### **Ændringer i den styringsmæssige ramme for den fællesoffentlige standardisering**

Det vil i fremtiden kunne være nødvendigt at justere eller ændre i den styringsmæssige ramme – herunder krav til organisation og procedurer – organisation for det fællesoffentlige standardiseringsarbejde.

Ændringsforslag skal udarbejdes af IT- og Telestyrelsen og vil blive sendt i offentlig høring, inden de forelægges KIU til udtalelser, hvorefter videnskabsministeren endeligt skal godkende ændringerne.

## Bilag C: Nærmere beskrivelse af de første obligatoriske standarder

>

Nedenstående tabel præciserer, hvilke standarder der foreslås at udgøre det første sæt af obligatoriske standarder under forudsætning af, at en økonomisk konsekvensvurdering kan vise, at indførelsen af dem ikke fører til meromkostninger for den offentlige sektor.

Kontekst (sæt af standarder)	Standard	Standard forkortelse	Status i OIO-katalog i dag	Bemærkninger
Offentlige Netsteder / hjemmesider	Websideformat	XHTML	Anbefalet	Obligatorisk vil sige at være "W3C compliant"
		HTML	Godkendt	Obligatorisk vil sige at være "W3C compliant"
	Websideformatering	CSS	Godkendt	Obligatorisk vil sige at være "W3C compliant"
	Tilgængelighed	WAI Level 2	Godkendt	WCAG retningslinierne på level AA anbefales fortsat. Der udarbejdes en vejledning til fortolkning af WCAG i 2007. Offentlige hjemmesiders efterlevelse vurderes i 2008 og resultaterne offentliggøres.
Udveksling af dokumenter mellem offentlige myndigheder	OASIS Open Document Format for Office Applications	ODF	Kommende	Der lægges op til, at offentlige myndigheder frit kan vælge, om man vil anvende ODF eller OpenXML
	Microsoft Office Open XML	OpenXML	Ikke optaget i OIO-kataloget i dag	
Digital signatur	Offentlige Certifikater til Elektronisk Service	OCES	Anbefalet	
Dataudveksling mellem offentlige myndigheder	Basisformatet for OIOXML.	XML 1.0	Anbefalet	
	Basisformatet for OIOXML-schema	XML Schema 1.0	Anbefalet	
	OIOXML Navngivnings- og Design Regler.	NDR 3.0	Anbefalet	
Elektronisk sags- og dokumenthåndtering	FESD datamodel for sager og dokumenter.	FESD-adressemodel	Anbefalet	
		FESD-datamodel	Anbefalet	

---

>

---

		FESD-pakke	Anbefalet	Forventes at blive erstattet af ny standard inden 1. januar 2008.
		FESD-skanningsmodul	Anbefalet	
		FESD-LIS	Anbefalet	
	Standarder for ESDH - moduler og grænseflader.	FESD-skanningsmodul	Anbefalet	
Elektroniske indkøb i det offentlige	Elektronisk katalog	UN/SPSC OIOUBL	Anbefalet Anbefalet	
	Elektronisk ordre	OIOUBL	Anbefalet	
	Elektronisk faktura	OIOUBL	Anbefalet	
It-sikkerhed	Sikkerhedsprocesser i myndighederne	DS 484	Anbefalet	Kun obligatorisk i staten pr. 1. januar 2008

---

## BILAG D: Indsatsen for tilgængelighed

>

---

Det er de enkelte institutioners eget ansvar at sikre tilgængelighed til offentlige hjemmesider. Kompetencecentret *it for alle* (KIA) blev etableret i maj 2003 i IT- og Telestyrelsen for at skabe en solid basis for at gennemføre målene i regeringens handlingsplan ”Handicap ingen hindring”. KIA har især arbejdet for, at tilgængelighed bliver tænkt ind i udbud, udvikling og indkøb af nye systemer og udstyr, der skal anvendes af medarbejdere i den digitale forvaltning.

KIA har således lavet en online udbudsværktøjskasse for tilgængeligt udstyr og systemer, så offentlige myndigheder nemt kan inddrage tilgængelighed i udbud, udvikling og anskaffelser samt fastholde disse krav overfor leverandøren. I forbindelse med udbudsværktøjsskassen anbefaler IT- og Telestyrelsen, at man følger retningslinjerne WCAG level AA fra W3C, som er et sæt internationalt anerkendte retningslinjer.

Senest i marts 2006 anbefalede videnskabsministeren og de respektive formænd for KL, Amdsrådsforeningen og De Samvirkende Invalideorganisationer at benytte den digitale værktøjskasse i et fælles brev til de nye kommuner og regioner. Formålet med brevet var at opfordre til, at it-omlægningerne i kommuner og regioner i forbindelse med kommunalreformen blev benyttet til at sikre bedre tilgængelighed for handicappede til offentlige hjemmesider.

I tilknytning til udbudsværktøjskassen tilbyder KIA rådgivning til offentlige myndigheder om it-tilgængelighed og afholder løbende seminarer om emnet for indkøbere, webudviklere mv.

### **Kortlægning af tilgængelighed på offentlige hjemmesider**

I marts 2006 blev IT- og Telestyrelsen af Økonomi- og Erhvervsministeriet anmodet om at udføre en kortlægning af it-tilgængeligheden i kommunerne i 2006. Kortlægningen blev afleveret til Folketinget den 20. december 2006.

Ingen af de undersøgte netsteder overholder de internationale retningslinjer for tilgængelighed.

---

Udveksling af data er en væsentlig forudsætning for at realisere de økonomiske potentialer, der ligger i indførelsen af digital forvaltning. Dette gælder både i forhold til at understøtte en mere hensigtsmæssig genanvendelse af allerede indsamlede data og i forhold til udviklingen af mere avancerede selvbetjeningsystemer, hvor borgere og virksomheder bidrager til egen sagsbehandling. Det er derfor vigtigt at sikre understøttelse af udvekslingen af data i den offentlige sektor.

Endvidere vil en mere hensigtsmæssig udveksling af data være afgørende i forhold til fremtidig udarbejdelse af avancerede selvbetjeningsløsninger og andre sammenhængende løsninger, der er nødvendige for indfrielse af det fulde potentiale ved digital forvaltning.

Offentlige myndigheder bør sikre, at dataudveksling og interoperabilitet, hvor det er relevant, indtænkes i forbindelse med moderniseringen af it-systemer og ved udviklingen af nye it-systemer. Historisk er systemer ofte opbygget alene med henblik på varetægelse af interne behov. Men som følge af den rolle, som digital dataudveksling i dag spiller for den offentlige forvaltning, vil det fremover være hensigtsmæssigt at sikre, at offentlige myndigheder indtænker fælles behov for de data, som den enkelte myndighed bruger.

Regeringen og de kommunale parter indgik i 2001 en aftale om adgang til data, der har dannet rammen om et omfattende fællesoffentligt arbejde i regi af Projekt Digital Forvaltning med fremme af adgang til data. I aftalen indgik en ret for offentlige myndigheder til at få adgang til data fra andre offentlige myndigheder inden for lovgivningens rammer. Der blev endvidere i forbindelse med aftalen etableret et fællesoffentligt samarbejde til løsning af konflikter vedrørende dataudveksling.

Aftalen indeholder desuden regler for prissætning af data. Som grundprincip skal data, der ikke anvendes i erhvervmæssigt øjemed, stilles til rådighed for andre offentlige myndigheder til marginalomkostningerne, hvilket vil sige omkostningerne til etablering af grænseflader, distribution af data, kvalitetsforbedring af data og lignende udgifter. Det er som udgangspunkt ikke tilladt for offentlige myndigheder at opkræve egentlig betaling for indsamlede data af ovenstående karakter.<sup>2</sup>

Såfremt data ikke er standardiseret, vil adgang til data - for eksempel i form af overførsler til andre leverandørløsninger - kræve klare kravspecifikationer af hvilke data, der skal findes frem og udvikling af snitflader. Udveksling kræver både ressourcer afsat til en afklaring af, hvad man kalder data, og hvilke data der er behov for. Disse data skal efterfølgende udskilles fra den sammenhæng, de indgår i de eksisterende programmer.

---

<sup>2</sup> Barrierer for interoperabilitet i forhold til adgang til data er indgående beskrevet i Videnskabsministeriets publikation ”Udveksling af data mellem offentlige myndigheder – Analyse af udfordringer og barrierer”, der blev offentliggjort i februar 2006.



Ofte opbygger offentlige myndigheder kopier af registre, der jævnligt opdateres i forhold til de originale registre. Formålet hermed er at sikre, at man har adgang til data hele tiden uden at skulle betale for hvert enkelt opslag. Ved hjælp af nye teknologiske muligheder er det imidlertid muligt at skabe direkte adgang til registre, der giver svar med det samme over internettet, og det bliver således muligt at undgå opbygningen af kopiregistre, fordi der løbende er adgang til det originale register.

Det er naturligvis en forudsætning, at prissætningen af data i de originale registre understøtter, at data tilgås på denne måde. Ofte er det netop prissætningen af data i de originale registre, der kan være med til at opretholde kopiregistre, selvom det både arkitekturmæssigt og samfundsøkonomisk er uhensigtsmæssigt.

Videnskabsministeriet arbejder i fællesoffentlig sammenhæng med etablering af en åben offentlig infrastruktur baseret på et fælles sæt af åbne standarder, der kan skabe sammenhæng og interoperabilitet i dataudvekslingen imellem myndigheder. Dette arbejde foregår blandt andet i samarbejde med SKAT, Virk.dk og VANS-leverandørerne, der understøtter udvekslingen af elektroniske fakturaer.

---

Som en del af beslutningsgrundlaget for at gøre et sæt af standarder obligatoriske skal der udarbejdes en økonomiske konsekvensvurderinger for hvert sæt. Selv om forretningsanvendelsen vil være meget forskellig for de forskellige sæt af standarder, er det væsentligt, at de økonomiske konsekvensvurderinger udarbejdes på en ensartet måde. Dette bilag skitserer omfanget og sigtelinjerne for disse økonomiske konsekvensvurderinger. Det er planen, at de første økonomiske konsekvensvurderinger er udarbejdet den 31. marts 2007, hvorefter de skal sendes i en kort offentlig høring.

### **Generel information**

Den økonomiske konsekvensvurdering skal anvise de økonomiske konsekvenser for den offentlige sektor som helhed og opdelt på staten, regionerne og kommunerne. Konsekvensvurderingerne skal endvidere opdele besparelser og udgifter på etableringen af løsningerne samt på brugerne af løsningerne. Endvidere skal konsekvensvurderingerne indeholde 5-årig profil for udgifter og besparelser.

### **Udarbejdelse af økonomisk konsekvensvurdering**

En skitse til løsning er, at der for alle økonomiske konsekvensvurderinger tages udgangspunkt i fælles stamdata, som er udgangspunktet for de enkelte detailvurderinger, og som kan aggregeres til nationalt niveau.

Når de enkelte vurderinger skal foretages, kan det foregå ved, at man søger kvalitative og økonomiske kvantificerede svar på en række spørgsmål. Disse kunne være:

Generelt:

- > Hvilke sæt af standarder er der tale om?
- > Hvor mange brugere i hhv. staten, regionerne og kommuner bliver påvirket af dette sæt af standarder?
- > Hvor mange borgere bliver påvirket?
- > Hvor mange digitaliseringsprojekter forventes at blive påvirket over de kommende 5 år?
- > Hvilke kendte store, kommende digitaliseringsprojekter (5+ millioner) vil blive påvirket?

Gevinst:

- > Hvilke gevinster er der for den enkelte myndighed ved at dette sæt af standarder gøres obligatoriske?

Meromkostning

- > Har myndigheden det fornødne kompetenceniveau, og i negativt fald, hvad er omkostningen for at opnå dette niveau?
- > Får myndigheden konverteringsudgifter? Hvad er størrelsen af udgifterne?

---

>

---

- > Får myndigheden særlige problemer med integration til øvrige løsninger, herunder fagsystemer? Hvad er størrelsen af problemerne?
- > Vil knappe leverandørressourcer kunne udgøre en fordyrende flaskehals for myndighederne? Både hvad angår implementering og drift af løsningen?
- > Vil løsninger baseret på de valgte åbne, obligatoriske standarder medføre en øget udgift til at drive løsningen?
- > Er der en øget risiko for løsningens driftsstabilitet?
- > Er der yderligere udgifter forbundet med, at myndigheden i en årrække skal drive forskellige platforme til samme formål?

Det skal desuden vurderes, om der er en række fællesoffentlige meromkostninger. Dette vil typisk alene være gældende, hvis der er tale om en forcering, der kræver udvikling, igangsætning af særlige undersøgelser eller væsentlig øget påvirkning fra og af internationale råd og fora samt virksomheder.

### **Samlet vurdering**

På baggrund af de indhentede oplysninger udarbejdes en samlet vurdering af gevinster og udgifter for staten, regionerne og de kommunale parter, ligesom der udarbejdes en vurdering for den offentlige sektor som helhed.

Vurderingen skal både være kvalitativ og hvor det er muligt, økonomisk kvantificeret.

Den økonomiske kvantificering skal gives i forhold til såvel en 1-årig og en 5-årig tidshorisont.

---

Dette bilag vurderer implementeringsplanen af B 103 i forhold til en række EU-retlige problemstillinger. Disse er spørgsmål om notifikation og spørgsmålet om EU-udbud.

### **Notifikationsproceduren efter 98/34 direktivet**

Når en medlemsstat i EU/EØS vil udstede en teknisk forskrift eller en forskrift for tjenester, der udbydes elektronisk, skal den informere de andre medlemsstater gennem EU-Kommissionen. Dette følger af Europa-parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 1998 om en informationsprocedure mht. tekniske standarder og forskrifter (informationsproceduredirektivet) samt den efterfølgende ændring i 98/48/EF af 20. juli 1998.

Det følger således af informationsproceduredirektivet, at medlemsstaterne skal notificere ethvert udkast til teknisk forskrift til Kommissionen, forinden forskriften gennemføres, jf. artikel 8.

Informationsproceduren har til formål at sikre åbenhed og mulighed for forudgående kontrol af nye tekniske forskrifter, således at disse ikke skaber handelshindringer i EU's indre marked.

Medlemsstaten har pligt til at vente med udstedelsen af forskriften i tre måneder, regnet fra det tidspunkt, hvor Kommissionen modtager udkastet til forskrift. I løbet af den tre måneders stilstandsperiode (stand still) har andre lande og Kommissionen herefter mulighed for at komme med bemærkninger eller udførlige udtalelser, hvis de mener, at den pågældende forskrift vil skabe hindringer for den frie bevægelighed, jf. artikel 9.

Kommer et land eller Kommissionen med en sådan udførlig udtalelse til en forskrift, skal det land, der har udarbejdet forskriften, vente yderligere tre måneder (i alt seks måneder) med at udstede forskriften. Fristen kan blive yderligere forlænget, hvis Kommissionen forbereder fællesskabslovgivning på området. Bemærkninger til forskriften har ikke denne effekt.

B 103 skal implementeres gennem en aftale mellem staten og kommunerne, som forpligter parterne til at anvende åbne standarder. Det vurderes, at denne implementering af B 103 skal fortolkes som udstedelse af en teknisk forskrift, som skal notificeres overfor Kommissionen.

En teknisk forskrift skal ifølge informationsproceduredirektivets artikel 1, nr. 11, fortolkes som en teknisk specifikation eller et andet krav, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som retligt eller faktisk skal overholdes, for at et produkt kan markedsføres eller anvendes i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, samt medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt, jf. dog artikel 10.

- > De tekniske forskrifter, der faktisk skal overholdes, er navnlig følgende: En medlemsstats love eller administrative bestemmelser, der henviser enten til tekniske specifikationer eller andre krav eller forskrifter vedrørende tjenester eller fagkodekser eller kodekser for god praksis, der igen henviser til tekniske

---

>

---

specifikationer eller andre krav eller forskrifter vedrørende tjenester, og hvis overholdelse giver formodning om, at der er overensstemmelse med de krav, der er fastsat i de nævnte love eller administrative forskrifter.

- > Frivillige aftaler, som de offentlige myndigheder er kontraherende part i, og som af hensyn til almenvellet tager sigte på at opfylde tekniske specifikationer eller andre krav, bortset fra udbudsbetingelser i forbindelse med offentlige indkøbsaftaler, jf. artikel 1, nr. 9.

Aftalen, som implementerer B 103, indeholder for det første kriterier for åbne standarder og forpligtelsen til at anvende disse. For det andet udpeges det første antal åbne standarder, som er identificeret som obligatoriske at anvende.

Opstillingen af kriterier for, hvordan en standard skal defineres, kan formentlig ikke selvstændigt medføre en forpligtelse til at notificere, idet der ikke med aftalen følger en konkret forpligtelse til at efterleve konkrete standarder. Det er imidlertid aftalen, som forpligter den enkelte myndighed at efterleve det efterfølgende procedurer for overholdelse af obligatoriske standarder, og aftalen kan således sidestilles med en forskrift om anvendelse af standarder. Aftaleudkastet bør derfor notificeres over for Kommissionen.

Selve udpegningen af hvilke standarder, der skal anses for obligatoriske ved indgåelse af it-kontrakter i det offentlige, vil være omfattet af notifikationspligten, idet der fastsættes konkrete standarder, som skal opfyldes, for at den pågældende tjenesteydelse eller vare kan sælges til det offentlige.

Dette vil tillige være gældende ved efterfølgende udpegning af konkrete standarder, som skal være obligatoriske, hvorfor disse også bør notificeres for Kommissionen.

### **Udbudsreglerne efter udbudsdirektiv**

Indgåelse af kontrakter i medlemsstaterne på vegne af staten, regionale eller lokale myndigheder og andre offentligretlige organer er underlagt traktatens principper og navnlig principperne om fri bevægelighed for varer, fri etableringsret og fri bevægelighed for tjenesteydelser og de principper, der er afledt heraf, såsom principperne om ligebehandling, ikke-forskelsbehandling, gensidig anerkendelse, proportionalitet og gennemsigtighed, jf. Europa-parlamentets og Rådets direktiv nr. 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter.

Det vurderes, at implementeringsplanen som udgangspunkt er i overensstemmelse med reglerne i udbudsdirektivet. Der lægges op til en proces, hvorefter en offentlig myndighed i forbindelse med udarbejdelse af kravspecifikationen ved et udbud, opstiller en klar forventning om, at leverandørens løsningsbeskrivelse tager afsæt i et sæt af relevante obligatoriske, åbne standarder.

Såfremt leverandøren finder, at anvendelse af de åbne standarder vil falde ind under en af undtagelserne for at anvende standarderne, skal leverandøren udarbejde en redegørelse for årsagen til afvigelsen.

---

Det følger af udbudsdirektivets artikel 23, stk. 2, at et krav om, at tilbudsgivernes tilbudte løsning skal opfylde nærmere fastsatte åbne standarder, ikke må begrænse tilbudsgivernes lige muligheder i at byde på opgaven, samt kravet ikke må bevirke, at der skabes ubegrundede hindringer for konkurrencen. De tekniske specifikationer må ikke bevirke, at der skabes ubegrundede hindringer for konkurrence med hensyn til offentlige kontrakter.

På tilsvarende vis må krav om åbne standarder ikke begrænse it-leverandørers adgang til at deltage i et udbud, med mindre objektive og saglige grunde begrundet kravet.

Begrundelsen for at anvende åbne standarder er at sikre sammenhænge på tværs af den offentlige sektor og sikre et konkurrencepræget, innovativt og mangfoldigt softwaremarked til gavn for udviklingen af den digitale forvaltning. Anvendelsen af åbne standarder, hvor det er muligt og hensigtsmæssigt, fremmer sammenhænge og interoperabilitet i den offentlige sektor og gør det nemmere for borgere og virksomheder at kommunikere digitalt med det offentlige. Endvidere kan værdien af åbne standarder realiseres, når de bidrager til at binde it-systemer sammen ved at skabe et fælles sprog.

Denne begrundelse vurderes at være objektiv og saglig. Det vurderes endvidere, at der fortsat gælder lige muligheder for alle leverandører.

Det vil være nødvendigt at foretage en konkret vurdering af ligebehandlingskravet for hver standard, som efterfølgende udpeges som obligatorisk.

### **EU-standarder**

I praksis vil det kunne være problematisk, hvis der opstår en situation, hvor man i Danmark definerer en standard som obligatorisk i en bestemt kontekst, mens der inden for EU-systemet findes to tilsvarende standarder, som begge er godkendte inden for den samme kontekst. Det kan betyde, at en leverandør, som ønsker at basere sin løsning på den standard, som er godkendt i EU-systemet, men som ikke er klassificeret som obligatorisk i det danske system, dermed ikke som udgangspunkt vil kunne levere sin løsning til en offentlig myndighed i Danmark. Da standarden er godkendt i EU, kan dette udgøre en teknisk handelshindring, jf. TEF-traktatens art. 28. Ifølge TEF-traktatens art. 28 og 30, er kvantitative indførselsrestriktioner og alle foranstaltninger med tilsvarende virkning forbudt mellem medlemsstaterne.

Det bør være udgangspunktet, at der er overensstemmelse med reglerne i EU, og vi bør derfor sikre, at en situation, som den ovenfor nævnte ikke opstår i praksis.

Det vil dog muligvis i en konkret situation kunne accepteres, såfremt en af undtagelserne i traktatens art. 30 kan begrunde, hvorfor en af EU godkendt standard ikke er hensigtsmæssig at anvende i netop dette tilfælde.

På den baggrund lægges der i implementeringen af folketingsbeslutning B 103 op til, at fastsættelsen af obligatoriske, åbne standarder sker i overensstemmelse med de i EU udpegede standarder.

## **Anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige**

Den 2. juni 2006 vedtog Folketinget folketingsbeslutning B 103, om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige.

Denne rapport er en første samlet beskrivelse af, hvilke initiativer der foreslås iværksat for at implementere denne folketingsbeslutning.

Rapporten sendes ved sin offentliggørelse i bred offentlig høring.