

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling

Udvalget for Videnskab og Teknologi
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Hermed fremsendes, som lovet på det åbne samråd den 23. maj 2006 om åbne standarder for software i det offentlige, et notat fra IT- og Telestyrelsen vedr. ”Udenlandske initiativer vedrørende åbne standarder”.

Med venlig hilsen

Helge Sander

**Ministeriet for Videnskab
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43
1260 København K
Telefon 3392 9700
Telefax 3332 3501
E-post vt@vtu.dk
Netsted www.vtu.dk
CVR-nr. 1680 5408

Udenlandske initiativer vedrørende åbne standarder

Notatet er en foreløbig udredning over udenlandske initiativer vedrørende åbne standarder. Der skal derfor tages forbehold for oplysningernes aktualitet, da det ikke har været muligt at konsolidere samtlige oplysninger grundet den korte tidsfrist. Når samtlige oplysninger er verificeret, fremsendes en endelig og konsolideret udredning.

Norge

Hvad er besluttet?

Det norske moderniseringsministerium har i 2005 fremsat handlingsplanen *eNorge 2009* for udbredelsen af digital forvaltning. Handlingsplanen er inspireret af de seneste års danske initiativer inden for digital forvaltning, og henviser direkte til det danske katalog over it-standarder (OIO-kataloget).

Det indgår bl.a. som mål i den norske handlingsplan, at alle offentlige organisationer i løbet af 2006 i alle strategier mv. skal beskrive, hvordan de vil anvende åbne standarder, serviceorienteret arkitektur og open source. Hertil kommer, at der skal etableres fælles åbne offentlige grænseflader i løbet af 2008, og at alle nye it-systemer i løbet af 2009 skal bruge åbne standarder.

eNorge 2009 er opdelt på en bred vifte af delaktiviteter, hvoriblandt flere har direkte relation til problematikken omkring åbne standarder. De mest relevante blandt disse er nævnt herunder i afsnittet ”Hvor langt med implementering”.

Hvilke sanktionsmuligheder?

Afviselser fra anvendelse af åbne standarder skal begrundes. Dette indikerer en såkaldt ”comply or explain” tilgang. Der er således ikke p.t. tale om stærkere sanktioner som for eksempel bødestraf.

Hvor langt med implementering?

Et af de mest vidtgående serviceinitiativer inden for digital forvaltning i Norge har i en årrække været den erhvervsrettede pendant til Virk.dk, kaldet Altinn.no, hvor virksomheder kan indberette lovpligtig information. Den er indrettet med åbne standarder, så andre myndigheder kan koble sig på med deres services.

Derudover er der – ligeledes i regi af eNorge 2009 - en række konkrete standardiseringsrelaterede initiativer undervejs. Heriblandt kan nævnes:

22. maj 2006

IT- og Telestyrelsen

Holsteinsgade 63
2100 København Ø
Telefon 3545 0000
Netsted www.itst.dk

Governancekontoret

- Udarbejdelse af et sæt forvaltningsstandarder for data- og dokumentudveksling (frist 31/12 2006)
- Myndigheder skal formulere strategier for brug af åbne standarder (frist 31/12 2006)
- Forbedret samarbejde ved øget interoperabilitet (frist 31/12 2006)
- Adgang til offentlig information gennem ”Norge digitalt” (frist for fase 1: 31/12 2005).

Det har i skrivende stund ikke været muligt at finde information om de enkelte delaktiviteters fremdrift.

Generelt vurderes det, at Danmark er længere end Norge i såvel det forberedende arbejde som i implementeringen af åbne standarder.

Økonomi

Det anbefales i forbindelse med *eNorge 2009*, at der årligt afsættes et beløb på 15 millioner norske kroner (svarende til ca. 14 millioner danske kroner) til arbejdet med åbne standarder. Dette beløb tænkes at dække lønomkostninger til det centrale arbejde med standarder.

Derudover forventes ikke-estimerede udgifter ved overgang til åbne standarder i de enkelte offentlige institutioner. Overgangen til åbne standarder forventes at finde sted i forbindelse med naturlig udskiftning af myndighedernes it-løsninger. Der forventes i denne forbindelse visse ikke-estimerede merudgifter, men på sigt forventes overordnet en samlet gevinst for myndighederne.

Hvad vil det samme koste i DK?

De norske estimater er i høj grad inspireret af den danske organisering af standardiseringsarbejdet inden for digital forvaltning, og en egentlig overføring af de norske estimater på danske forhold bidrager derfor ikke yderligere til vores viden i Danmark.

Tyskland - München

Hvad er besluttet?

I München blev det den 28. maj 2003 vedtaget at skifte Münchens it-infrastruktur ud med software baseret på open source. Der skiftes til Linux. Projektet går under navnet ”LiMux - Die IT-Evolution”. Der er tale om åbne protokoller, grænseflader og standarder. Baggrunden for beslutningen var Microsofts beslutning om at ophøre med support af Windows NT. En løsning ville have været Windows XP, men prisen på licenserne og usikkerhed vedrørende sikkerheden gjorde, at München fravalgte denne mulighed. Open source ville desuden skabe en leverandøruafhængighed og dermed større konkurrence.

Hvilke sanktionsmuligheder?

Administrationen af Münchens it er fordelt på 17 it-centre, der selvstændigt har ansvaret for planlægning og drift. Beslutninger vedrørende strategi og anskaffelse er dog centraliseret.

Planlægning i de 17 it-centre involverer blandt andet planlægning af individuelle overflytningsplaner til nye systemer og implementering. Dette arbejde er støttet af AfID (Amt für Informations und Datenverarbeitung / Department for Information and Data Processing), der er den centrale it-serviceleverandør til München.

Hvor langt med implementering?

Ca. 14.000 arbejdsstationer og 16.000 brugere skal flyttes fra Microsoft NT 4.0 og Microsoft Office 97/2000. Derudover er der ca. 300 softwareapplikationer på klientcomputerne.

Implementering er tænkt som en evolution – deraf projektnavnet ”LiMux - Die IT-Evolution”. Man vil således undgå big-bang udrulning og mere evolutionært gennemføre projektet. Overflytningsprocessen foregår fra 2004 til 2008. Det er et projektmål, at 80 % af arbejdsstationerne er omstillet ved udgangen af 2008.

Økonomi

Den samlede pris for hele processen er estimeret til € 35 mio. (jf. 3a i oversigten nedenfor). Omkostningerne er fordelt på følgende områder og dækker initiale omkostninger og løbende omkostninger i fire år:

- 38 % træning/oplæring
- 18 % initiale omkostninger
- 15 % konvertering af makroer, skabeloner og former
- 10% applikationsoverflytning
- 7 % licenser
- 12 % andet

Derudover er der foretaget en række alternative beregninger, for eksempel omkostningerne ved kun at bruge Microsoft XP og Microsoft Office:

1. MS XP + MS Office	€34.18 mio.
2. MS XP + OpenOffice	€39.75 mio.
3. GNU/Linux + OpenOffice	€44.77 mio.
3a. GNU/Linux + OpenOffice + PC Emulation	€34.94 mio.
3b. GNU/Linux + OpenOffice + Terminal Server	€50.00 mio.

Det skal bemærkes, at disse tal er et udtryk for omkostninger, der kan estimeres økonomisk. Strategiske og kvalitative kriterier er udeladt.

Hvad vil det samme koste i DK?

En beregning af de konkrete omkostninger i Danmark afhænger af en lang række faktorer – for eksempel hvor mange myndigheder der omfattes, de teknologiske barrierer vedrørende etablering af snitflader til eksisterende systemer samt træning og oplæring.

England - Bristol

Hvad er besluttet?

Baggrunden for beslutninger om digital forvaltning i bl.a. Bristol, England, skal ses i sammenhæng med, at England ikke har en overordnet lovgivning vedrørende digital forvaltning i dag.

I Bristol har de hidtil benyttet flere forskellige tekstbehandlingsprogrammer. Primært Microsoft Office, men også Corel Word Perfect samt Lotus 1-2-3. Tilmed blev der benyttet flere versioner af hvert program. Resultatet var, at der blev brugt anseelige mængder tid på at konvertere dokumenter mellem de forskellige formater.

Det er besluttet at overgå udelukkende til Sun's StarOffice suite baseret på open source projektet OpenOffice.org. Samtidig overgås til OASIS standarden Open Document Format (ODF).

Der er en række arbejdsstationer, som ikke vil blive overflyttet. Dette omfatter alle uddannelsesinstitutionerne, der har en særlig licens med Microsoft.

Konvertering af dokumenter nævnes som et problem. Den vigtigste beslutning er derfor, at de har valgt at overgå til ODF. Denne beslutning giver uddannelsesinstitutionerne meget større mulighed for at shoppe tekstbehandlingsprogrammer i fremtiden og muliggør, at forskellige institutioner kan benytte forskellige programmer. Det nævnes blandt andet, at Microsoft Office er billig for akademiske institutioner, så et kommende Microsoft Office med ODF plug-in kan i nogle situationer være den rigtige løsning.

Hvilke sanktionsmuligheder?

Bristol City Council har beslutningskompetencen både til krav og investeringer.

Hvor langt med implementering?

Ca. 5.500 arbejdsstationer skal overflyttes. Indtil videre har ca. 2.000 arbejdspladser været gennem denne proces. De første erfaringer viser, at omkostningerne ved overflytningen er lave, og samtidig er brugervenligheden høj.

Økonomi

Ved at overgå til StarOffice i stedet for Microsoft Office forventes det, at Bristol vil spare £1,4 millioner over de næste fem år, hvilket svarer til 60 % af omkostningen ved at overgå til Microsoft Office. I denne udregning er der taget højde for, at der vil være brug for langt mere træning ved overgang til StarOffice i forhold til overgang til Microsoft Office.

Hvad vil det samme koste i DK?

En beregning af de konkrete omkostninger i Danmark afhænger af en lang række faktorer – for eksempel hvor mange myndigheder der omfattes, de teknologiske barrierer vedrørende etablering af snitflader til eksisterende systemer samt træning og oplæring.

USA - Massachusetts

Hvad er besluttet?

Den amerikanske stat Massachusetts har udformet en politik for åbne standarder, der skal sikre, at it-investeringer giver systemer, som er tilstrækkelig interoperable til at imødekomme forvaltningens og borgernes behov. Politikken og de konkrete beslutninger om arkitektur og åbne standarder gælder kun for de 173 udøvende myndigheder (*Executive Department Agencies*) med i alt 90.000 ansatte. Der er med andre ord en række offentlige aktører i staten, herunder de lovgivende og dømmende myndigheder, der ikke er omfattet.

Politikken har to punkter:

- Alle fremtidige it-investeringer skal overholde åbne standarder, som er refereret i den aktuelle version af "Enterprise Technology Reference Model" (et katalog i stil med OIO-kataloget).
- Eksisterende it-systemer skal gennemses for anvendelse af åbne standarder og videreudvikles til at overholde åbne standarder, hvis det giver værdi. Løsninger baseret på åbne standarder vil blive valgt, når eksisterende systemer skal erstattes eller kræver store omlægninger.

Som et særligt initiativ har man besluttet at indføre ODF som standard i kontorapplikationer. Dette initiativ gælder også kun de udøvende myndigheder, og der stilles ikke krav til omverdenen, for eksempel i form af krav om, at dette format skal overholdes af andre myndigheder eller borgere. Der er intet krav om at overflytte eksisterende dokumenter til ODF. Beslutningen om ODF i kontorapplikationer indebærer ikke, at man skal udskifte andre typer af systemer. Ikke alle systemer anvender kontordokumenter, men de, der gør, vil fortsat kunne blive i drift indtil – og hvis – man finder omkostningseffektive alternativer.

De kontorapplikationer, der understøtter ODF, understøtter i dag ikke fuld tilgængelighed for handikappede. Amerikansk og Massachusetts' politik indebærer, at man ikke vil udelukke handikappede på grund af manglende tilgængelighed. Derfor samarbejder Massachusetts med en lang række aktører for at sikre udvikling af tilgængelige applikationer.

Hvilke sanktionsmuligheder?

Informations Teknologi Divisionen (ITD) har ansvar for at foretage vurdering af alle it-investeringer i de udøvende myndigheder. Der gennemføres vurdering af sagsresuméer, projektplaner og serviceanmodninger, hvor man ser på overholdelse af politikken, der omfatter krav til arkitektur og standarder. Vurderingen er afgørende for, om der gives bevilling.

De enkelte myndigheder skal indarbejde krav til overholdelse af åbne standarder i alle it-udbud licitationer.

Hvor langt med implementering?

Næsten 50.000 arbejdsstationer skal overflyttes. Der er en deadline den 1. januar 2007 for overflytningen af alle applikationer, så de kan arbejde med ODF. Kravet betyder, at alle kontorapplikationer skal kunne overholde ODF-standarden, og applikationerne skal konfigureres, så de automatisk (som default) gemmer i ODF.

Det kan i øvrigt bemærkes, at domstolsinstanserne (*the Judiciary*) i staten allerede i 2005 havde udrullet 2.000 kontorpakkeapplikationer, der overholder ODF- standarden. Dette ligger dog uden for ovennævnte initiativ.

Økonomi

Det har i skrivende stund ikke været muligt at finde en samlet økonomisk analyse af omkostninger og gevinster fra Massachusetts vedrørende implementering af den tekniske referencemodel.

Massachusetts har baseret en væsentlig del af deres business case vedrørende ODF på en række ikke kvantificerbare værdier – for eksempel uafhængighed af én enkelt leverandør, fuldt ejerskab over historisk tid til egne/offentlige dokumenter, muligheden for integration med andre applikationer og muligheden for frit at udveksle dokumenter og information med andre myndigheder.

Blandt omkostninger og gevinster kan nævnes

- Sparede licenser
- Omkostninger til installation, konfiguration og test af applikationer
- Omkostninger til uddannelse af medarbejdere
- Omkostninger ved at overvinde barrierer for tilgængelighed i de ODF-baserede applikationer
- Omkostninger i forbindelse med integration til andre/eksisterende it-systemer.

Hvad vil det samme koste i DK?

En beregning af de konkrete omkostninger i Danmark afhænger af en lang række faktorer – for eksempel hvor mange myndigheder der omfattes, de teknologiske barrierer vedrørende etablering af snitflader til eksisterende systemer samt træning og oplæring.

Ukraine

Baggrund

Ukraine er et nyt demokrati, der i høj grad kan karakteriseres som værende under opbygning. Som i mange andre nye demokratier har regering og internationale organisationer valgt den offentlige forvaltnings modernisering som værende af højeste prioritet, blandt andet med henblik på at Ukraine kan opnå EU-medlemskab.

Dette står dog i modsætning til det faktum, at over 90 % af den software, der anvendes i Ukraine, er piratsoftware (dvs. ikke licenserede kopier af Microsoft mm). Selv inden for den offentlige forvaltning benyttes i vidt omfang piratsoftware, anslår Centre for Constitutional Studies, en ukrainsk tænketank.

Hvad er besluttet?

Den 1. december 2005 vedtog Ukraines parlament et beslutningsforslag omkring informationssamfundet og i særdeleshed om adgang til offentlig information.

Dette forslag indeholder en principbeslutning om, at der skal være åben og fri adgang til offentlig information.

I maj 2005 fremsatte parlamentsmedlemmerne Borys Olijnyk og Mykhajlo Syrota et beslutningsforlag om, at den offentlige forvaltning som led i realiseringen af ovenstående principbeslutning skifter fra piratsoftware til open source software. I beslutningsforslaget argumenteres for, at dette er den eneste realistiske vej for landet. Dette beslutningsforslag er stadig under behandling.

Hvilke sanktionsmuligheder?

Besluttet forslaget, forventes det, at open source software gøres obligatorisk, men der er ingen detaljer om konkrete sanktionsmuligheder.

Hvor langt med implementering?

Grundet øvrige samfundsmæssige omvæltninger i landet går implementeringen meget langsomt.

Hvad vil det samme koste i DK?

Sammenligning med danske forhold er ikke mulig, da Ukraines situation er væsensforskellig fra den danske.