

Notat

Fra: Avdeling for IKT og fornying

Dato: 3.6.2009

Til: Departementets ledelse

Saksnr.: 200803291-

Kopi: KOM

Saksbehandler: Henrik Linnestad

Telefon: 44267

Referansekatalogen v2.0 - Oppsummering av høring

Standardiseringsrådets forslag til ny versjon av Referansekatalogen ble sendt på høring 13.3.2009 med frist til 13.5.2009. Høringen har følgende deler:

- *standarder for utveksling av dokumenter som vedlegg til e-post*
- *standarder for publisering av multimedia-innhold*
- *tegnsett for elektronisk informasjonsutveksling og internett-publisering*
- *versjonsjustering av standarder som allerede er tatt inn i første versjon av Referansekatalogen*

Av over 200 høringsinstanser er det 64 som har svart, og 48 hadde merknader. Høringsvarene viser at forslaget til nye standarder i Referansekatalogen med noen få unntak er relativt ukontroversielle. Men høringsrunden har resultert i enkelte motforestillinger som FAD bør legge vekt på. AIF anbefaler følgende justeringer i forslaget til ny referansekatalog

1. Referansekatalogen tar ikke inn PDF 1.3 under merkelappen "under utfasing"
2. Tidspunktet for at ODF versjon 1.1 gjøres obligatorisk settes til 1.1.2010. Fram til dette tidspunktet aksepteres bruk av både versjon 1.0. og 1.1.
3. Grafikk-standardene SVG blir anbefalt, ikke obligatorisk
4. De to familiene av standarder OGG/Theora/Vorbis og MP4/H.264/AAC bør være sidestillt, slik at det blir obligatorisk å benytte minst én av disse familiene ved publisering av video. Tilsvarende bør Vorbis/OGG og MP3 likestilles slik at det blir obligatorisk å benytte minst én av disse familiene ved publisering av tapsbasert, komprimert lyd.
5. Det obligatoriske kravet om bruk av UTF8 for informasjonsutveksling utsettes ett år til 1.1.2012. Det åpnes for å gjøre unntak etter nærmere vurdering i spesielle tilfeller, og for internett-sider (dvs HTML/XHTML-

dokumenter) blir UTF8 kun anbefalt.

Inntil videre er det bare staten som er pålagt å følge de obligatoriske standardene i Referansekatalogen. Forskriften som nå er på høring innebærer at også kommunal sektor blir omfattet. AIF tar sikte på at de nye eller reviderte forvaltningsstandardene som nå blir fastsatt skal innlemmes i denne forskriften ved en fremtidig forskriftsendring, slik at disse kravene også blir gjort gjeldende for kommunal sektor.

Konklusjon:

- 1. Justert forslag til neste versjon av Referansekatalog for IT-standarder i offentlig sektor fremmes for r-behandling**
- 2. Etter regjeringsbehandlingen sender FAD ut administrativt rundskriv til statlige etater for å sikre rask implementering av standardene**
- 3. AIF samarbeider med KS med henblikk på å sende et brev til kommunene med informasjon om Referansekatalogen.**
- 4. KOM og AIF lager i samarbeid en plan for lansering av den nye versjonen av Referansekatalogen**
- 5. AIF følger opp innspillene fra høringsrunden angående FADs og Standardiseringsrådets videre arbeid med forvaltningsstandarder**

Vedlegg:

- utkast til r-notat
- justert utkast til ny versjon av Referansekatalogen

1. BAKGRUNN

Linjene i FADs politikk for bruk av åpne IT-standarder i offentlig sektor er trukket opp i St.meld. nr. 17 (2006-2007) *Eit informasjonssamfunn for alle*. Regjeringen ga i mars 2006 sin tilslutning til at FAD utarbeider en Referansekatalog over anbefalte og obligatoriske IT-standarder i offentlig sektor. Et eget utvalg, Standardiseringsrådet, ble nedsatt for å utarbeide anbefalinger angående Referansekatalogen. Standardiseringsrådet oversendte FAD et forslag til første versjon av Referansekatalogen i mars 2007. Katalogen omfatter standarder for publisering av dokumenter på offentlige internettsider, og ble i desember 2007 behandlet i regjeringen og gjennom administrativt rundskriv fra FAD gjort gjeldende for statlig sektor.

I tråd med regjeringskonklusjonen fra mars 2006 har FAD også utarbeidet forslag til en ny forskrift, med hjemmel i Forvaltningsloven, som innebærer at også kommunal sektor får krav om å rette seg etter de obligatoriske

standardene i Referansekatalogen. Denne forskriften er nå på høring, med frist 8.6.2009.

Standardiseringsrådet oversendte et forslag til versjon 2 av Referansekatalogen 1.12.2008, med visse justeringer 7.1.2009. Forslaget inneholder

1. standarder for utveksling av dokumenter som vedlegg til e-post
2. standarder for publisering av multimedia-innhold
3. tegnsett for elektronisk informasjonsutveksling og internett-publisering
4. en gjennomgang av forvaltningsstandarder som allerede er fastsatt gjennom ulike forskrifter etc og derfor bør tas inn i Referansekatalogen uten videre behandling
5. versjonsjustering av standarder som er tatt inn i første versjon av Referansekatalogen

Etter en klarerende r-behandling ble forslaget sendt på høring 13.3.2009 med frist til 13.5.2009.

2. OPPSUMMERING AV HØRINGEN

I høringsrunden har det kommet inn 64 svar, hvorav 48 hadde merknader. Dette er noe færre enn i runden med første versjon av Referansekatalogen (da kom det 73 svar). Forskjellen skyldes antakelig at første høring om standardiseringsarbeidet inspirerte flere til å gi prinsipielle og generelle synspunkter på standardisering og innretningen av FADs arbeid med felles IT-standarder i offentlig sektor.

2.1 Tilbakemelding fra departementene

Åtte departementer (AID, BLD, FD, JD, KD, KKD, KRD og LMD) har gitt høringsuttalelse. Seks departementer hadde ingen merknader (FKD, HOD, NHD, MD, SD og UD). Generelt er departementene positive til forslagene. Noen har merknader angående multimediasstandarder, blant annet at det må tas hensyn til praktiske løsninger for brukerne (KRD) og at retningslinjene på dette området bør ta hensyn til at enkelte virksomheter knytter utvidet funksjonalitet til ren visning av video (KD). AID gir støtte til forslaget om obligatorisk krav til bruk av UTF8-tegnsett, men er bekymret for kostnader og gjennomføringsevne hos NAV. LMD er opptatt av at DSS må tilby støtte for forvaltningsstandarder. BLD ønsker at Referansekatalogen behandler temaet universell utforming mer utførlig. Flere departementer gir innspill om sektorvise prosesser og fora i inn- og utland som Standardiseringsrådet bør samarbeide med. FIN og OED har ikke svart.

2.2 Hovedpunkter fra høringsrunden

Høringsrunden viser at det er bred støtte for bruken av åpne standarder i offentlig sektor. Uttalelsene gir langt på vei støtte for forslaget til neste versjon av Referansekatalogen, men det har kommet en rekke innvendinger som vi bør ta hensyn til. I kap 3 - kap 6 drøfter vi gjennom disse innspillene i mer detalj og gir AIFs forslag til hvordan de bør håndteres. AIF mener at det bør gjøres en rekke mindre justeringer og presiseringer i forhold til Standardiseringsrådets forslag. Enkelte høringsinstanser har synspunkter på metodikken og arbeidsformet som Standardiseringsrådet følger, hvilke standarder som bør vurderes fremover, etc. AIF vil følge opp dette.

3. DRØFTING – UTVEKSLING AV DOKUMENTER SOM VEDLEGG TIL E-POST

3.1 Om forslaget

Standardiseringsrådet har foreslått at når offentlige instanser sender dokumenter til omverdenen som vedlegg til e-post, så er det obligatorisk å benytte visse versjoner av PDF (for ferdigstilte dokumenter) eller ODF (for dokumenter som skal redigeres videre). Foreslått ikrafttredelse er 1.1.2011. På grunn av begrenset utbredelse av ODF er det anbefalt å benytte ett eller flere formater i tillegg til dette formatet. Videre er det anbefalt at offentlige instanser skal kunne ta imot dokumenter på formatene PDF, ODF, PNG og JPEG, samt andre formater med stor utbredelse og som ikke innebærer urimelig stor konverteringsbyrde. I forslaget til Referansekatalog har ikke Standardiseringsrådet presisert hvilke andre formater som er aktuelle.

Forslaget er en naturlig utvidelse av de kravene som allerede er satt i Referansekatalogen om publisering av dokumenter på internett-sider.

3.2 Generelt om tilbakemeldingene til forslaget

Det er bred støtte for forslaget. De fleste instansene støtter valget av konkrete dokumentstandarder, og de fleste oppfatter at det er satt en fornuftig tidsfrist. Men det blir reist en rekke spørsmål og problemstillinger, ikke minst følgende:

1. PDF-dokumenter lite tilgjengelige for synshemmede (*se 3.3 nedenfor*)
2. Manglende harmonisering av Referansekatalogens dokumentformater og formatene som etter arkivforskriften skal benyttes ved avlevering av arkivmateriale (*se 3.4*)
3. Manglende behandling av ECMA-OOXML (.docx) og ISO-OOXML (*se 3.5*)
4. Kommentarer til valg av versjoner av standarder (*se 3.6*)

Disse innspillene drøftes nedenfor.

3.3 Dokumentformater og universell utforming

Enkelte høringsinstanser kommenterer hvor gode de ulike dokumentformatene er med hensyn på universell utforming, og gjentar noe av diskusjonen som gikk i forbindelse med første versjon av Referansekatalogen. Blindeforbundet mener at PDF, uansett versjon, er lite gunstig for svaksynte. De ønsker Word (altså .DOC) eller ren tekst (.TXT).

Helsedirektoratet/Deltasenteret mener at formatene i seg selv ikke er problemet, men selve måten dokumentene produseres på. Det må legges vekt på retningslinjer og opplæring for å bøte på dette.

AIF støtter Deltasenteret på dette punktet. Det bør legges vekt på hensynet til universell utforming, men samtidig bør dette veies opp mot andre hensyn som forvaltningsstandarder skal ivareta. Utarbeidelse av en veileder for universell utforming av dokumenter er for øvrig en prioritert oppgave for Standardiseringsrådets arbeid i 2009.

3.4 Forholdet til arkivforskriften

Flere høringsinstanser mener at dokumentformatene som Referansekatalogen peker på for publisering burde harmoniseres med de dokumentformatene som etter arkivforskriftene er godkjent for arkivdeponering. En slik harmonisering ville innebære en forenkling for etatene, med mindre behov for konvertering etc.

AIF mener at vi bør bestrebe oss på en slik harmonisering, og vil vurdere å ta et initiativ overfor Riksarkivet for å drøfte dette. Men det er neppe realistisk eller ønskelig at vi får samme sett standarder i disse to sammenhengene. Arkivforskriftenes krav til formater tar primært hensyn til langtidsbevaringsevnen. Det legges vekt på å velge formater som over tid har vist seg stabile. ("Døgnflue-formater" må unngås.) Dermed er nye formater ofte utelukket, selv om slike formater ofte kan ha mye funksjonalitet som gjør dem attraktive som publiseringsformat.

For arkivformater er en rekke funksjonelle krav nedprioritert, slik som krav til universell utforming, egnethet for publisering med mer. Eksempelvis er innskannede dokumenter lagret som bildefiler i TIFF-format godkjent etter arkivbestemmelsene. Men som publiseringsformat er det uegnet, ikke minst fordi hensynet til universell utforming ikke er ivaretatt.

3.5 Behandling av OOXML

Microsoft finner det uforståelig at docx (OOXML - ECMA 376) ikke er tatt med i Referansekatalogen. Microsoft påpeker at dette formatet er svært utbredt og mener at ECMA-standarder må vurderes på lik linje med standarder fra Oasis, W3C og andre standardiseringsorganisasjoner. I tillegg

ønsker Microsoft at Standardiseringsrådet snarest mulig utreder den ISO-godkjente OOXML-standarden (ISO/IEC 29500) med henblikk på at denne kan tas inn i Referansekatalogen som anbefalt standard. Også LMD gir uttrykk for at OOXML bør behandles.

FAD ga Standardiseringsrådet beskjed om å ikke vurdere OOXML før ISO var ferdig med behandlingen av standarden. Bakgrunnen for dette er at standarden har vært svært omdiskutert, og at det har vært reist spørsmål om i hvilken grad standarden kan regnes som åpen. ISO-OOXML ble publisert senhøstes 2008, og det har derfor ikke vært tid for Standardiseringsrådet til å vurdere standarden. Det bør være helt uaktuelt å ta inn ECMA- eller ISO-OOXML uten nærmere vurderinger. AIF mener at OOXML-standardene så snart som mulig bør behandles på lik linje med andre relevante standarder. Så vidt vi forstår, har også Standardiseringsrådet planlagt å ta opp standarden til behandling i år.

3.6 Valg av dokumentformater og versjoner

I gjeldende versjon av Referansekatalogen er PDF 1.4 den eldste godkjente versjonen av PDF. Standardiseringsrådet har foreslått at PDF 1.3 skal tas inn med merkelappen "under utfasing". Bakgrunnen for dette er at enkelte etater/løsninger, blant annet Altinn, bruker denne versjonen. I praksis betyr det at denne versjonen ville bli tillatt en begrenset tid fremover. Allerede i høringsbrevet signaliserte FAD motforestillinger mot dette, primært fordi PDF 1.3 har vesentlig dårligere muligheter for universell utforming. Det er noe sprikende tilbakemeldinger fra høringsrunden på dette punktet, og noe ser ut til å skyldes misforståelser av hva det faktisk betyr å ta inn PDF 1.3 under merkelappen "under utfasing". Samlet vurderer AIF det slik at konklusjonen om ikke å ta inn PDF 1.3 står sterkt etter høringsrunden.

Enkelte instanser tar til orde for at PDF/A bør være den eneste PDF-versjonen som benyttes for publisering. AIF mener det er gode motargumenter mot dette, jf. drøfting under 3.4.

3.7 Andre kommentarer til dokumentformater

Datatilsynet påpeker at "virksomhetens sikkerhetsmessige vurderinger for valg av hvilken av de nevnte dokumenttypene for utsendelse bør være et viktig kriterium." AIF vil minne om at sikkerhetsaspekter er et kriterium som ifølge Standardiseringsrådets metodikk alltid skal vurderes. Vi kan ikke se at høringsrunden har gitt konkrete innspill på dette punktet. Samtidig mener AIF at det kan være ønskelig å utbygge Referansekatalogen med retningslinjer på dette området, og Standardiseringsrådet har selv identifisert sikkerhet som et av de viktigste temaene for sitt arbeid.

Det er i høringsssvarene også kommet anbefaling om at standardisering av dokumentformater bør følges opp med retningslinjer og kommentarer

angående verktøy som benyttes, hvordan konvertering mellom formater kan gjøres, etc. Dette er et godt forslag til videre arbeid.

Referansekatalogen tillater, og til dels oppfordrer til, parallellpublisering i andre formater. På denne måten kan den enkelte virksomhet selv vurdere hvilke "ekstraformater" de eventuelt skal bruke for å gjøre tilværelsen enkel for sine brukere. Tilsvarende gjelder for kommunikasjon den andre veien, hvor Referansekatalogen anbefaler at virksomhetene gjør seg selv i stand til å motta dokumenter på formatene PDF, ODF, PNG og JPEG. Enkelte høringsinstanser (primært EDB) mener at vi bør stille eksplisitt, obligatorisk krav om at virksomheter er i stand til å motta mye brukte formater som ikke er i Referansekatalogen, ikke minst DOC. AIF mener dette ville undergrave den politiske målsetningen med Referansekatalogen, hvor nettopp åpne standarder er et hovedpoeng. Etter AIFs mening vil de enkelte virksomhetene uansett ha ansvar for å yte god service til brukerne innenfor rammene som Referansekatalogen trekker opp, også om dette krever bruk av proprietære formater.

3.8 Konsekvensvurderinger

Rambøll Management har beregnet forslaget til å ha en nettokostnad på 50 mill. kroner fordelt over 5 år for hele offentlig sektor.

Nær alle instansene vurderer kostnadene ved forslaget som små. Et unntak er Samordnet opptak. De produserer PDF 1.2 i stort volum, og frykter store kostnader ved overgang til en høyere versjon av PDF. Slik AIF forstår det, er disse kostnadene egentlig ikke en konsekvens av forslaget til versjon 2 av Referansekatalogen, men følger av de kravene som allerede er vedtatt om bruk av PDF i versjon 1.4 eller nyere. Vi ser det som uaktuelt å gå tilbake på disse kravene.

3.9 Tidsfrist og overgangsordninger

Jevnt over uttrykker høringsinstansene at de foreslåtte tidsfristene er rimelige.

3.10 AIFs vurdering

Forslaget fra Standardiseringsrådet på dette området bør bli stående, med følgende justering:

- Referansekatalogen bør ikke ta inn noen referanse til PDF 1.3

4. DRØFTING – MULTIMEDIA

4.1 Om forslaget

Standardiseringsrådet har foreslått obligatoriske og anbefalte standarder i forbindelse med publisering av multimedia-innhold.

- For video skal det være obligatorisk å benytte **Theora** (for videosporet) og **Vorbis** (for lydsporet) innkapslet i **OGG**. Det er anbefalt å parallellpublisere ved at videosporet kodes i **H.264** og lydsporet i **AAC**, med innkapsling i **MP4**.
 - For lyd med såkalt *tapsbasert** komprimering skal det være obligatorisk å benytte **Vorbis** innkapslet i **OGG**. Det bør parallellpubliseres i annet format, helst i **MP3** uten innkapsling
 - For lyd med *tapsfri** komprimering skal det være obligatorisk å benytte **FLAC**, med innkapsling i **OGG** eller FLACs eget innkapslingsformat. Det kan parallellpubliseres i annet format.
 - For bilde med *tapsbasert* komprimering skal det være obligatorisk å benytte **JPEG**, gjerne andre formater i tillegg
 - For bilde med *tapsfri* komprimering skal det være obligatorisk å benytte **PNG**, gjerne supplert av **GIF**
 - For grafikk skal det være obligatorisk å benytte **SVG**, gjerne supplert av **PNG**
- *) Begrepet *tapsbasert* komprimering betyr at lyd- og videofiler blir små, men at dette til en viss grad går ut over kvaliteten. *Tapsfri* komprimering innebærer at man ikke mister kvalitet på lyd/bilde/video, men at filene blir relativt store.

Kravene er foreslått å tre i kraft for publisering av nytt multimedia-innhold per 1.1.2012, og for tidligere publisert innhold per 1.1.2014.

4.2 Generelt om tilbakemeldingene til forslaget

Flere stiller seg positive til at Referansekatalogen skal omfatte standarder på multimediaområdet. Samtidig er det dette temaet som har vakt flest motforestillinger og innsigelser. De viktigste momentene som er tatt opp, er som følger:

1. Valg av konkrete standarder (*se 4.3*)
2. Det er knyttet patent- og lisensproblematikk til enkelte av formatene (*se 4.4*)
3. Brukervennlighet, tilgang på nødvendig avspillingsutstyr etc (*se 4.5*)
4. Valg av formater påvirker muligheter for å knytte opp utvidet funksjonalitet, f.eks. knytte visningen av en lysarkpresentasjon til et video- eller lydspor (*se 4.6*)
5. Bruk av parallelle publiseringsformater, evt som primær- og sekundærformater (*se 4.7*)

Innspillene drøftes nedenfor.

4.3 Valg av konkrete multimedia-standarder

Det er gjennomgående stor støtte til utvalget av standarder som er gjort. Men høringsrunden demonstrerer tydelig at video- og lydområdet krever kompromisser som balanserer ulike hensyn.

Det er en relativt blandet samling av kommentarer, fra full støtte til ganske kritiske merknader på deler av forslagene. De kritiske kommentarene synes spesielt å være rettet mot Theora og Vorbis, noe også mot FLAC. Flere vurderer behovet for tapsfri komprimering av lyd, og dermed FLAC, som mindre relevant generelt i forvaltningen, men ikke av en slik karakter at det vurderes som nødvendig å endre forslaget vedrørende FLAC.

Svært utbredte standarder som videostandarden H.264 kan ha en viss patentproblematikk knyttet til seg. "Rivalen" Theora er trolig nær uproblematisk med henblikk på patenter, men har til gjengjeld svært begrenset utbredelse og representerer utfordringer mhp kvalitet. Tilsvarende betraktninger gjelder for Vorbis i forhold til MP3. Patentproblematikken er diskutert nærmere under pkt 4.4.

Microsoft finner det overraskende at VC-1 ikke er tatt med i Referansekatalogen. VC-1 er en videostandard med historiske røtter hos Microsoft, og er blant annet videoformatet i konkurrenten til Flash-plattformen, Silverlight. Standarden ble ikke vurdert som aktuell (eller var ikke engang kjent) av Høgskolen i Østfold (HiØ) da de laget en grunnlagsutredning om multimedia for Standardiseringsrådet. Kanskje er dette en illustrasjon på at utviklingen på dette området går raskt.

Statens Pensjonskasse opplyser at Flash er en sentral del av deres brukerdiallog på web, og ønsker at slik bruk spesifiseres nærmere i forhold til virkningsområdet for standarden. Flash er også en relevant teknologi for avspilling av H.264-video.

AIF mener Standardiseringsrådet bør vurdere VC-1 og Flash ved første korsvei, og vil følge opp dette, jf kap.7 nedenfor.

Grafikkstandarden SVG har blitt kommentert av flere instanser. Microsoft, som har den alternative standarden VML, hevder at SVG er lite utbredt og antyder at standarden er "døende". DNB Nor mener at SVG kan skape en del problemer for brukere som ikke har installert nødvendig programvare. Så vidt AIF kan se er disse momentene reflektert i analysen som HiØ har gjort. Det kan også anmerkes at SVG er det grafikkformatet som benyttes internt i dokumentformatet ODF, brukt på Wikipedia og begynner å få støtte i nettlesere. Likevel må vi legge til grunn at det er en viss usikkerhet knyttet til SVG og videre teknologisk utvikling på dette området, og derfor mener AIF at SVG 1.1 bør gjøres anbefalt, ikke obligatorisk (se AIFs innstilling

under 4.12). Utviklingen på området bør overvåkes, slik at det eventuelt kan gjøres justeringer i neste revisjon av Referansekatalogen.

Valg av de øvrige bildeformatene gis det bred støtte til, det var heller ikke ventet noen uenighet på dette området.

4.4 Patentproblematikk

NUUG og Opera ser det som særlig viktig at forslagene knyttet til lyd og video baserer seg på de royalty-frie standardene Vorbis, Theora og FLAC.

Kommentarene relaterer seg til at enkelte standarder er åpne, men inneholder tekniske prosedyrer som det i USA (og noen andre land som Japan) er gitt patentrettigheter til. I vårt tilfelle berører dette spesielt standardene Mp3 og H.264, selv om Politidirektoratet peker på at det muligens kan være tilsvarende problematikk også for Theora og Vorbis. Dette medfører at det i USA kan kreves royalties for bruk av tekniske løsninger knyttet til standardene, et krav som også håndheves. Patenter kan imidlertid bare hevdes i de landene hvor patentet er gitt, så amerikanske patenter gjelder ikke andre steder enn USA.

Spesielt for utvikling av fri programvare er patenter problematisk. GPL, en "grunnleggende" lisens for distribusjon av fri programvare, avviser at programvare kan distribueres under denne lisensen hvis det inneholder referanser til patenterte rutiner som utløser krav om royalties. Det er imidlertid uproblematisk å distribuere fri programvareløsninger under GPL som benytter de aktuelle standardene innen eller mellom land som ikke anerkjenner patentene. Derfor finner vi også flere implementeringer av Mp3 og H.264 som er fri programvare, lisensiert under GPL.

I Norge og EU er patentlovgivningen langt mer restriktiv enn i USA, men det er også her mulig å få patentert metoder for løsning av et problem som relaterer seg til databehandling. Det er AIF bekjent ikke relevante patenter i EU eller Norge hva gjelder H.264 og Mp3, men muligheten for at det finnes patenter uten at det er gjort krav om royalties eller at det senere vil gis slike patenter kan ikke helt avvises.

AIF mener det er et behov for å gi offentlige virksomheter mulighet til å benytte antatt royaltyfrie åpne standarder som et likeverdig alternativ eller i tillegg til de markedsledende åpne standardene.

4.5 Brukervennlighet og praktiske hensyn

Flere høringsinstanser påpeker at brukerne må ha enkel tilgang til avspillere for de lyd- og videoformatene som skal brukes til publisering. Så vidt vi forstår, har alle de aktuelle lyd- og videoformatene god støtte på de tre

viktigste plattformene p.t., nemlig Windows, Linux og Mac. Markedsutbredelsen er på sin side svært forskjellig, det samme er støtten for mobile plattformer.

Som også HiØ er inne på i sin utredning er det begrenset støtte blant brukere for standardene Vorbis og Theora. På Windows- og Mac-plattformer vil sluttbrukere kunne få støtte for avspilling av formatene gjennom etterinstallasjon av fritt tilgjengelig tilleggsdekodere eller programvare. På Linux er støtte for Vorbis og Theora i utgangspunktet til stede, mens støtten på mobile plattformer er lite utbredt og komplisert eller umulig å få til. Dette området er derimot i stadig utvikling. Blant annet er Opera, Firefox og Chrome i ferd med å få innebygd støtte for Theora.

Mp3 kan spilles av på nær sagt alt av stasjonært og bærbart elektronisk utstyr, mens H.264 er støttet av den viktigste tilleggsapplikasjonen for rikt innhold på nettet, Flash. I tillegg ventes støtte på den konkurrerende Silverlight/Moonlight-plattformen innen kort tid. H.264 er videre utviklet i samarbeid med noen av de store produsentene av bærbart utstyr (Apple, Nokia, Sony Ericsson), og har rimelig god støtte på mobile plattformer. Standarden er også grunnlaget for videosendingene på verdens største leverandør av video på nettet Youtube, og en sentral nasjonal aktør som NRK har besluttet en overgang fra proprietære standarder til H.264 for sine nettsendinger. Også Stortingets nye løsning for nettsendinger bruker denne standarden. H.264 vurderes som overlegent Theora i kvalitet, mens noen vil hevde at Vorbis gir bedre lyd i forhold til MP3. Dette er mer relevant i forvaltningssammenheng for video enn for lyd.

AIF tror det inntil videre trolig vil være en stor fordel for brukerne at statlige virksomheter gis mulighet til å tilby lyd- og videoinnhold i de markedsledende standardene.

4.6 Muligheter for utvidet funksjonalitet

DSS, KD og Datatilsynet påpeker at de foreslåtte obligatoriske lyd- og videoformatene ikke egner seg til mer avansert bruk, som lysbildepresentasjoner synkronisert med videopresentasjon eller interaktiv funksjonalitet. Dette er aktuell funksjonalitet bl.a. på regjeringen.no og for undervisningsmaterieill i UH-sektoren.

AIF vurderer dette som en relevant innvending. Men samtidig er det tillatt, og til dels også anbefalt, å parallellpublisere i flere formater. Dette bør langt på vei løse dette problemet.

4.7 Parallele formater, evt. primær- og sekundærformat

I flere av høringssvarene pekes det på behovet for å publisere i andre lyd- og videoformater enn de foreslåtte obligatoriske. Noen, bl.a. Stavanger kommune, ønsker det som obligatorisk å publisere i et annet format i tillegg til Theora og Vorbis

DSS mener det er nødvendig å definere det ene formatet som primærformat, mens det andre formatet defineres som sekundærformat. Primærformatet vil være det formatet produksjonsapparat og grensesnitt bygges rundt, og som sikrer brukerne best mulig tilgang til innholdet med lett tilgjengelige løsninger. Generering av sekundærformatet kan skje ved transkoding (konvertering), og presentasjon av formatet ved hjelp av alternative lenker. Ved å definere et skille mellom primærformat og sekundærformat, vil kostnader kunne holdes nede og innføringen vil være overkommelig.

DSS ser det som svært viktig at H.264 og Mp3 blir primærformater. Begrunnelsen er den store utbredelsen og aksept i markedet, men også at de selv er i gang med et større OFU-prosjekt for etablering av et videoarkiv og ny løsning for liveoverføringer av lyd og video på regjeringen.no. H.264 og Mp3 er valgt som format i dette prosjektet, og det anses lite realistisk innen rammene å kunne tilby Theora og Vorbis som annet enn nedlastbart sekundærformat.

Oppsummert virker det som få av høringsinstansene mener det er hensiktsmessig å basere all statlig publisering av lyd og video på Theora og Vorbis. AIF deler denne vurderingen.

4.8 Andre kommentarer til multimediaformater

JD og Stavanger kommune ser ut til å ha misforstått deler av forslaget, noe som kan skyldes upresise formuleringer i det utsendte materialet. De oppfatter at rådets forslag slik at GIF, H.264 og Mp3 er obligatoriske standarder for sine bruksområder, og peker på at det er et misforhold mellom dette og opplistingen av obligatoriske standarder i høringsbrevet. AIF vil sørge for at det ikke vil være rom for slike misforståelser i den endelige referansekatalogen.

Microsoft peker på at Vorbis, OGG, Theora og FLAC alle er tekniske spesifikasjoner overordnet styrt av xiph.org. Xiph.org er en ikke-kommersiell organisasjon, men ikke en standardiseringsorganisasjon. I motsetning til etablerte standardiseringsorganisasjoner vil det være opp til xiph.org selv å bestemme hvordan de tekniske spesifikasjoner videreutvikles og endres. Derfor mener Microsoft disse spesifikasjoner ikke bør defineres som åpne standarder. På dette grunnlaget anbefales FAD å utsette innføringen av multimediestandardene til alle dimensjoner ved forslagene er gjennomgått på en forsvarlig måte. Microsoft hevder det foreliggende

forslag er lite konsistent, og at det er vanskelig å se hvordan relevante standarder er vurdert i henhold til gjeldende kriterier.

AIF vurderer Microsofts anførsel som relevant, men mener det i underlagsdokumentasjonen fra rådet kommer fram at Xiph.org har en åpen og ikke-diskriminerende struktur for forvaltning og videreutvikling av standardene. Om dette endrer seg, bør man allikevel åpne for en revurdering av anbefalingene.

EDB peker i sitt svar på arkivforskriften som angir MPEG-2 som arkivformat for video, og mener formater godkjent for avlevering til arkivdepot også bør være godkjent for publisering. AIF vurderer ikke EDB sin påpekning som relevant, ref. diskusjonen under pkt. 3.4, men ser behovet for et mer harmonisert regelverk for det offentliges bruk av standarder.

4.9 Konsekvensvurderinger

Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget er utredet av Difi, og viser at forslaget medfører kostnader på 9 mill. kroner for hele offentlig sektor. Det har ikke kommet vesentlige merknader til konsekvensvurderingene i høringsrunden.

4.10 Tidsfrist og overgangsordninger

De fleste av høringsinstansene, deriblant flertallet av departementene som har svart, mener tidsfristene er tilstrekkelig lange og at de ikke bør forkortes.

UNINETT mener fristene for publisering av nytt lyd- og videoinnhold bør vurderes forlenget, mens NUUG, Møre og Romsdal fylkeskommune og Statens Landbruksforvaltning mener de kan forkortes med ett år.

AIF vurderer at det samlet sett er tilslutning til tidsfristene i forslaget fra rådet, og at disse bør opprettholdes.

4.11 AIFs anbefaling

Per i dag er proprietære multimediestandarder relativt utbredt på offentlige nettsteder, og dette er spesielt ut i fra et deltakelses- og demokratiperspektiv høyst problematisk. Derfor mener FAD det er behov for obligatoriske standarder for presentasjon av video og lyd på nettsider.

I den faglige utredningen fra Høgskolen i Østfold og Standardiseringsrådets behandling er det lagt større vekt på royaltyproblematikken enn markedsutbredelse når Theora og Vorbis er foretrukket foran H.264 og Mp3 som obligatoriske standarder for hhv video og lyd. Det er heller ikke lagt særlig vekt på kvalitetsforskjeller mellom standardene.

Royaltyargumentet reiser spørsmål om i hvilken grad rettigheter som foreløpig kun gjøres gjeldende på amerikansk jord skal være bestemmende for nasjonale bestemmelser i Norge. På den ene side er realiteten at programvaremarkedet er internasjonalt, og i stor grad dominert av amerikanske aktører. Å se bort fra de muligheter og utfordringer amerikanske programvareutviklere har å forholde seg til kan være naivt, spesielt ut i fra hensyn til fri programvare. På den annen side kan det argumenteres med at det per i dag er ingen synlige hindringer for bruk av standardene i Norge eller EU, og at eventuelle problemer får håndteres om og når de oppstår.

AIF er av den oppfatning at modenhet og bruk i markedet bør veie svært tungt når man står ovenfor valg mellom standarder som oppfyller grunnleggende krav til åpenhet. H.264 og Mp3 er etter vårt synspunkt tilstrekkelig åpne - de vedlikeholdes og utvikles som ISO-standarder. Royalties er for tiden ikke et problem i Norge eller EU. Dette taler for å oppjustere status på standardene til obligatoriske. Samtidig mister ikke argumentasjonen for å benytte Theora og Vorbis kraft ved å likestille dem med hhv H.264 og Mp3. Dette er et område hvor det kan være hensiktsmessig å benytte parallelle standarder, fordi det for tiden er to sterke, men uforenelige hensyn som står mot hverandre.

Å innføre parallelle standarder kan føre til at kritiske røster peker på at dette bryter med argumenter som har tidligere vært brukt for å ikke standardisere på OOXML. For OOXML sin del har det imidlertid også vært andre kompliserende faktorer. Viktigste er det at det har vært reell uklarhet om standarden inneholder proprietære elementer, disse uklarhetene og uenigheten viste seg til fulle i ISO sin behandling. Det er ingen slik uenighet om hvorvidt H264 og Mp3 er åpne standarder.

Det bør også nevnes at i praksis tillates allerede parallelle standarder, ved at vi i stor grad lar det være opp til virksomhetene selv å avgjøre om et dokument skal publiseres som HTML eller PDF, og et bilde som JPEG, PNG eller SVG.

AIF foreslår derfor at referansekatalogen endres fra Standardiseringsrådets forslag, slik at video på offentlige nettsider som et minstekrav skal tilbys som H.264 kapslet inn i Mp4 eller Theora kapslet inn Ogg. Lyd på offentlige nettsider med tapsbasert lydkomprimering skal tilbys som Mp3 eller Vorbis kapslet inn i Ogg.

Det anbefales at adressen direkte til lydfiler, videofiler og -strømmer gjøres enkelt synlig i nettleseren, slik at brukere selv kan velge alternative avspillere.

AIF anbefaler at Standardiseringsrådet anbefaling om FLAC innkapslet i OGG som obligatorisk standard for lyd med tapsfri komprimering blir stående.

Tilsvarende anbefaler AIF at rådets anbefaling om publisering av bilder på statlige nettsteder blir stående. Dette er

- JPEG for bilder med tapsbasert komprimering
- PNG for bilder med tapsfri komprimering, gjerne supplert av GIF

For skalerbar grafikk anbefaler AIF at rådets anbefaling om obligatorisk bruk av SVG-standard ved nettpublisering endres til en anbefaling.

Statlige nettsider skal tilfredsstillende overforstående krav til nytt multimedialeinnhold per 1.1.2012, og for tidligere publisert multimedialeinnhold per 1.1.2014.

5. DRØFTING - TEGNSETT

5.1 Om forslaget

Forslaget fra Standardiseringsrådet har to deler som kan beskrives slik:

1. Det skal være obligatorisk å benytte tegnssettstandarden ISO10646, representert ved UTF8, i forbindelse med publisering og utveksling av informasjon (altså selve grensesnittene) mellom offentlige virksomheter og med omverdenen. Forslaget omfatter ikke det fulle tegnsettet i ISO10646 (som omfatter tegn fra alle verdens språk), men begrenser seg i første omgang til "vanlige tegn" (ISO8859-1) samt 6 nordsamiske tegn i store og små varianter. Foreslått ikrafttredelse er 1.1.2011.
2. Det skal være obligatorisk å implementere ISO10646, representert ved UTF8, i forbindelse med nyutvikling eller vesentlig videreutvikling av IT-systemer.

Kravene som er foreslått innebærer ikke at store interne systemer og registre (f.eks. Folkeregisteret) må legge om til nytt tegnssett. Dette ville ha vært svært kostbart (trolig i milliard-klassen for staten sett under ett). Merk at problemet med korrekt representasjon av samiske og andre tegn dermed ikke er løst med kravene over. Fremdeles vil det være slik at en bruker kan skrive inn særsamiske tegn i et web-skjema, men at disse blir konvertert til begrensede tegn når de legges inn i etatens interne databaser. Det er da disse konverterte tegnene brukeren senere vil få presentert, ikke de opprinnelige særsamiske tegnene.

Standardiseringsrådet foreslår disse kravene som et første steg i retning av at offentlig sektor håndterer alle relevante tegn, ikke minst de samiske, på en korrekt måte.

NB. Forslaget fra Standardiseringsrådet var ikke konsekvensutredet i forkant av høringen, se drøfting av dette nedenfor.

5.2 Generelt om tilbakemeldingene til forslaget

Høringsinstansene gir uttrykk for at Standardiseringsrådet med dette forslaget adresserer en viktig problemstilling. Det er nær unison enighet om målbildet som Standardiseringsrådet tegner opp, og valget av standard på dette området er også svært lite kontroversiell. Innvendingene og spørsmålene som har kommet, dreier seg primært om følgende:

1. Bør kravet om UTF-8 også gjelde nettsider? (se 5.3)
2. Enkelte instanser vurderer det slik at kostnadene ved forslaget er høye (Merk: konsekvensutredningen for forslaget er nylig ferdigstilt, og denne utredningen har ikke vært på høring) (se 5.4)
3. Behov for unntak fra generelt UTF8-krav i forbindelse med internasjonal informasjonsutveksling (se 5.5)
4. Behov for lengre tidsfrist for å etterleve kravet (se 5.6)

Disse spørsmålene drøftes nedenfor.

5.3 Tegnsett for nettsider

Opera og NUUG påpeker at det er fullt mulig å håndtere samiske tegn og tegn fra andre språk i internett-sider (HTML-dokumenter) ved bruk av såkalte entiteter. Dette er kodesnutter som nettleserne tolker som spesialtegn, eksempelvis kan `´` brukes for å kode á). Det kan da virke urimelig og unødvendig kostbart å forlange at internett-sider som har korrekt representasjon av samiske tegn, men bruker tegnsettet ISO8859-1, nødvendigvis skal konverteres til ISO10646 representert ved UTF8.

Fagavdelingen mener det er hold i denne innsigelsen. Vi bør lempe på kravet om UTF8 for internett-sider, men på sikt bør også disse være basert på UTF8. (Merk at saken stiller seg annerledes for web-skjemaer etc., her bør kravet om UTF8 opprettholdes.) Dette er reflektert i AIFs anbefaling, kap 8 nedenfor.

5.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er store nytteeffekter av forslaget om å legge ISO10646/UTF8 til grunn for informasjonsutveksling. Og effektene blir enda sterkere når også interne systemer og registre tilpasses tilsvarende.

En viktig gevinst er at informasjonsutveksling internt i offentlig sektor, og mot omverdenen, gjøres enklere og mer effektiv. Ulike fasetter av dette er beskrevet i konsekvensanalysen som Difi har gjennomført, men er i stor grad ikke kvantifisert.

Vi bør også legge stor vekt på at forslaget om tegnsett innebærer etterlevelse av en rekke lover, forpliktelser og politiske ambisjoner knyttet til håndtering av minoritetsspråk, hovedsakelig samisk. Helt eksplisitt bidrar forslaget til etterlevelse av krav i Lov om stadnamn og er en direkte oppfølging av målsetninger som er satt i St.meld 17 (2006-2007) om IT-politikken og St.meld nr 28 (2007-2008) om samepolitikken. I tillegg imøtekommer UTF8 krav som er satt angående språk i blant annet Sameloven, Menneskerettsloven og ILO-konvensjon nr 169 om urfolk og stammefolk. Det er bred enighet om at ISO10646 representert ved UTF8 er den teknisk sett naturlige (og også den minst kostnadskrevenende) måten å oppfylle de nevnte regelverkene på, noe også høringsrunden bekrefter. (For intern representasjon av tegn i registre kan UTF16 e.l. være et alternativ, men dette skaper ikke problemer.)

Kostnadene ved forslaget er beregnet til 100 mill. kroner for hele offentlig sektor, hvorav staten utgjør halvparten. Mange høringsinstanser sier at de forventer lave kostnader, men noen få melder at kostnadene blir store. (Merk at enkelte her snakker om kostnader for innføring av ISO10646/UTF-8 også for *eksisterende, interne* systemer, men dette er ikke en del av forslaget.)

Som nevnt er innføring av ISO10646 representert ved UTF8 en naturlig utvikling – ”alle” vil gjøre dette som en selvfølgelig del av nyutvikling eller vesentlige oppgradering av IT-systemer. Forslaget her må sees som en måte å sørge for at denne overgangen kommer *tidligere og mer koordinert*. Koordinert overgang til UTF8, slik forslaget legger opp til, vil være vesentlig kostnadsreduserende fordi det reduserer grensesnittutfordringene som oppstår i en overgangsfase når to samhandlende instanser baserer seg på ulike tegnsett.

Konsekvensutredningen ble ferdigstilt i mai 2009 og ikke var med som underlag for høringen. Dette kan sies å være et avvik etter Utredningsinstruksen. AIF er likevel av den oppfatning at konsekvensbildet er rimelig godt forstått, og mener at en eventuell høring av konsekvensanalysen trolig bare ville bidra med supplerende og utdypende synspunkter på kostnadsaspekter for enkelte instanser. Vi vil også legge vekt på at en rekke av de ”tunge” instansene har vært med på å kvalitetssikre Difis konsekvensanalyse, ikke minst NAV, Skatteetaten, Brønnøysundregistrene, Statens kartverk og KS. AIF mener derfor at saken bør fremmes for regjeringen uten videre høring på dette punktet.

5.5 Behov for unntak

Enkelte instanser (UDI, TAD) påpeker at de kommuniserer elektronisk med virksomheter i utlandet, og at denne kommunikasjonen må skje med andre tegnsett eller representasjoner (UTF16 eller ISO8859-1). Det bør åpnes unntak i denne typen tilfeller, som slike unntak må kunne være permanente den forstand at vi ikke skal kreve at grensesnittet legges om til UTF8 innen noen spesifisert dato.

I enkelte tilfeller kan det være krevende å etterleve krav om bruk av ISO10646/UTF8. Eksempelvis påpeker Statens pensjonskasse at de har et grensesnitt mot NAV for håndtering av anvisninger, og at denne mekanismen teknisk sett kan være vanskelig å kombinere med UTF8. Det er også enkelte, ikke minst NAV, som sier at de av kapasitetsgrunner vil få problemer med å håndtere krav om UTF8 i tillegg til store prosjekter og reformer som allerede er igangsatt. Også Skatteetaten melder at det kan vise seg vanskelig å sørge for at grensesnittene mot Folkeregisteret baserer seg på UTF8 innen den foreslåtte tidsfristen. AIF mener at det må være åpning for å forlenge fristen for innføring av UTF8 i slike tilfeller. Men det er i så fall viktig at forsinket innføring av UTF8 skjer i samforståelse med de partene som blir berørt, først og fremst de partene som utveksler informasjon.

Det bør være krav om at unntak eller forsinket tilpasning til kravet om UTF8 meldes til Difi med en skriftlig begrunnelse. I samråd med Standardiseringsrådet planlegger Difi å opprette en egen koordineringsgruppe for håndtering av UTF8-problemstillinger. Denne gruppen bør behandle disse spesialtilfellene og bidra til at problemer i den elektroniske samhandlingen med andre aktører etc. blir håndtert på en fornuftig måte.

5.6 Tidsfrist og overgangsordninger

Standardiseringsrådets forslag var at kravet skulle gjelde fra 1.1.2011. Enkelte, herunder KS og NAV, mener at dette gir for kort tid til nødvendige forberedelser. Etter fagavdelingens mening vil en frist til 1.1.2012 gi rimelig rom for de ulike virksomhetene til å forberede og tilpasse seg, slik at overgangen til ISO10646/UTF8 kan skje koordinert og planmessig. Åpnes det for lengre overgangsperiode, vil det bli dårligere koordinering og flere problemer vil kunne oppstå som følge av at virksomhetene starter omleggingen ukoordinert.

5.7 Andre momenter

Uninett er bekymret for om løsningen med håndtering av 6 samiske tegn dekker det behovet som fins. De viser til en rapport som Norid har laget om domeneadresser, og som omtaler 7 nord-samiske og 2 lule-samiske tegn. AIF mener dette må skyldes en teknisk misforståelse. (Internettadresser har

tradisjonelt basert seg på 7-bits alfabetet ASCII, mens ISO8859-1 er et 8-bits alfabet. Med utgangspunkt i ISO8859-1 blir det faktisk bare behov for 6 ekstra tegn.) Forslaget fra Standardiseringsrådet på dette punktet er for øvrig i tråd med innspill fra Sametinget, som var representert i rådets arbeidsgruppe på dette området, og har også støtte i utredninger utført av Standard Norge.

En høringsinstans (EDB) reiser spørsmål om styring av tegnssett i dokumenter og brødtekst i epost. Vedtaket gjelder for utveksling og vil således gjelde brødteksten i e-post, men vil ikke gjelde vedlegg med mindre de format som er obligatorisk for e-post vedlegg baseres på UTF8.

5.8 AIFs anbefaling

Fagavdelingen mener at høringsrunden har fått frem såpass velbegrunnede motforestillinger mot Standardiseringsrådets forslag at det er nødvendig å gjøre visse endringer:

1. Kravet om ISO10646/UTF8 i forbindelse med publisering og informasjonsutveksling gjøres mindre rigid ved at det for internett-sider i (X)HTML bare blir anbefalt å benytte ISO10646 representert ved UTF8, men inntil videre er det akseptabelt å benytte såkalte HTML-entiteter for å representere nødvendige tegn.
2. Det kan gjøres unntak i spesielle tilfeller, eksempelvis i forbindelse med informasjonsutveksling med utenlandske instanser hvor det fins klare føringer om tegnssett som skal legges til grunn. Det bør være krav om at slike unntak meldes og begrunnes skriftlig til Difi.
3. Frist for å tilpasse seg kravene bør utsettes ett år til 1.1.2012.

6. DRØFTING - REVISJON AV AKTUELLE VERSJONER AV STANDARDER I REFERANSEKATALOGEN

6.1 Om forslaget

Som kjent videreutvikles gjerne standard over tid, og dette gir opphav til ulike versjoner. Derfor blir det jevnlig behov for å vurdere hvilke konkrete versjoner av en standard som Referansekatalogen skal peke på. Standardiseringsrådet har nå foreslått følgende justeringer av hvilke versjoner som skal benyttes for publisering av dokumenter:

1. Formuleringen "*PDF 1.4 eller nyere*" bør presiseres som PDF 1.4-1.6, PDF/A eller PDF 1.7.
2. PDF 1.3 er foreslått å inngå i Referansekatalogen som en akseptabel versjon, dog under merkelappen "under utfasing".
3. *ODF 1.0 (second edition)*, *ISO/IEC 26300:2006* bør nå endres til *ODF 1.1 (OASIS)*

Merk at når det gjelder punkt 2 over (om PDF 1.3) signaliserte FAD allerede i høringsbrevet motforestillinger mot dette, primært fordi PDF 1.3 har vesentlig dårligere muligheter for universell utforming.

6.2 Kommentarer fra høringen og AIFs vurdering

Et lite mindretall av høringsinstansene tar til orde for at PDF/A bør være eneste PDF-versjon som benyttes. AIF støtter ikke dette synet, jf drøftingen under 3.6. Ut over dette er versjonspresiseringen som er foreslått i punkt 1 ukontroversiell og bør bli stående. Endringen er bare en mer eksplisitt måte å angi hvilke formater som er akseptert, og det er derfor ikke behov for tidsfrister eller overgangsordninger.

Flere høringsinstanser har kommentarer angående PDF 1.3. I henhold til drøftingen under kap 3.6 mener AIF at PDF 1.3 ikke bør tas inn i Referansekatalogen, selv ikke under merkelappen ”under utfasing”.

Når det gjelder ODF har det ikke kommet innsigelser mot oppdatering til versjon ODF 1.1. Forslaget bør tas til følge. Standardiseringsrådet hadde ikke foreslått noe tidspunkt for innføring av dette kravet, og høringsrunden har heller ikke gitt noe godt bilde av hva som er et godt tidspunkt. AIF mener kravet bør gjelde fra 1.1.2010. Fram til dette tidspunktet bør bruk av både versjon 1.0. og 1.1 aksepteres.

I tillegg har det blitt reist spørsmål om universell utforming-standarden WCAG bør oppjusteres fra versjon 1.0 til versjon 2.0. Standardiseringsrådet har opplyst at de arbeider med en vurdering av denne standarden. AIF mener at standarden ikke bør tas inn i katalogen før Standardiseringsrådet har behandlet standarden.

7. ØVRIGE KOMMENTARER

I høringsrunden har det kommet frem en rekke innspill som gjelder prosess og metodikk for arbeidet med Referansekatalogen. Eksempelvis er det enkelte som ønsker større grad av åpenhet og klarhet om hvilke kriterier som legges til grunn for vurdering av aktuelle standarder. Disse innspillene er i stor grad i tråd med hvordan både FAD, Difi og Standardiseringsrådet ser for seg at arbeidet bør foregå.

Et annet spørsmål gjelder bruken av parallelle standarder. Ikke minst Microsoft tar opp spørsmålet om ikke FAD burde legge seg på den linjen at alle standarder som oppfyller kriteriene for å være en åpen standard burde være godkjente for et visst anvendelsesområde, og dermed inngå i Referansekatalogen som anbefalte standarder. Dette er en slags motsats til å peke på én standard for hver problemstilling. Hensynet til konkurranse,

teknologisk utvikling, praktisk brukervennlighet osv kan være argumenter i ulike retninger her. Nettopp derfor har FAD og Standardiseringsrådet så langt lagt seg på en mellomløsning: etter en balansering av hensyn peker vi i noen tilfeller på én standard, mens i andre tilfeller kan man velge mellom flere mulige (slik det f.eks er foreslått for video-innhold). Imidlertid er det så langt sagt relativt lite om denne problemstillingen i Standardiseringsrådets metodikk. Dette innebærer en risiko for at noen aktører kan oppfatte saksbehandlingen som vilkårlig i enkelte tilfeller.

AIF vil følge opp de ulike innspillene som har kommet angående arbeidet med forvaltningsstandarder, ikke minst følgende:

- Innspill til konkrete standarder som bør vurderes av Standardiseringsrådet
- Forslag angående prosess og metodikk for rådets arbeid
- Avklaring av prinsipielle spørsmål knyttet til valg av forvaltningsstandarder, bl.a. bruken av parallelle standarder

Konklusjon:

- 1. Justert forslag til neste versjon av Referansekatalog for IT-standarder i offentlig sektor fremmes for r-behandling**
- 2. Etter regjeringsbehandlingen sender FAD ut administrativt rundskriv til statlige etater for å sikre rask implementering av standardene**
- 3. AIF samarbeider med KS med henblikk på å sende et brev til kommunene med informasjon om Referansekatalogen.**
- 4. KOM og AIF lager i samarbeid en plan for lansering av den nye versjonen av Referansekatalogen**
- 5. AIF følger opp innspillene fra høringsrunden angående FADs og Standardiseringsrådets videre arbeid med forvaltningsstandarder**