



Regeringens proposition  
2004/05:175

Från IT-politik för samhället  
till politik för IT-samhället

# Regeringens proposition

## 2004/05:175

Från IT-politik för samhället  
till politik för IT-samhället

Prop.  
2004/05:175

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 30 juni 2005.

*Mona Sahlin*

*Ulrica Messing*  
(Näringsdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

Målet för politiken för informationssamhället föreslås i propositionen vara ett hållbart informationssamhälle för alla. För att uppnå målet föreslås tre delmål som avser kvalitet, hållbar tillväxt och tillgänglighet. I propositionen beskrivs också vidtagna och kommande åtgärder under delmålen. Vidare anges hur regeringen avser att förbättra förtroendet för IT och samordningen av politiken.

Regeringens strategi för ett säkrare Internet i Sverige beskrivs. Domännamnsystemet, som är ett internationellt hierarkiskt system som används för adressering på Internet, är i det sammanhanget centralt. I systemet tilldelas domännamn (t.ex. regeringen.se) för adresseringen. Även domännamnen är hierarkiskt uppbyggda, där den högsta angivna nivån kallas toppdomän. I propositionen föreslås en ny lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet. Den nya lagen syftar till en säker och effektiv administration av nationella toppdomäner för Sverige (t.ex. se) och till att möjliggöra statlig insyn i och tillsyn över administrationen. Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Vidare föreslås två ändringar i ledningsrättslagen (1973:1144). Enligt förslaget skall det bli möjligt att få ledningsrätt för tomma tunnlar, kulvertar, rör och andra liknande anordningar, om anordningen skall användas för att senare genom den dra fram en ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål, allmän svagströmsledning eller koncessionspliktig elektrisk starkströmsledning. Det föreslås också att alla ledningsrättshavare skall kunna ges rätt att inom det utrymme som upplåtits med ledningsrätt låta någon annan installera och använda ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål eller allmän svagströmsledning. Ändringarna i ledningsrättslagen föreslås träda i kraft den 1 februari 2006.

Vissa mindre förändringar föreslås i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Dessa innebär utöver redaktionella ändringar att även mobiloperatörer skall vara skyldiga att tillhandahålla specificerade telefonräkningar samt att det anges i lagen att en marknadsdominant skall kunna förpliktas att tillhandahålla ett minimiutbud av hyrda förbindelser och tillämpa kostnadsorienterad prissättning. Vidare skall tillsynsmyndigheten kunna avstå från att pröva en tvist, om det är lämpligare att myndigheten behandlar frågan inom ramen för den allmänna tillsynen. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2006.

Kungörelsen (1915:288) angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgården föreslås upphävas den 1 februari 2006. Anledningen är att det inte finns något behov av den prövning som sker enligt kungörelsen.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	10
2	Lagtext.....	11
2.1	Förslag till lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet .....	11
2.2	Förslag till lag om ändring i jordabalken.....	15
2.3	Förslag till lag om upphävande av kungörelsen (1915:288) angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgränsen .....	16
2.4	Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988).....	17
2.5	Förslag till lag om ändring i ledningsrättslagen (1973:1144).....	18
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation .....	23
3	Ärendet och dess beredning.....	27
4	Inledning.....	31
5	Bakgrund .....	33
5.1	Tidigare IT-propositioner.....	33
5.2	Den internationella IT-politiken .....	34
5.3	Utvärderingar av den svenska IT-politiken.....	34
6	Mål.....	37
6.1	Målstruktur.....	37
6.2	Målet för politiken för informationsområdet.....	38
6.3	Delmål 1 Kvalitet.....	40
6.4	Delmål 2 Hållbar tillväxt .....	44
6.5	Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet .....	49
6.6	Förtroende för IT.....	53
6.7	Samordning .....	54
7	Rättsväsende och demokrati .....	58
7.1	IT inom Justitiedepartementets område .....	58
7.2	Elektronisk kommunikation mellan myndigheter och medborgare och mellan medborgare.....	59
7.3	Utnyttjandet av IT i de rättsvårdande myndigheterna.....	61
7.4	Förbättrad information till medborgarna .....	63
7.5	Integritetsskydd m.m.....	64
7.6	IT-relaterade immaterialrättsfrågor.....	65
7.7	Elektroniska kommunikationsnät.....	67
7.8	Bekämpning av brottslighet och oseriös verksamhet.....	67
7.9	IT och demokrati.....	69
7.10	Storstadspolitik .....	70
8	Export- och investeringsfrämjande samt bistånd .....	70
8.1	IT inom Utrikesdepartementets område.....	70
8.2	Marknadsföring av IT-sektorn i utlandet .....	70
8.3	IT och bistånd .....	71

8.4	Världstoppmöte om informationssamhället (WSIS).....	72
8.5	Andra internationella samarbeten .....	72
9	Försvar samt beredskap mot sårbarhet .....	73
9.1	IT inom Försvarsdepartementets område.....	73
9.2	Informationsförsörjning .....	73
9.3	Samhällets säkerhet vid kriser .....	74
9.4	Radiokommunikationssystemet Rakel.....	75
9.5	Utveckling av ett nätverksbaserat försvar.....	75
10	Sjukvård, hälsa, sociala frågor och socialförsäkring .....	76
10.1	IT inom Socialdepartementets område .....	76
10.2	Hälso- och sjukvårdsområdet.....	77
10.2.1	Hittillsvarande mål och åtgärder för IT- användning.....	77
10.2.2	Nationellt kompatibla elektroniska patientjournaler .....	78
10.2.3	Samverkan inom Regeringskansliet samt med externa aktörer .....	79
10.2.4	Standardiserings- och terminologiarbete .....	80
10.2.5	E-hälsa .....	80
10.2.6	Mål för en ökad IT-användning inom hälso- och sjukvården .....	82
10.2.7	Nationella ledningsgruppen för IT i vård och omsorg.....	82
10.3	Socialförsäkringsområdet .....	83
10.3.1	Försäkringskassan.....	83
10.3.2	Mål för IT-användningen inom socialförsäkringsområdet.....	83
10.3.3	24-timmarsmyndigheten m.m.....	84
10.3.4	Verksamhetsutveckling.....	85
10.3.5	Internationell samverkan.....	85
10.3.6	Behandling av personuppgifter.....	86
10.4	Socialtjänstpolitik, äldrepolitik och handikappolitik .....	86
10.4.1	Bakgrund.....	86
10.4.2	IT och kvinnor och män i ekonomiskt eller socialt utsatta situationer .....	86
10.4.3	Kvalitetsregister, metodstöd och informationsförsörjning .....	88
10.4.4	Verksamhetsutveckling och kompetensförsörjning .....	89
10.5	Folkhälsopolitik .....	89
10.5.1	Bakgrund.....	89
10.5.2	Mål för IT-användning inom folkhälsoområdet .....	90
11	Effektiv statsförvaltning .....	92
11.1	IT inom Finansdepartementets område.....	92
11.2	Utveckling av IT-användning i offentlig förvaltning.....	93
11.3	Ökat elektroniskt informationsutbyte mot förmånsfusk ...	99
11.4	De förvaltningspolitiska målen för en sammanhållen förvaltning.....	101
11.4.1	24-timmarsmyndigheten .....	101

11.4.2	Gemensamma grundfunktioner .....	104
11.4.3	Samverkan inom offentlig förvaltning.....	105
12	Utbildning, forskning, kultur och medier .....	106
12.1	IT inom Utbildnings- och kulturdepartementets område	106
12.2	IT i skolan .....	107
12.2.1	IT i styrdokument för skolan .....	107
12.2.2	Kompetens .....	108
12.2.3	Samarbete med näringslivet.....	109
12.2.4	Uppföljning och utvärdering av IT- användningen .....	110
12.2.5	Svenska skoldatanätet .....	110
12.2.6	En mjuk infrastruktur.....	111
12.3	IT i förskolan.....	112
12.4	IT och ungdomar.....	112
12.5	IT och vuxnas lärande .....	113
12.6	Universitet och högskola.....	114
12.6.1	Läroutbildningen.....	114
12.7	Åtgärder och insatser inom forskningspolitiken .....	114
12.7.1	Kungliga biblioteket och Statens ljud- och bildarkiv.....	114
12.7.2	Forskning inom IT .....	115
12.7.3	IT och forskningens infrastruktur .....	117
12.8	IT och kultur .....	117
12.9	IT och massmedier .....	119
12.9.1	Teknikutvecklingen och digitaliseringen.....	119
12.9.2	Elektroniskt distribuerade dagstidningar .....	120
12.9.3	Digitala radio- och TV-sändningar .....	121
12.9.4	Att skydda barn från skadligt innehåll.....	122
13	Konsument och jordbruk .....	122
13.1	IT inom Jordbruksdepartementets område.....	122
13.2	Konsumentpolitiska mål .....	123
13.2.1	E-handel .....	123
13.2.2	Reklam riktad mot barn och unga.....	124
13.2.3	Skräppost .....	125
14	Hållbar utveckling .....	126
14.1	IT inom Miljö- och samhällsdepartements område .....	126
14.2	Forum för IT och miljö .....	126
14.3	Inordna IT-utrustning i ett hållbart kretslopp.....	126
14.3.1	Produktregler .....	127
14.3.2	Miljökrav vid offentlig upphandling av bl.a. IT-produkter.....	129
14.4	IT-lösningar som bidrar till en minskad miljöbelastning	130
14.4.1	Transporter .....	130
14.4.2	Dialogen om Framtida handel .....	131
14.5	Bostäder och byggande .....	131
14.5.1	Intelligenta husfunktioner .....	131
14.5.2	ByggaBo-dialogen .....	132
14.5.3	Statliga byggherrars användning av IT.....	132
14.6	Flexibla arbetsformer .....	133

14.6.1	Uppföljning av flexibla arbetsformer och effekterna på miljön .....	133
14.7	IT som ett verktyg i miljöarbetet .....	134
14.7.1	Informationsinfrastrukturen .....	134
14.7.2	Ökad användning av digital information om geografi, fastigheter och miljö .....	135
14.7.3	Lantmäteriverkets grundläggande information.....	137
15	Kommunikationer, arbetsmarknad och arbetsliv m.m. ....	138
15.1	IT inom Näringsdepartementets område.....	138
15.2	Ökad IT-användning hos vissa grupper .....	139
15.2.1	Ökad delaktighet för äldre och personer med funktionshinder .....	139
15.2.2	Design för alla.....	143
15.2.3	Förmån av lånedatorer .....	143
15.3	IT i arbetslivet .....	144
15.4	Användning av IT inom transportsystemet.....	146
15.5	En innovativ utveckling och användning av IT .....	147
15.5.1	Behovsmotiverad IT-forskning.....	148
15.5.2	Forskningsinstitutet inom IT-området .....	149
15.5.3	Tekniköverföring och kommersialisering av forskningsresultat.....	150
15.5.4	Internationellt samarbete inom forskning och industriell utveckling.....	151
15.6	Kampanjen Välj IT .....	152
15.7	Jämställdhet i IT-branschen .....	152
15.8	E-legitimationer .....	154
15.9	Elektronisk handel och upphandling i offentlig sektor ...	157
15.10	IT-kompetens i små och medelstora företag.....	162
15.11	Vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn.....	164
15.12	IP-telefoni m.m. ....	165
15.12.1	IP-telefoni .....	165
15.12.2	ENUM.....	167
15.13	IT i den skogsbaserade sektorn .....	168
15.14	Informationssäkerhetspolitik.....	169
15.14.1	Övergripande om informationssäkerhetspolitiken.....	169
15.14.2	Internationellt arbete .....	170
15.14.3	Ett robust Internet i Sverige .....	171
15.14.4	Sveriges IT-incidentcentrum .....	172
15.14.5	Information till användare .....	174
15.15	Strategi för ett säkrare Internet i Sverige .....	174
15.15.1	Mål och avgränsning.....	174
15.15.2	Fysisk och logisk infrastruktur .....	177
15.15.3	Information, kunskapsutveckling och internationellt arbete .....	182
15.16	Bredband.....	185
15.16.1	Samordning av statlig infrastruktur .....	185
15.16.2	Bättre tillgång till nät .....	187

15.17	Beslut enligt lagen om elektronisk kommunikation .....	188
15.18	Radiospektrumpolitik.....	190
15.18.1	Bakgrund.....	190
15.18.2	Grunden för den långsiktiga radiospektrumpolitiken .....	191
15.18.3	Användning av frekvensutrymmet för analoga TV-sändningar.....	194
15.18.4	Svenskt internationellt deltagande .....	195
15.19	Samlokalisering i master.....	195
15.20	Stormen 8–9 januari 2005 .....	197
15.21	Förtroendeskapande insatser m.m.....	198
15.21.1	Allmänt .....	198
15.21.2	Skydd för barns integritet och mot barnpornografi och annan brottslighet på Internet .....	200
15.22	Standardisering och terminologi .....	203
15.22.1	Standardisering .....	203
15.22.2	Terminologi .....	206
15.22.3	Öppen programvara och öppna standarder i offentlig förvaltning.....	209
16	Lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet.....	212
16.1	Bakgrund.....	212
16.1.1	Kommunikation på Internet.....	212
16.1.2	Protokollen TCP/IP.....	213
16.1.3	Domännamnssystemet (DNS) .....	213
16.1.4	Aktörer på Internet och i domännamnssystemet .....	215
16.1.5	GAC:s principer för nationella toppdomäner .....	219
16.1.6	Administrationen av toppdomäner i andra länder och i EU .....	220
16.2	Rättigheter knutna till nationella toppdomäner.....	225
16.2.1	Riktlinjer för administrationen av nationella toppdomäner .....	225
16.2.2	Innebörden av delegationen av en nationell toppdomän .....	226
16.3	Behovet av statlig insyn och tillsyn .....	228
16.4	Formen för det statliga inflytandet.....	232
16.4.1	Lagstiftning som berör nationella toppdomäner .....	232
16.4.2	Andra former för statligt inflytande än lagstiftning .....	236
16.5	En ny lag .....	237
16.6	Utgångspunkter och tillämpningsområde för en ny lag..	239
16.7	Krav på teknisk drift och offentligt register.....	244
16.7.1	Teknisk drift.....	244
16.7.2	Offentligt register.....	248
16.7.3	Överföring av uppgifter till tillsynsmyndigheten.....	249
16.7.4	Integritet och sekretess.....	250



16.8	Tilldelning och registrering av domännamn .....	253
16.9	Drift vid byte av domänadministratör .....	259
16.10	Tillsyn m.m. ....	262
17	Kungörelsen angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgränsen.....	265
17.1	Gällande rätt m.m.....	265
17.2	Överväganden och förslag .....	266
18	Ändringar i ledningsrättslagen .....	268
18.1	Bakgrund.....	268
18.1.1	Allmänt om ledningsrätt .....	268
18.1.2	Vilka ledningar och andra anordningar omfattas av ledningsrättslagen?.....	268
18.2	Överväganden och förslag .....	269
18.2.1	Allmänt om behovet av förändringar i ledningsrättslagen .....	269
18.2.2	Bör ledningsrättslagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta även vissa andra anordningar än ledningar? .....	271
18.2.3	En utvidgning av möjligheten till andrahandsupplåtelser.....	277
18.3	Ikraftträdande m.m.....	280
19	Ändringar i lagen om elektronisk kommunikation.....	280
19.1	Samtrafik och andra former av tillträde .....	280
19.2	Tjänster till slutanvändare m. m.....	281
19.3	Tillhandahållande av minimiutbud .....	281
19.4	Tvistlösning.....	282
20	Utvärdering, uppföljning och statistik.....	284
20.1	Uppföljning av nya nät för elektronisk kommunikation.....	286
20.2	Uppföljning av e-tjänster i kommuner och landsting .....	287
20.3	IT-statistik .....	288
21	Ekonomiska konsekvenser .....	291
22	Konsekvenser för småföretag .....	292
23	Författningskommentar .....	293
23.1	Förslaget till lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet .....	293
23.2	Förslaget till lag om ändring i jordabalken .....	301
23.3	Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988).....	301
23.4	Förslaget till lag om ändring i ledningsrättslagen (1973:1144).....	302
23.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation .....	304
Bilaga 1	Utvärderingar av IT-politiken.....	306
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser avseende ITPS rapport ..	317
Bilaga 3	Principles for the Delegation and Administration of Country Code Top Level Domains.....	318

Bilaga 4	Utredningens lagförslag om nationell toppdomän för Sverige .....	326	Prop. 2004/05:175
Bilaga 5	Förteckning över remissinstanser avseende betänkandet Toppdomän för Sverige (SOU 2003:59) .....	330	
Bilaga 6	Lagrådsremissens lagförslag .....	331	
Bilaga 7	Lagrådets yttrande .....	335	
Bilaga 8	Lagförslag i promemorian Ändringar i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation .....	336	
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanser avseende promemorian om ändringar i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation .....	339	
Bilaga 10	Lagrådsremissens lagförslag .....	340	
Bilaga 11	Lagrådets yttrande .....	348	
Bilaga 12	Sammanfattning av betänkandet (SOU 2004:7) .....	349	
Bilaga 13	Lagförslagen i betänkandet (SOU 2004:7) .....	353	
Bilaga 14	Förteckning över remissinstanser avseende betänkandet Ledningsrätt (SOU 2004:7) .....	358	
Bilaga 15	Reglering och myndigheter samt EU:s IT-politiska samarbete .....	359	
Bilaga 16	IT-utvecklingens effekter på tillväxten .....	367	
Bilaga 17	IT-användning och IT-utbildning .....	371	
Bilaga 18	IT-marknad och IT-infrastruktur .....	419	
Bilaga 19	Ordförklaringar och förkortningar .....	435	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 30 juni 2005 .....	441	
	Rättsdatablad .....	442	

Regeringen föreslår att riksdagen

*dels* antar regeringens förslag till

1. lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet,
2. lag om ändring i jordabalken,
3. lag om upphävande av kungörelsen (1915:288) angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgränsen,
4. lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988),
5. lag om ändring i ledningsrättslagen (1973:1144),
6. lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation,  
*dels* godkänner vad regeringen föreslår om
7. målet för politiken för informationssamhället (avsnitt 6.2),
8. delmål för politiken för informationssamhället samt att den IT-politiska inriktning och de prioriterade uppgifter riksdagen beslutat om skall upphöra att gälla (avsnitt 6.3, 6.4 och 6.5).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> följande.

#### Lagens tillämpningsområde

**1 §** Denna lag gäller teknisk drift av nationella toppdomäner för Sverige på Internet samt tilldelning och registrering av domännamn under dessa toppdomäner.

#### Definitioner

**2 §** I denna lag avses med

*domännamnsystemet*: det internationella hierarkiska system som för befordringsändamål på Internet används för att tilldela domännamn,

*domän*: nivå i domännamnsystemet och del av domännamn,

*domännamn*: unikt namn sammansatt av domäner, där en i domännamnsystemet lägre placerad domän står före en domän som är högre placerad i systemet,

*toppdomän*: den domän som återfinns sist i ett domännamn,

*nationell toppdomän*: toppdomän som betecknar en nation eller en region,

*administration*: teknisk drift av en toppdomän samt tilldelning och registrering av domännamn under denna,

*domänadministratör*: den som ansvarar för administration av en nationell toppdomän för Sverige,

*namnserv*: dator i ett elektroniskt kommunikationsnät som programmerats så att den lagrar och distribuerar information om domännamn samt tar emot och svarar på frågor om domännamn.

#### Förhållandet till personuppgiftslagen

**3 §** Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter i administrationen av en nationell toppdomän för Sverige, om inte annat följer av denna lag.

Bestämmelserna i personuppgiftslagen om rättelse och skadestånd gäller även vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

<sup>1</sup> Se Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EGT L 204, 21.7.1998, s. 37, Celex 31998L0034), ändrat genom Europaparlamentet och rådets direktiv 98/48/EG (EGT L 217, 5.8.1998, s. 18, Celex 31998L0048).

**4 §** En domänadministratör skall anmäla sin verksamhet till den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten). Domänadministratören skall också till tillsynsmyndigheten anmäla om administrationen helt eller delvis uppdras åt annan.

### **Teknisk drift**

**5 §** En domänadministratör skall bedriva verksamheten på ett säkert och effektivt sätt i allmänhetens intresse. Domänadministratören skall

1. lagra tilldelade domännamn och andra uppgifter som är nödvändiga för att stödja den del av domännamnsystemet som toppdomänen omfattar i en databas,
2. distribuera uppgifterna till namnservrarna för toppdomänen och se till att informationen i dessa är korrekt och lätt tillgänglig,
3. säkerställa en fungerande trafik mellan namnservrarna och Internet,
4. upprätthålla ett effektivt skydd av uppgifterna i toppdomänen,
5. ha personal med tillräcklig kompetens och erfarenhet för verksamheten, samt
6. ha sådana rutiner för verksamheten som uppfyller erkända standarder.

### **Register**

**6 §** En domänadministratör skall föra ett register över tilldelade domännamn under toppdomänen och löpande upprätta säkerhetskopior av registeruppgifterna.

Registret skall innehålla

1. domännamnet,
2. namnet på domännamnsinnehavaren och dennes postadress, telefonnummer och adress för elektronisk post,
3. namnet på den som tekniskt administrerar domännamnet och dennes postadress, telefonnummer och adress för elektronisk post,
4. uppgifter om de namnservrar som är knutna till domännamnet, samt
5. övrig teknisk information som behövs för att administrera domännamnet.

Uppgifterna i registret skall kunna hämtas utan avgift via Internet. Personuppgifter får dock göras tillgängliga på detta sätt endast om den registrerade har samtyckt till det.

Domänadministratören är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i registret.

### **Tilldelning av domännamn**

**7 §** En domänadministratör skall fastställa och ge offentlighet åt sina regler för tilldelning, registrering, avregistrering och överföring av domännamn under toppdomänen. Reglerna skall utformas så att förfarandet är öppet och icke-diskriminerande, med särskilt beaktande av

1. skyddet för den personliga integriteten,
2. användarnas intressen och andra allmänna intressen, samt
3. utvecklingen inom Internetområdet.

Domänadministratören skall tillhandahålla ett effektivt förfarande för lösning av tvister om tilldelning av domännamn.

### **Överföring av uppgifter**

**8 §** En domänadministratör skall se till att uppgifterna i den databas som anges i 5 § 1 och det register som anges i 6 § överförs till tillsynsmyndigheten.

### **Bemyndigande**

**9 §** Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om

1. på vilket sätt skyldigheter enligt 5 § skall fullgöras,
2. register och säkerhetskopior enligt 6 §, samt
3. överföring enligt 8 §.

### **Tillsyn**

**10 §** Tillsynsmyndigheten skall ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

**11 §** En domänadministratör skall på tillsynsmyndighetens begäran lämna den information och bereda den tillgång till utrustning och annat som behövs för tillsynen.

Tillsynsmyndigheten har rätt att när det behövs för tillsynen få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, där verksamhet som omfattas av denna lag bedrivs.

**12 §** Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för efterlevnaden av denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Beslut om föreläggande får förenas med vite.

**13 §** Tillsynsmyndigheten har rätt att få verkställighet hos kronofogdemyndigheten av beslut som avser åtgärder enligt denna lag. Därvid gäller bestämmelserna i utsökningsbalken om sådan verkställighet som avses i 16 kap. 10 § den balken.

### **Verksamhet i krig**

**14 §** Är Sverige i krig eller krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen meddela de föreskrifter om administrationen av en nationell toppdomän

för Sverige som behövs med hänsyn till landets försvar eller säkerhet i övrigt. Prop. 2004/05:175

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den fredstida planeringen för totalförsvarets behov av adressering med användande av domännamssystemet under sådana förhållanden som anges i första stycket.

### **Överklagande**

**15 §** Tillsynsmyndighetens beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**16 §** Ett beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § jordabalken<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 kap.**  
**1 §<sup>2</sup>**

Till en fastighet hör byggnader, ledningar, stängsel och andra anläggningar som har anbragts inom fastigheten för stadigvarande bruk, på rot stående träd och andra växter, naturlig gödsel.

Till en fastighet hör även en sådan byggnad eller annan anläggning som är uppförd utanför fastigheten, om den är avsedd för stadigvarande bruk vid utövandet av ett servitut till förmån för fastigheten och inte hör till den fastighet där den finns. Detsamma gäller i fråga om en ledning för vilken ledningsrätt har beviljats, om det vid en förrättning enligt ledningsrättslagen (1973:1144) har förordnats att rätten skall höra till fastigheten.

Till en fastighet hör även en sådan byggnad eller annan anläggning som är uppförd utanför fastigheten, om den är avsedd för stadigvarande bruk vid utövandet av ett servitut till förmån för fastigheten och inte hör till den fastighet där den finns. Detsamma gäller i fråga om en ledning *eller annan anordning* för vilken ledningsrätt har beviljats, om det vid en förrättning enligt ledningsrättslagen (1973:1144) har förordnats att rätten skall höra till fastigheten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2006.

<sup>1</sup> Balken omtryckt 1971:1209.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2003:626.



2.3 Förslag till lag om upphävande av kungörelsen  
(1915:288) angående förbud att utan särskilt tillstånd  
framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan  
svagströmsledning över riksgränsen

Prop. 2004/05:175

Härigenom föreskrivs att kungörelsen (1915:288) angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgränsen skall upphöra att gälla den 1 februari 2006.

2.4 Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988) Prop. 2004/05:175

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 2 § fastighetsbildningslagen (1970:988)<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**7 kap.**

**2 §<sup>2</sup>**

Servitut som avser skogsfång eller rätt att dra ledning enligt ledningsrättslagen (1973:1144) får inte bildas genom fastighetsreglering.

Servitut som avser skogsfång eller rätt att dra *fram* ledning *eller annan anordning* enligt ledningsrättslagen (1973:1144) får inte bildas genom fastighetsreglering.

Servitut som avser vattenverksamhet och kan upplåtas med stöd av 28 kap. 10 § miljöbalken får bildas genom fastighetsreglering endast om tillstånd till verksamheten har meddelats enligt vattenlagen (1983:291) eller miljöbalken eller om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom verksamhetens inverkan på vattenförhållandena. Andra servitut till förmån för vattenverksamhet som kan upplåtas enligt miljöbalken får inte bildas genom fastighetsreglering.

Servitut, som kan upplåtas efter prövning vid särskild förrättning i andra fall än som anges i första och andra styckena, får bildas genom fastighetsreglering endast om åtgärden sker i samband med en annan fastighetsbildningsåtgärd och är av betydelse för denna.

---

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2006.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1992:1212.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1998:865.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i ledningsrättslagen (1973:1144)

Prop. 2004/05:175

Härigenom föreskrivs i fråga om ledningsrättslagen (1973:1144) dels att 1, 11 a, 12, 15, 22, 23, 31 och 35 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Enligt denna lag kan den som för ledning vill utnyttja utrymme inom fastighet få rätt därtill (ledningsrätt). Fråga om ledningsrätt prövas vid förrättning.

Ledningsrätt omfattar enligt vad som *bestämmer* vid förrättningen befogenhet att inom fastigheten *vidtaga* de åtgärder som behövs för att *framdraga* och *begagna* ledningen. På begäran av ledningsrättshavaren kan förordnas att ledningsrätt skall höra till dennes fastighet eller inskrivna tomt rätt.

### *Föreslagen lydelse*

#### **1 §<sup>1</sup>**

Enligt denna lag kan den som för ledning *eller annan anordning* vill utnyttja utrymme inom fastighet få rätt därtill (ledningsrätt). Fråga om ledningsrätt prövas vid förrättning.

Ledningsrätt omfattar enligt vad som *bestäms* vid förrättningen befogenhet att inom fastigheten *vidta* de åtgärder som behövs för att *dra fram* och *använda en ledning eller annan anordning*. På begäran av ledningsrättshavaren kan förordnas att ledningsrätt skall höra till dennes fastighet eller inskrivna tomt rätt.

#### **2 a §**

*Lagen gäller även för tunnlar, kulvertar, rör och andra liknande anordningar, om anordningen skall användas för att senare dra fram en sådan ledning som anges i 2 § första stycket 1 eller 2 genom den.*

*Ledningsrätt för en sådan anordning som avses i första stycket ger ledningsrättshavaren rätt att även dra fram och använda ledningar av det slag som anges i 2 § första stycket 1 eller 2 i den utsträckning som bestäms vid förrättningen.*

#### **11 a §<sup>2</sup>**

Lantmäterimyndigheten får *i fråga om ledningsrätt som avser*

Lantmäterimyndigheten får förordna att ledningsrättshavaren har

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2004:643.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2004:643.

en sådan ledning som anges i 2 § första stycket 1 förordna att ledningsrättshavaren har rätt att låta någon annan dra fram och använda ytterligare ledningar av detta slag inom det upplåttna utrymmet. Ett sådant förordnande får meddelas endast om det med hänsyn till ledningens beskaffenhet finns ett behov av en sådan rätt. Bestämmelserna i 6–11 §§ skall tillämpas.

rätt att låta någon annan dra fram och använda ytterligare ledningar inom det upplåttna utrymmet. Ett sådant förordnande får meddelas endast om

1. den ytterligare ledningen är av det slag som anges i 2 § första stycket 1, och

2. det med hänsyn till ledningens beskaffenhet finns ett behov av en sådan rätt.

Vid prövningen av en fråga enligt första stycket skall bestämmelserna i 6–11 §§ tillämpas.

Om lantmäterimyndigheten har meddelat ett sådant förordnande som avses i första stycket, får ledningsrättshavaren själv dra fram och använda en sådan ledning som avses i förordnandet i stället för att låta någon annan göra det.

## 12 §<sup>3</sup>

Mark eller annat utrymme för ledning får tagas i anspråk på fastighet, om det *icke* orsakar synnerligt men för fastigheten.

Även om synnerligt men uppkommer, är fastighet skyldig att avstå utrymme, om ledningen är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt eller om *ledningen* enligt beslut av koncessionsmyndighet skall *framdragas* över fastigheten. Om ägaren begär det, skall fastigheten inlösas. Är olägenheten begränsad till viss del av fastigheten, skall endast den delen inlösas.

Ledningsrättshavaren är berättigad att lösa sådan fastighet eller del av fastighet som avses i andra stycket, om detta skulle medföra endast en ringa höjning av den ersättning som tillkommer fastighetsägaren och denne *icke* har ett beaktansvärt intresse av att behålla fastigheten eller fastighetsdelen. Vid bedömning av frågan om rätt till inlösen föreligger, skall kostnad för åtgärd som anges i 4 kap. 1 § andra stycket expropriationslagen (1972:719) räknas in i ersättningen.

Bestämmelserna i 1 kap. 3 och 4 §§ expropriationslagen *äger motsvarande tillämpning* vid upplåtelse och inlösen enligt denna paragraf. *Utan hinder* av dessa

Mark eller annat utrymme för ledning *eller sådan anordning som avses i 2 a §* får *tas* i anspråk på fastighet, om det *inte* orsakar synnerligt men för fastigheten.

Även om synnerligt men uppkommer, är fastighet skyldig att avstå utrymme, om ledningen *eller den avsedda ledningen* är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt eller om *den* enligt beslut av koncessionsmyndighet skall *dras fram* över fastigheten. Om ägaren begär det, skall fastigheten inlösas. Är olägenheten begränsad till viss del av fastigheten, skall endast den delen inlösas.

Bestämmelserna i 1 kap. 3 och 4 §§ expropriationslagen *skall tillämpas* vid upplåtelse och inlösen enligt denna paragraf. *Trots* dessa bestämmelser kan dock särskild

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2004:643.

bestämmelser kan dock särskild rätt som tillkommer staten och *ej* utgör vägrätt rubbas. Vidare får förordnas att rätten till utrymme för ledningen skall ha företräde framför särskild rätt som tillskapats genom expropriation eller annat tvångsförvärv eller vid fastighetsbildning eller på liknande sätt, dock *ej* om den särskilda rätten utgör vägrätt.

rätt som tillkommer staten och *inte* utgör vägrätt rubbas. Vidare får förordnas att rätten till utrymme för ledningen *eller anordningen* skall ha företräde framför särskild rätt som *har* tillskapats genom expropriation eller annat tvångsförvärv eller vid fastighetsbildning eller på liknande sätt, dock *inte* om den särskilda rätten utgör vägrätt.

### 15 §<sup>4</sup>

Ledningsrättsfråga upptages efter ansökan. Har vid fastighetsreglering förordnats att ledningsrättsfråga skall prövas enligt denna lag, får frågan dock upptagas utan ansökan.

Ledningsrättsfråga får prövas gemensamt med fastighetsbildningsåtgärd vid en förrättning. Sådan gemensam förrättning får åter delas upp på skilda förrättningar.

Är ledningen av större omfattning får, om det *finnes* lämpligt, prövningen av ledningsrättsfråga *uppdelas* på skilda förrättningar, *envar* avseende viss sträcka av ledningen.

Är ledningen *eller sådan anordning som avses i 2 a §* av större omfattning får, om det *är* lämpligt, prövningen av *en* ledningsrättsfråga *delas upp* på skilda förrättningar, *var och en* avseende *en* viss sträcka av ledningen *eller anordningen*.

Om det behövs vid en förrättning enligt denna lag, får lantmäterimyndigheten förordna om prövning enligt 14 kap. 1 § fastighetsbildningslagen (1970:988).

### 22 §<sup>5</sup>

Om det inte finns något hinder mot upplåtelsen, skall lantmäterimyndigheten meddela ledningsbeslut.

I ett ledningsbeslut anges

1. ledningens ändamål och huvudsakliga beskaffenhet,
2. utrymme som upplåts för ledningen,
3. en fastighet eller del av en fastighet som inlöses,
4. en byggnad eller annan anläggning som omfattas av ett beslut enligt 12 a §,
5. bestämmelser som avses i 1 § andra stycket,
6. den tid inom vilken ledningen skall vara utförd,
7. vad som i övrigt behöver föreskrivas rörande ledningen,
8. förordnande enligt 11 a § med uppgift om den huvudsakliga beskaffenheten av de ledningar som får dras fram och det utrymme som får tas i anspråk för dessa ledningar samt vad som i övrigt behöver föreskrivas i samband med förordnandet.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2001:891.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2004:643.

*I fall som avses i 2 a § skall*

*1. vad som sägs i andra stycket 1 och 7 om ledning även gälla den anordning för vilken ledningsrätten upplåts, och*

*2. vad som sägs i andra stycket 2 och 6 om ledning i stället gälla anordningen.*

Om en ledningsrättsfråga prövas gemensamt med en fastighetsbildningsåtgärd vid en förrättning, får ledningsbeslutet tas upp i fastighetsbildningsbeslutet.

### 23 §

Om det är lämpligt, får ledningsbeslut meddelas *utan hinder av* att tekniska arbeten och värderingar *ej* utförts. Under samma förutsättning får ledningsbeslut meddelas särskilt beträffande viss sträcka av ledningen.

Om det är lämpligt, får ledningsbeslut meddelas *trots* att tekniska arbeten och värderingar *inte har* utförts. Under samma förutsättning får ledningsbeslut meddelas särskilt beträffande viss sträcka av ledningen *eller anordningen*.

### 31 §<sup>6</sup>

Har inom ett år efter det att ersättningsbeslutet vann laga kraft ersättning enligt 13 § inte betalats på det sätt som har bestämts i beslutet och har inte heller någon som i beslutet tillerkänts sådan ersättning begärt verkställighet av beslutet i denna del, är ledningsbeslutet förfallet. Ledningsbeslutet är även förfallet, om ledningen inte har kommit till stånd inom den tid som har bestämts i beslutet. Detta gäller dock inte om den ledning som inte har kommit till stånd är en sådan som avses i 11 a §.

Har inom ett år efter det att ersättningsbeslutet vann laga kraft ersättning enligt 13 § inte betalats på det sätt som har bestämts i beslutet och har inte heller någon som i beslutet tillerkänts sådan ersättning begärt verkställighet av beslutet i denna del, är ledningsbeslutet förfallet. Ledningsbeslutet är även förfallet, om ledningen *eller anordningen* inte har kommit till stånd inom den tid som har bestämts i beslutet. Detta gäller dock inte om den ledning som inte har kommit till stånd är en sådan som avses i 11 a §.

Skall enligt ledningsbeslutet fastighet eller del därav inlösas, gäller beslutet i denna del utan hinder av bestämmelserna i första stycket.

Om särskilda skäl föreligger, får lantmäterimyndigheten besluta om förlängning av tid som anges i första stycket.

Ersättning som betalats får ej återkrävas på grund av att ledningsbeslutet förfallit enligt denna paragraf.

Bestämmelserna i första stycket första meningen gäller inte ersättning som fastställts vid särskild förrättning enligt 13 a §.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2004:643.

35 §<sup>7</sup>

Överlåtelse av ledning, för vilken ledningsrätt upplåtits, är giltig endast om överlåtelsen omfattar även ledningsrätten. *Vad nu sagts* gäller dock *ej* om ledningen överlåtits för att *borttagas*.

*Överlåtes* ledningsrätt utan att den därmed avsedda ledningen samtidigt *överlåtes*, är överlåtelsen giltig endast om ledningen ännu *ej* byggts eller om den *borttagits*.

Vad som sägs i första och andra styckena gäller inte en sådan ledning som avses i 11 a § och som innehas av annan än ledningsrättshavaren.

Överlåtelse av ledning *eller annan anordning*, för vilken ledningsrätt *har* upplåtits, är giltig endast om överlåtelsen omfattar även ledningsrätten. *Detta* gäller dock *inte* om ledningen *eller anordningen har* överlåtits för att *tas bort*.

*Överlåts* ledningsrätt utan att den därmed avsedda ledningen *eller anordningen* samtidigt *överlåts*, är överlåtelsen giltig endast om ledningen *eller anordningen* ännu *inte har* byggts eller om den *har tagits bort*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2006.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2004:643.

## 2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Prop. 2004/05:175

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

*dels* att 4 kap. 11 §, 5 kap. 7 och 14 §§, 7 kap. 11 § samt 8 kap. 21 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 kap. 10 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **11 §**

En operatör som avses i 4 § får förpliktas att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde. Detta får ske om en marknadsanalys enligt 8 kap. 5 § visar att en brist på effektiv konkurrens innebär att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna.

En operatör som avses i 4 § får förpliktas att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde. Detta får ske om en marknadsanalys enligt 8 kap. 6 § visar att en brist på effektiv konkurrens innebär att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna.

En förpliktelse enligt första stycket kan även avse skyldighet för operatören att tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En sådan förpliktelse skall förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen skall framgå av beskrivningen.

Den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning skall visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den metod som skall tillämpas för beräkning av kostnadsorienterade priser, om vilka faktorer som skall läggas till grund för beräkningen och på vilket sätt detta skall ske.

*Lydelse enligt SFS 2005:240*

*Föreslagen lydelse*

### **5 kap.**

#### **7 §**

Den som tillhandahåller en allmänt tillgänglig telefonitjänst skall

1. medverka till att nödsamtal utan avbrott kan förmedlas avgiftsfritt för användaren,

2. i den mån det är tekniskt genomförbart, tillhandahålla den som motar nödsamtal lokaliseringssuppgifter,



3. på villkor som är rättvisa, kostnadsorienterade och icke-diskriminerande tillgodose varje rimlig begäran om att lämna ut abonnentuppgifter som inte omfattas av sekretess eller tystnadsplikt enligt lag till den som bedriver eller avser att bedriva abonnentupplysning,

4. avgiftsfritt tillhandahålla en abonnent specificerade telefonräkningar som gäller användning av ett allmänt telefontät *till fast nätanslutningspunkt* eller därtill hörande allmänt tillgängliga telefoni-tjänster, om inte abonnenten har begärt att räkningen skall vara ospecificerad,

5. se till att slutanvändare från andra stater inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet kan nå svenska nummer, vars sifferstruktur saknar geografisk betydelse, om det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart och den uppringde abonnenten inte av kommersiella skäl har valt att begränsa tillträdet för uppringande från vissa geografiska områden, och

6. i verksamheten ta hänsyn till funktionshindrades behov av särskilda tjänster.

Samtal som är avgiftsfria för den uppringande abonnenten får inte anges på dennes telefonräkning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om på vilket sätt skyldigheterna skall fullgöras och om undantag från skyldigheterna.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

### 14 §

Om en marknadsanalys enligt 8 kap. 6 § visar att det inte råder effektiv konkurrens på marknaden för tillhandahållandet av hela eller delar av det minimiutbud av hyrda förbindelser som fastställts i en förteckning över standarder i Europeiska gemenskapernas officiella tidning, får den som enligt 8 kap. 7 § har ett betydande inflytande på den marknaden i hela eller delar av landet förpliktas att

Om en marknadsanalys enligt 8 kap. 6 § visar att det inte råder effektiv konkurrens på marknaden för tillhandahållandet av hela eller delar av det minimiutbud av hyrda förbindelser som fastställts i en förteckning över standarder i Europeiska gemenskapernas officiella tidning, får den som enligt 8 kap. 7 § har ett betydande inflytande på den marknaden i hela eller delar av landet förpliktas att *tillhandahålla ett minimiutbud samt att*

1. under likvärdiga omständigheter tillämpa likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster,

2. tillhandahålla hyrda förbindelser till andra på samma villkor och med samma kvalitet som gäller för operatörens egna tjänster eller för dotterbolags eller samarbetspartners tjänster,

*2 a. tillämpa kostnadsorienterad prissättning,*

3. utforma och använda en lämplig kostnadsredovisningsmetod,
4. offentliggöra tekniska egenskaper,
5. offentliggöra taxor, periodiska hyresavgifter och övriga kostnader samt ange om dessa är differentierade, eller
6. offentliggöra leveransvillkor.

*Taxor* och leveransvillkor som offentliggjorts enligt första stycket 5 eller 6 får inte *ändras* utan tillstånd från den myndighet som regeringen bestämmer.

*Avvikelse från taxor* och leveransvillkor som offentliggjorts enligt första stycket 5 eller 6 får inte *göras* utan tillstånd från den myndighet som regeringen bestämmer.

## 7 kap.

### 10 a §

*Om en part hänskjutit en tvist för avgörande enligt 10 § får tillsynsmyndigheten, om det med hänsyn till den frågeställning som tvisten aktualiserat är lämpligare att den avgörs genom en åtgärd inom ramen för den allmänna tillsynen, besluta att inte ta upp tvisten för avgörande.*

*Har myndigheten inte vidtagit någon sådan tillsynsåtgärd som avses i första stycket inom fyra månader från det att en part hänskjutit tvisten, skall myndigheten om någon av parterna gör en ny ansökan pröva tvisten enligt vad som anges i 10 §.*

### 11 §

Om det med hänsyn till tvistens beskaffenhet är lämpligare, får tillsynsmyndigheten i stället för att ta upp en tvist till prövning hänskjuta den för medling. Parterna skall i sådant fall beredas tillfälle att till myndigheten komma in med förslag om lämplig person att vara medlare.

Om det med hänsyn till tvistens beskaffenhet är lämpligare, får tillsynsmyndigheten, i stället för att ta upp en tvist till prövning *eller vidta en åtgärd inom ramen för den allmänna tillsynen*, hänskjuta tvisten för medling. Parterna skall i sådant fall beredas tillfälle att till myndigheten komma in med förslag om lämplig person att vara medlare.

Har medling pågått i fyra månader eller avbrutits dessförinnan utan att parterna kommit överens, skall myndigheten på ny ansökan av någon av parterna pröva tvisten enligt vad som anges i 10 §.

## 8 kap.

### 21 §

Ett beslut om underrättelse enligt 7 kap. 4 § får inte överklagas.

Ett beslut om underrättelse enligt 7 kap. 4 § *och ett beslut om att*

*inte ta upp en tvist för avgörande* Prop. 2004/05:175  
*enligt 7 kap. 10 a § första stycket*  
*får inte överklagas.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2006.

År 2000 fattade riksdagen beslut om IT-politiken (prop. 1999/2000:85, bet. 1999/2000:TU9, rskr. 1999/2000:256). Trafikutskottet framhöll i sitt betänkande nödvändigheten av att regeringen lämnar information som möjliggör för utskottet att bedriva ett effektivt uppföljningsarbete.

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) lämnade sin slutrapport En lärande IT-politik för tillväxt och välfärd (ITPS A 2003:015) till regeringen den 15 november 2003. En sammanfattning av ITPS slutsatser i rapporten finns i *bilaga 1*. Rapporten har remitterats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2002/9592/ITFoU).

Ekonomistyrningsverket (ESV) har den 15 september 2003 i en rapport till regeringen utvärderat måluppfyllelsen dels av det IT-politiska målet att Sverige som första land skall bli ett informationssamhälle för alla, dels av den IT-politiska inriktningen som beslutades i 2000 års IT-beslut. En sammanfattning av ESV:s utvärdering finns i *bilaga 1*.

En särskild utredare med uppdrag att bl.a. följa och analysera jämställdhet inom IT- och transportområdet lämnade i juni 2001 till regeringen slutbetänkandet Jämställdhet – transporter och IT (SOU 2001:44). Betänkandet har remitterats. Remissvaren finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2001/6498/TP).

IT-kommissionen lämnade den 5 juni 2003 slutbetänkandet Digitala tjänster – hur då? En IT-politik för resultat och nytta (SOU 2003:55). Betänkandet har remitterats. Remissvaren finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2003/4485/ITFoU).

En särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till en policy för upplåtande av utrymme för allmän IT-infrastruktur i den infrastruktur som staten förfogar över lämnade den 3 september 2003 till regeringen slutbetänkandet Bredbandsnät i hela landet (SOU 2003:78). Betänkandet har remitterats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr 2003/6171/ITFoU).

Kommittén för svenska språket lämnade till Kulturdepartementet i mars 2002 betänkandet Mål i mun (SOU 2002:27). Betänkandet har remitterats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Utbildnings- och kulturdepartementet (dnr U2005/130/Kr). I denna proposition behandlas kommitténs förslag avseende terminologiverksamhet.

I juni 2003 tillsatte regeringen en IT-politisk strategigrupp inom Regeringskansliet (Näringsdepartementet). Strategigruppens uppdrag är att främja det svenska informationssamhällets fortsatta utveckling i syfte att bidra till att det IT-politiska målet uppnås. Gruppen har haft kontakter med berörda parter, såväl interna som externa som generat underlag i form av råd inför beredningen av föreliggande proposition.

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) har utfört ett uppdrag att genomföra en studie kring framtida behov av IT-kompetensinsatser. Uppdraget har redovisats till regeringen den 1 november 2004 och den 24 februari 2005 i rapporterna Hur kan IT-kompetensen öka i små och medelstora företag? (Nutek R2005:03) och Handlingskraft med IT

(dnr N2004/8374/ITFoU). Den sistnämnda rapporten har remitterats och behandlats vid ett remissammanträde. Remissvaren finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2004/8374/ITFoU).

Post- och telestyrelsen (PTS) har bedrivit försöksverksamhet avseende funktionshindrades tillgång till produkter och tjänster inom telekommunikationsområdet vilka kräver hög överföringskapacitet. Den 28 september 2004 slutredovisades sex av försöken. Försöket med mobilt bredband för funktionshindrade redovisades till regeringen den 1 maj 2005. I rapporterna presenteras resultaten av försöken och förslag till fortsatta försök och tjänster. Den första avrapporteringen har remitterats. Remissyttrandena finns tillgängliga hos Näringsdepartementet (dnr N2004/8077/ITFoU).

Cepro AB har genomfört en särskild studie av tillitsbegreppet och dess betydelse för IT-politiken. I rapporten Tillit till IT presenteras en analys av begreppet och en rad förslag till åtgärder. Den IT-politiska strategigruppen ordnade i februari 2005 en hearing om rapporten. Rapporten har även remitterats. Remissyttrandena finns tillgängliga hos Näringsdepartementet (dnr N2004/512/ITFoU).

Statskontoret redovisade i februari 2003 rapporten Öppen programvara (Statskontorets publikationer 2003:8). Rapporten utgör en förstudie som syftar till att ge ett underlag för fortsatt diskussion, informationsinsatser och eventuella ställningstaganden om hur den offentliga förvaltningen bör förhålla sig till denna typ av programvaror. Statskontoret presenterade 2004 rapporten Öppen programvara – erfarenheter av produkter som bygger på öppen källkod inom förvaltningen (Statskontorets publikationer 2004:21). Rapporten utgör en uppföljning av några av de rekommendationer som presenterades i rapporten om öppen programvara från 2003.

En av regeringen tillsatt arbetsgrupp med uppgift att se över vissa frågor om IT-användning och en ekologiskt hållbar utveckling, Forum för IT och miljö, överlämnade en slutrapport till regeringen under 2003. Rapporten har remitterats. Remissvaren finns tillgängliga i Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet (dnr M2004/1328/Hm).

PTS har i en delrapport den 29 oktober 2004 för regeringen redovisat ett förslag till mål och inriktning av en strategi för ett säkrare Internet i Sverige. PTS lämnade den 15 februari 2005 rapporten Strategi för att säkra Internets infrastruktur (PTS ER2005:7). Rapporten har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2005/1545/ITFoU).

Denna proposition har utformats i samarbete med Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna.

## **Nationella toppdomäner**

En mellanstatlig rådgivande kommitté för Internetfrågor, Governmental Advisory Committee (GAC), har den 23 februari 2000 antagit principer för delegering och administration av nationella toppdomäner. Dessa GAC:s principer finns, såsom de reviderats den 5 april 2005, i *bilaga 3*. Europeiska unionens råd uppmanade den 3 oktober 2000 medlems-

staterna att med beaktande av nationella bestämmelser genomföra GAC:s principer.

En särskild utredare har haft i uppdrag att genomföra en fullständig översyn av telelagen (1993:597) och lagen (1993:599) om radiokommunikation samt de gällande politiska målen för dessa med utgångspunkt i EG-rättsakterna om elektronisk kommunikation, lämna förslag till hur EG-rättsakterna skulle genomföras i svensk lagstiftning, kartlägga och analysera övrig lagstiftning inom området för elektronisk kommunikation, beskriva myndighetsstrukturen på området och föreslå påkallade förändringar i organisationen samt lämna de författningsförslag som ansågs nödvändiga för att möjliggöra tillsyn beträffande den svenska toppdomänen på Internet. Utredaren överlämnade i juni 2003 slutbetänkandet Topppdomän för Sverige (SOU 2003:59). Utredningens lagförslag finns i *bilaga 4*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*. Remissyttrandena och en sammanställning över dessa finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2003/4833/ITFoU).

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 17 mars 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 6*. Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. Yttrandet finns i *bilaga 7*. Efter lagrådsgranskningen har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

#### *Informationsförfarande angående föreskrifter om informationssamhällets tjänster*

Lagförslaget i lagrådsremissen har anmälts till EG-kommissionen, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, ändrat genom direktiv 98/48/EG. Enligt nämnda direktiv har kommissionen och övriga medlemsstater möjlighet att lämna synpunkter på förslaget inom tre månader från det att de anmälts. Innan dess – den 27 juni 2005 – fick lagen inte antas. Några synpunkter har inte inkommit.

#### **Kungörelsen angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgränsen**

Telia AB (numera TeliaSonera Sverige AB) har i två skrivelser till regeringen, daterade den 29 september 1995 och den 20 december 1999, hemställt om ändringar i rutinen kring ansökan om tillstånd att med telekabel korsa rikets gräns. 1995 års skrivelse har remitterats till Försvarmakten, PTS, Sjöfartsverket, Fiskeriverket och Naturvårdsverket. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N1999/45/ITFoU).

Inom Näringsdepartementet har utarbetats en promemoria med redaktionella och andra ändringar av enklare beskaffenhet i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Förslagen behandlas i denna proposition. Promemorian har remissbehandlats. Lagförslagen i promemorian finns i *bilaga 8*. I *bilaga 9* finns en förteckning över remissinstanserna. Remissvaren och en remissammanställning finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2004/5183/ITFoU).

### Lagrådet

Regeringen beslutade den 26 maj 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över det förslag till ändring av 7 kap. 11 a § och 8 kap. 21 § lagen om elektronisk kommunikation som finns i *bilaga 10*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 11*. Regeringen har i propositionen följt Lagrådets förslag. Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i författningskommentaren.

### Ledningsrättslagen

Regeringen beslutade den 7 februari 2002 att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av vissa frågor om ledningsrätt (dir. 2002:17). Utredningen, som antog namnet 2002 års ledningsrättsutredning, överlämnade i oktober 2002 delbetänkandet Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät (SOU 2002:83). Förslagen i delbetänkandet behandlades sedermera i propositionen Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät (prop. 2003/04:136), där regeringen föreslog vissa ändringar i ledningsrättslagen (1973:1144). Efter att riksdagen beslutat i enlighet med regeringens förslag, trädde lagändringarna i kraft den 1 augusti 2004 (bet. 2003/04:BoU13, rskr. 2003/04:268, SFS 2004:643).

I januari 2004 överlämnade utredningen slutbetänkandet Ledningsrätt (SOU 2004:7). Slutbetänkandet innehåller förslag bl.a. om utökade möjligheter till upplåtelse av ledningsrätt i andra hand och om en utvidgning av ledningsrättslagens tillämpningsområde så att lagen även får omfatta vissa andra anordningar än ledningar, främst rör eller andra anordningar som anläggs för att dra fram och använda ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål.

En sammanfattning av slutbetänkandet finns i *bilaga 12*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 13*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 14*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2004/1107/L1).

I denna proposition tar regeringen upp slutbetänkandets förslag om utökade möjligheter till andrahandsupplåtelse och om en utvidgning av ledningsrättslagens tillämpningsområde till att omfatta även vissa andra anordningar än ledningar. Övriga förslag och överväganden i slutbetänkandet bereds vidare inom Regeringskansliet.

Regeringen beslutade den 26 maj 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag till lag om ändring i jordabalken, fastighetsbildningslagen (1970:988) och ledningsrättslagen som finns i *bilaga 10*. Lagrådet har lämnat förslaget i dessa delar utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 11*. I förhållande till lagrådsremissen har vissa ändringar av redaktionell natur gjorts.

## 4 Inledning

Under de sista två hundra åren har en allt snabbare teknisk utveckling inneburit omvälvande samhällsförändringar. I centrum för denna utveckling har alltid stått människans strävan efter ett bättre liv, socialt utbyte och ökad kunskap. Nu är det informationstekniken (IT) som dominerar teknikutvecklingen. Samhället håller på att anpassas till en situation där länder, samhällen, människor och marknader knyts allt tätare samman. Genom automatisering och fjärrstyrning ersätts successivt småskaligt hantverk med allt komplexare system och processer. Samhällen växer samman i allt större legala och finansiella informations- och kontrollsystem. Traditioner ifrågasätts och diskuteras i ett allt öppnare och informationsrikare samhälle. För att kunna hantera dessa komplexa förhållanden krävs en samordnad och ansvarsfullt förvaltande politik för informationssamhället.

Det övergripande IT-politiska målet är att Sverige skall vara ett hållbart informationssamhälle för alla. I informationssamhället Sverige skall varje människa ges möjlighet att utvecklas, delta i samhällslivet och bidra till tillväxten. Inom samtliga politikområden bidrar IT till ökad effektivitet och kvalitet, med utgångspunkt i de olika verksamheternas förutsättningar och behov. En kraftfull politik för informationssamhället lägger grunden för detta, genom statligt ansvar för viss infrastruktur, för samordning av offentliga resurser och tjänster, för lagstiftningen samt genom stöd till utveckling och nytänkande.

En ansvarsfull politik för informationssamhället bygger på ett bejakande av de möjligheter som den snabba utvecklingen av kommunikationstekniken medför. Den innebär att de möjligheter som IT ger till den offentliga sektorns verksamheter inom vården, skolan och omsorgen tas till vara. Men den innebär också att de risker och farhågor som finns med den moderna tekniken tas på allvar. Internet har möjliggjort för olagliga företeelser som barnpornografi att spridas med mycket större hastighet och omfattning än tidigare. Det finns därför starka skäl att tydligare uppmärksamma barnperspektivet i IT i framtiden. Dessutom möjliggör Internet helt nya typer av brottslighet.

Den tekniska utvecklingen har inneburit stora förändringar. Den förändrar näringslivets inriktning, arbetssätt och arbetsvillkor. Den förändrar statens uppgifter, samhällets institutioner, kulturliv och arbetsliv. Med nya produkter och tjänster för konsumentmarknaden förändras vardagslivet. De flesta människor har kommit i direkt i kontakt med teknikutvecklingen genom sådana numera vardagliga företeelser som e-post,



Internet-banken, mobiltelefoni, ungdomarnas chattande och dataspel. Vi är i dag inte bara konsumenter utan också i allt större utsträckning aktiva producenter av information. På dessa områden går utvecklingen mycket snabbt.

I takt med att IT får en allt större roll som struktur och medium för samhälle och vardagsliv ingriper IT-politiken i allt fler samhällsområden och blir en politik för och i takt med samhällsförändringen. Under 2000-talets första år har politiken successivt gått från en tekniskt dominerad IT-politik till en politik för det framväxande informations-samhället med betoning av den nytta IT ger på en mängd olika områden. På samma sätt har fokus skiftats från direkta insatser inom infrastrukturområdet till bredare generella främjandeinsatser. Detta kräver samordning och strategisk ledning av statens insatser. I denna proposition presenteras en politik för effektiv och säker IT-användning i myndigheter, sjukvård och skola, öppenhet och tillgänglighet samt forskning och innovation för att stödja utvecklingen av svensk IT-industri. Svenska forskare, innovatörer och svenskt näringsliv skall även i fortsättningen spela en viktig roll i utvecklingen av tekniken. Politiken för informationssamhället kan och bör också bidra till att andra politiska mål om jämställdhet, hållbar utveckling, regional utveckling och effektiv förvaltning uppfylls. IT-politik och IT-lösningar måste därför mer och mer bli en integrerad del i alla andra politikområden.

En viktig uppgift är att undanröja juridiska hinder. Samtidigt bör det betonas att befintliga lagar och andra bestämmelser gäller, även om IT kan innebära nya former för kommunikation. De skillnader som informationssamhällets tjänster innebär kan kräva särskilda regleringar, såsom lagen om elektronisk kommunikation, särbestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen och lagen om elektronisk handel. Målsättningen bör vara att författningar inte skall hindra elektronisk kommunikation och vara så teknikneutrala som möjligt. Onödiga hinder mot IT bör därför undanröjas. Utnyttjande av IT får inte försämra rättssäkerheten eller myndigheters förutsättningar att fungera. Myndigheterna bör vara elektroniskt tillgängliga dygnet runt för informationslämnande och för att hämta och söka information.

IT-politikens tidigare satsningar, IT i skolan (ITiS), allmän tillgång till persondatorer (hem-pc-reformen), införande av elektronisk teknik i förvaltningsarbetet (24-timmarsmyndigheten) och tillgång till väl fungerande elektroniska kommunikationsnät måste nu kompletteras med strategier för att öka kraften i alla de insatser som görs i stat och offentlig sektor. Fokus förskjuts därigenom från infrastruktur till en samordnad användning av tjänster och utveckling av verksamheten.

Sverige står inför ett stort förändringsarbete och politiken måste blicka in i framtiden för att staka ut den väg som innebär att vi verkligen får ett informationssamhälle för alla. Utvecklingen av IT blir alltmer komplex och användningsområdena ökar. Det finns stora möjligheter för medborgare, företag och organisationer att ta till sig ny teknik och använda den i vardagen och verksamheterna. Det skapar ett behov av långsiktiga teknikbedömningar för framtidens tjänstemiljöer. Regeringen har med intresse följt och aktivt stöttat arbetet i de tekniska framsynsprojekt som bedrivits med Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), som projektledare och ett stort antal medverkande organisationer.

Denna typ av framåtblickande arbeten är mycket betydelsefulla. Även om vi inte kan planera framtiden kan vi planera för framtiden. Genom ett mer målmedvetet framtidsarbete kan politiken medverka till att bryta den stämning av oro och trötthet inför framtiden som på senare år kännetecknat debatten. Risken finns att ett sunt kritiskt ifrågasättande av en teknisk utveckling, som går allt snabbare, övergår i en orealistisk önskan om att kunna ställa sig utanför denna utveckling. Tekniken kommer att fortsätta att utvecklas och vi måste hantera den och utnyttja de möjligheter som uppstår. Det är politikens uppgift att engagera medborgarna till att aktivt medverka i byggandet av ett allt mer digitaliserat informations-samhälle som också involverar alla människor.

## 5 Bakgrund

### 5.1 Tidigare IT-propositioner

IT berör alla sektorer i samhället. En del av IT-frågorna är dock så sammanbundna med respektive verksamhet att de helt eller huvudsakligen måste hanteras inom respektive sektor. Kärnan i politiken för informationssamhället är de frågor som har en mer generell och gränsöverskridande betydelse.

Vad som i dag kallas politik för informationssamhället kallades, före 1990-talets början, ofta datapolitik. I propositionen Om datapolitik (prop. 1984/85:220) behandlades datatekniken i arbetslivet, den tekniska utvecklingen, utbildning och personlig integritet.

Nästa större proposition, med en ännu större bredd, var Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik (prop. 1995/96:125). Huvudinriktningen kan sammanfattas med rubrikerna utbildning, rättsordningen och samhällets informationsförsörjning.

I propositionen Ett informationssamhälle för alla (prop. 1999/2000:86), föreslogs mål, inriktning och prioritering av områden för IT-politiken. Utgångspunkt för målen, som riksdagen också beslutade (bet. 1999/2000:TU9, rskr. 1999/2000:256), var Sveriges position som en av världens mest framstående IT-nationer med bl.a. en stark industriell bas, hög användning av informationsteknik både inom offentlig och privat sektor samt en stark expansion av företag inom IT-sektorn. Utvecklingen i samhället beskrevs som ”den digitala revolutionen” eller ”IT-revolutionen” där motorn i processen var informationstekniken representerad överallt i samhället. Det nya IT-politiska målet var att Sverige som första land skulle bli ett informationssamhälle för alla. Den vägledande inriktningen var att IT-politiken skulle främja och därmed bidra till ökad uppfyllelse av följande allmänna politiska mål: tillväxt, sysselsättning, regional utveckling, demokrati och rättvisa, livskvalitet, jämställdhet, en effektiv offentlig förvaltning samt ett hållbart samhälle. Vidare beslutades att staten när det gällde bl.a. regelsystem, utbildning och infrastruktur skulle prioritera att öka tilliten till IT, kompetensen att använda IT samt tillgängligheten till informationssamhällets tjänster i syfte att skapa ett informationssamhälle för alla i enlighet med den föreslagna inriktningen av IT-politiken.

Den hastiga utvecklingen av Internet och en expansion av kapacitetskrävande kommunikationstjänster kräver mer utbyggnad av IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet. En sådan utbyggnad bedömdes i första hand ske genom marknadens försorg, men de glesast befolkade delarna av landet bedömdes behöva ytterligare insatser. Ett omfattande program med stöd till kommuner och enskilda för investeringar i IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet presenterades.

## 5.2 Den internationella IT-politiken

Sverige deltar i det internationella IT-politiska arbetet. För närvarande pågår FN-toppmötet om informationssamhället (World Summit on Information Society, WSIS). Det främsta målet för toppmötet är att bygga ett öppet samhälle där alla människor i alla länder får tillgång till information och kunskap. Toppmötet skall samla regeringar, näringsliv och det civila samhället för att gemensamt arbeta för att minska digitala klyftor och lägga grunden för ett informationssamhälle som omfattar alla. Regeringen återkommer till de sakfrågor som behandlas inom ramen för WSIS i avsnitten 8.4, 15.15.1, 16.1.4.

Inom EU sker det IT-politiska samarbetet främst inom ramen för initiativet e-Europa, ett informationssamhälle för alla. Initiativet är en del av den strategi som stats- och regeringscheferna inom EU beslutade vid ett möte i Lissabon 2000. Det mål som då sattes upp var att före 2010 göra Europa till den mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomin med hållbar tillväxt, ökad sysselsättning och social sammanhållning. Det fortsatta IT-politiska samarbetet inom EU kommer att ske med utgångspunkt från kommissionens nyligen föreslagna strategi i2010 – Det europeiska informationssamhället för tillväxt och sysselsättning. I *bilaga 15*, Reglering, myndigheter samt EU:s IT-politiska samarbete, finns en översiktlig beskrivning av hur arbetet med samråd och information mellan regering och riksdag bedrivs i EU-frågor, såsom EU:s IT-politiska samarbete.

## 5.3 Utvärderingar av den svenska IT-politiken

Vikten av att insatserna följs upp och utvärderas underströks av Trafikutskottet (bet. 1999/2000:TU9) i samband med beslutet om prop. 1999/2000:86 Ett informationssamhälle för alla. I propositionen lades ett antal mål fast för IT-politiken: dels det övergripande målet om att Sverige som första land skall bli ett informationssamhälle för alla, dels inriktning av IT-politiken och prioriterade uppgifter. Huvuddelen av dessa har på regeringens uppdrag utvärderats av Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) som lämnade en rapport i november 2003. Regeringen har även givit Ekonomistyrningsverket (ESV) i uppdrag att studera utfallet av den IT-politiska inriktningen samt bedöma om det övergripande målet uppnåtts. Nedan presenteras några av de huvudsakliga slutsatserna från dessa utvärderingar. En utförligare sammanfattning redovisas i *bilaga 1*. I övrigt återkommer slutsatserna från ITPS i

### **Det IT-politiska målet**

Det övergripande målet som gällt för IT-politiken, att Sverige som första land skall vara ett informationssamhälle för alla, uttrycker en strävan att Sverige skall vara en framstående IT-nation, med hög användning och stor nytta av IT i alla delar av samhället och i alla samhällsgrupper. Uppföljningar och utvärderingar visar, enligt ITPS, att Sverige har lyckats relativt bra med att uppnå ett brett deltagande i IT-samhället. En stor och ökande andel av befolkningen använder IT. Exempelvis har andelen personer som använder Internet ökat från 76 till 82 procent mellan 2000 och 2003. Även bland företag och i offentlig sektor har IT-användningen ökat avsevärt under samma period. Det råder ingen tvekan om att statliga insatser, t.ex. i form av infrastrukturinvesteringar och systemet med lånedator, bidragit till denna snabba utveckling.

Trots att IT-användningen ökar finns det emellertid fortfarande skillnader mellan olika grupper. Den största klyftan finns mellan olika åldrar. Äldre personer använder IT i mindre omfattning än barn, ungdomar och yrkesaktiva vuxna. Likaså ser vi fortfarande en skillnad mellan personer med olika utbildningsnivå, inkomst och etniskt ursprung. Det finns en större andel IT-användare bland personer med högre utbildning, högre inkomst och med svenskt ursprung, i jämförelse med övriga grupper. Ålders-, inkomst- och utbildningsklyftorna har minskat något under perioden. Bland personer med utländsk bakgrund stagnerar dock den förut ökande IT-användningen och klyftorna riskerar att öka. Skillnaden i IT-användning mellan män och kvinnor har däremot minskat avsevärt mellan 2000 och 2003 enligt ITPS utvärdering, för att nu utgöra den minsta skillnaden. Sammanfattningsvis visar utvärderingarna att den förda IT-politiken bidragit till en ökning av allas deltagande i informationssamhället men att de kvarstående skillnaderna mellan olika grupper innebär att målet ännu inte nåtts fullt ut. Internationella jämförelser av hur olika länder positionerar sig på IT-området brukar utgå från kriterier såsom IT-företagens antal och tillväxt, hushållens datorinnehav, Internet-tillgång och bredbandsaccess samt användningen av IT i offentlig och privat sektor. Sverige ligger generellt sett bra till i dessa jämförelser men har förlorat flera tätpositioner jämfört med 2000. Trots att Sverige ligger bland de främsta IT-nationerna finns det några länder före oss i alla eller flertalet avseenden när ländernas IT-mognad bedöms på detta sätt.

### **IT-politikens inriktning**

I 2000 års IT-beslut lades en vägledande inriktning för IT-politiken fast. IT-politiken skulle främja och bidra till ökad måluppfyllelse inom 18 allmänpolitiska mål. Inriktningsmålen har utvärderats av ESV som undersökt om utvecklingen gått i önskvärd riktning och om statens insatser bidragit till denna utveckling. Utvärderingen har också uppmärksammat vilka eventuella hinder som finns för en positiv utveckling samt

om relevant statistik och annan data tas fram som möjliggör uppföljning och utvärdering.

IT-politiken skulle främja *tillväxt* genom ökad konkurrenskraft för IT-sektorn, genom att skapa nya marknader, fler jobb och ökad produktivitet samt genom en ökning av e-handeln. Enligt ESV:s rapport visar statistik för export och import av IT-relaterade varor och tjänster samt IT:s andel av BNP, att den svenska IT-sektorn har en stark internationell konkurrenskraft som fortsätter att utvecklas i positiv riktning.

Enligt rapporten råder det också relativt stor enighet om att den ökade IT-användningen bidragit till ökad arbetsproduktivitet i företag och offentlig sektor, vilket i sin tur bidrar till ökad tillväxt (för en utförligare beskrivning av IT:s effekter på tillväxten se *bilaga 16*). Ökad e-handel har inte varit den motor för tillväxt som allmänt förväntades. Visserligen har hushållens, offentliga sektorns och näringslivets e-handel ökat avsevärt, men inte i den omfattning som förutsågs. Bara ungefär en tiondel av de statliga myndigheterna har infört någon form av e-handel, t.ex. upphandling med elektroniska hjälpmedel. Bland kommunerna är denna andel ca 30 procent. Offentliga sektorn har således inte en särskilt framträdande roll som föregångare inom e-handel enligt ESV:s rapport.

När det gäller e-handel mellan företag samt hushållens e-handel, har användningen av Internet för kommersiella syften ökat snabbt under de senaste åren. Exempelvis har andelen personer i åldersgruppen 16–74 år som sköter sina bankaffärer via Internet ökat från 10 till ca 40 procent mellan 2000 och 2004. Andelen av hushållen som någon gång handlar varor över Internet har ökat från 12 till 23 procent mellan 2000 och 2003.

Vidare var IT-politikens inriktning att *sysselsättningen* skulle främjas genom IT-utbildning av god kvalitet på alla nivåer, som ökar anställbarheten. IT-relaterade utbildningar finns på alla nivåer inom utbildningsväsendet, såväl inom grundskola, gymnasieskola, högskola som i övrig vuxenutbildning i privat och offentlig regi. Även på högskolenivå utvecklas IT-användningen successivt även om satsningarna varierar stort mellan olika högskolor. Högskoleverkets undersökningar visar dock att en stor andel av de nytutexaminerade lärarna anser att de inte fått tillräcklig kunskap om hur IT kan användas i undervisningen. IT-kompetens krävs numera inom flertalet yrkesområden och sektorer och kan bidra till ökad attraktivitet på arbetsmarknaden. För vissa av de arbetssökande kan bristande IT-kompetens vara en orsak till arbetslöshet, som således kan avhjälpas med utbildningsinsatser för denna grupp (en utförligare beskrivning av IT-användning och IT-utbildning lämnas i *bilaga 17*).

Den *regionala utvecklingen* skulle främjas genom en bra IT-infrastruktur som skapar förutsättningar för tillväxt i hela landet. ESV menar att Sverige har kommit långt i arbetet med en väl fungerande IT-infrastruktur som täcker hela landet. De statliga insatserna har bidragit till en god grund för företagande i glesbygd såväl som i andra regioner.

*Demokrati och rättvisa* skulle främjas genom användning av IT för att öka allas möjligheter till information och delaktighet i politiska beslutsprocesser, ett aktivt medborgarskap och ökade möjligheter att använda yttrandefriheten. Möjligheterna att använda IT i demokratiska processer undersöks för närvarande i olika försöksverksamheter och lokala initiativ. Det finns enligt ESV:s rapport många exempel som visar hur IT används av medborgare och beslutsfattare för att finna och sprida infor-

## 6 Mål

### 6.1 Målstruktur

**Regeringens bedömning:** Politiken för informationssamhället bör vägledas av ett övergripande mål med tre delmål. Delmålen bör ersätta den IT-politiska inriktning och de tre prioriterade uppgifter som riksdagen tidigare beslutat.

**Skälen för regeringen bedömning:** Som framgår av avsnitt 5 beslutade riksdagen 2000 dels det övergripande målet att Sverige som första land skulle bli ett informationssamhälle för alla, dels IT-politikens inriktning inom olika politikområden (18 inriktningsmål).

Riksdagen fattade vidare beslut om tre prioriterade uppgifter för staten, nämligen

- att öka tilliten till IT,
- att öka kompetensen att använda IT samt
- att öka tillgängligheten till informationssamhällets tjänster.

Regeringens förslag i denna proposition till mål och delmål ligger i sakens nära nu gällande mål, IT-politikens inriktning och prioriterade uppgifter. Däremot föreslås en väsentlig förenkling av målstrukturen för att underlätta uppföljningen.

Politiken för informationssamhället, IT-samhället, bör även fortsättningsvis vägledas av ett övergripande mål. De 18 inriktningsmålen föreslås däremot ersättas av delmål 1–3 (om kvalitet, tillväxt samt tillgänglighet och säkerhet) på det sätt som närmare beskrivs i nedanstående avsnitt.

De prioriterade uppgifterna föreslås nu förändras på följande sätt:

– Tillgängligheten ersätts av delmål 3, Tillgänglighet och säkerhet och avser framför allt IT-infrastrukturen.

– Tilliten motsvaras i det nya förslaget delvis av delmål 3, delvis av begreppet ”förtroende”. Därmed avses behovet av användarnas förtroende dels för att teknik och system fungerar, dels för att innehållet inte hotar integriteten eller är skadligt för barn.

– Kompetensen ingår i det nya förslaget som ett av medlen för delmål 2, Tillväxt, bl.a. innebärande att särskilt småföretagare bör få hjälp med att öka sin IT-kompetens för att därmed kunna utnyttja IT på ett tillväxtskapande sätt.

Delmål 1 Kvalitet och delmål 2 Hållbar tillväxt avser effekterna av IT i samhället, medan delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet gäller viktiga redskap i politiken för informationssamhället.

Utöver de mål som riksdagen föreslås lägga fast redovisas regeringens avsikt att prioritera insatserna för att skapa ett bättre förtroende för IT och att utveckla formerna för samordning och uppföljning av politiken.

**Regeringens förslag:** Sverige skall vara ett hållbart informationssamhälle för alla.

**ITPS rapport En lärande IT-politik för tillväxt och välfärd:** Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) föreslår att "Ett informationssamhälle för alla" även i fortsättningen bör vara ledstjärnan för svensk IT-politik. ITPS kritiserar den tidigare målformuleringen om ett informationssamhälle för alla "före alla andra länder" med att den ger intryck av en reaktiv politik – om Sverige ligger först är allting bra och man kan utan förändringar fortsätta på den väg man valt.

**Remissinstanserna:** *Statskontoret, Konsumentverket, Handikappombudsmannen, Nätuniversitetet och Invest in Sweden Agency (ISA)* instämmer i ITPS förslag beträffande IT-politiska mål. Handikappombudsmannen och *Hjälpmiddelsinstitutet* pekar på att det är viktigt att göra informationssamhället tillgängligt för människor med funktionsnedsättningar. *Pensionärernas riksorganisation* betonar betydelsen av att målet för IT-politiken omfattar alla och att det måste visa sig i verkligheten för de äldre. *Umeå universitet* anser, när det gäller mätbara mål, att på ett så föränderligt område som IT-användningen kan det vara tillräckligt att IT-politiken bara pekar ut färdriktningen. *Kungliga Vetenskapsakademien* instämmer i ITPS kritik av det IT-politiska målet särskilt när det gäller "Sverige som första land" och anser att nyttan med att vara ett föregångsland måste diskuteras mer i detalj än hittills. *Blekinge Tekniska Högskola* pekar på att perspektivet på IT bör vidgas då det inte enbart är ett verktyg för att realisera politiska mål, utan i högre grad en samhällsförändrande kraft. *Föreningen Svenskt Näringsliv* menar att regeringens IT-politiska vision om ett informationssamhälle för alla har ett brett stöd också i näringslivet och betonar att det är samhällets samlade IT-användning som utgör den främsta förutsättningen för en stark ekonomisk tillväxt samt anför att främjande av IT-användningen är en gemensam angelägenhet. *IT-Företagen* betonar att politiken än mer tydligt skall sätta nyttan i centrum.

**Skälen för regeringens förslag:** Målet bör även i fortsättningen vara att skapa ett informationssamhälle som inkluderar alla. Redan i den förra IT-propositionen (prop. 1999/2000:86) konstaterades att informationstekniken (IT) snart finns representerad överallt i samhället; utöver IT innefattas i informationssamhället (IT-samhället) också de människor och organisationer som bygger, driver och utnyttjar systemen samt de rättsliga och ekonomiska villkor som reglerar dem. Utvecklingen av informationssamhället förutsätter att ytterligare digitalisering sker jämsides med utvecklingen av de delar av informationssamhället som inte är rent tekniska. Kravet på en balanserad utveckling framgår av att begreppet hållbar läggs till. Begreppet definieras närmare i avsnitten 6.4 och 14.

Det gäller att göra informationssamhället tillgängligt för alla, kvinnor och män, unga och gamla, människor med eller utan funktionshinder, företag och myndigheter i tätort och glesbygd i alla delar av vårt land, på rimliga villkor. Detta informationssamhälle skall kvinnor och män kunna

delta i och bidra till på samma villkor och det skall råda en balans mellan könen.

Politiken hittills har till stora delar präglats av satsningar inom den tekniska infrastrukturen, vilka är en förutsättning för informationssamhällets fortsatta digitalisering. Detsamma gäller främjande av konkurrens samt effektivt utnyttjande av radiofrekvenser. Tillgängligheten för alla ställs på sin spets när det gäller funktionshindrade och andra särskilda grupper som riskerar att utestängas från informationssamhället. Det är viktigt att informationssamhället blir inkluderande, inte exkluderande. Särskilda åtgärder aviseras i denna proposition för att uppnå detta. Samtidigt som IT-användning alltmer blir något naturligt för de flesta människor är det också angeläget att framhålla att detta verktyg inte helt kan ersätta de traditionella kommunikationsformerna, t.ex. för människor som av olika skäl inte kan eller vill använda tekniken.

Användning av IT av alla förutsätter att alla kan ha tillräckligt förtroende för att IT och Internet fungerar och går att lita på. Förtroende för IT beror dels på den tekniska tillförlitligheten och tillgängligheten, dels på ett mer svårdefinierat subjektivt förtroende. Arbetet med administrativ och teknisk informationssäkerhet fortsätter och har utvecklats väsentligt sedan föregående IT-proposition. Användarnas brist på förtroende för IT har dock i en annan bemärkelse blivit ett allt större problem som för-tjänar ökad uppmärksamhet. Det bristande förtroendet kan gälla föräldrar som oroar sig för vad barnen möter på nätet eller konsumenter som är oroliga för att råka ut för brottslighet och kränkande behandling som möjliggörs genom Internet. Att iaktta försiktighet är uttryck för en sund inställning till tekniken. Det finns ett behov av att minska riskerna med att använda IT.

IT ger möjligheter att öka livskvaliteten och bidra till tillväxten. Särskilda delmål föreslås med denna innebörd (se avsnitt 6.3–6.4).

Det föreslagna målet för politiken för informationssamhället ligger väl i linje med arbetet inom EU där en ny strategi för informationssamhället för 2006–2010 är under utarbetande. Kommissionens initiativ i2010 har nyckelorden informationsområde, innovation och investeringar samt ett europeiskt informationssamhälle där alla kan delta. Kommissionens förslag är att med olika medel främja en öppen och konkurrenskraftig inre marknad för informationssamhället och för media, stärka innovation och investeringar i IT-forskning för att främja tillväxt och fler och bättre arbetstillfällen samt att främja ett europeiskt informationssamhälle där alla kan delta, som främjar tillväxt och sysselsättning på ett sätt som överensstämmer med hållbar utveckling och som prioriterar bättre offentliga tjänster och livskvalitet.

För att ett land skall kunna hävda sig internationellt krävs en framskjuten position på IT-området. I den tidigare målformuleringen (prop. 1999/2000:86, bet. 1999/2000:TU9, rskr. 1999/2000:256) angavs att Sverige som första land skulle bli ett informationssamhälle för alla. Den del av målformuleringen som avser Sverige som första land har kritiserats av ITPS, som pekar på att det inte framgår om det är ett fortvarighetstillstånd som avses och vad det innebär mer exakt. Sverige har i många undersökningar legat i topp eller bland de främsta inom olika områden. Huruvida målet uppfyllts eller inte, har enligt ITPS varit svårt att avgöra. Regeringen anser att det alljämt är av stor vikt att Sverige



internationellt sett ligger i framkant och har en framskjuten position på IT-området. Formuleringen om att Sverige skall vara första landet bör dock utgå av de skäl som anges i kritiken från ITPS.

Ekonomistyrningsverket har i sin rapport Diskussion kring målen för regeringens IT-politik (dnr N2004/5931/ITFoU) pekat på att även informationsbegreppet är odefinierat vilket medför svårigheter med uppföljning. Karaktären på målet bör dock vara styrande för hur uppföljningsbart det behöver vara. Uppföljningsbara mål som är tidsatta och mätbara är ofta kopplade till en viss verksamhet med särskilt avsatta resurser. Ett mål för ett helt område kan tjäna som ledstjärna för arbetet, men det är inom respektive område som den faktiska uppföljningen bör ske.

### 6.3 Delmål 1 Kvalitet

**Regeringens förslag:** IT skall bidra till förbättrad livskvalitet och till att förbättra och förenkla vardagen för människor och företag (delmål 1).

Det föreslagna målet skall tillsammans med delmål 2 och 3 ersätta den IT-politiska inriktning samt de prioriterade uppgifter som riksdagen beslutade 2000.

**ITPS rapport:** ITPS rekommenderar att IT-politiken är användarinriktad. I rapporten föreslås att visionerna kring den elektroniskt sammanhållna nätverksförvaltningen och 24-timmarsmyndigheten utvecklas och preciseras. Vad gäller vårdpolitiken föreslår ITPS att aktörerna i första hand tar tag i att utveckla ett för alla vårdgivare gemensamt informationsstöd runt patienten, tillgängligt var patienten än befinner sig i vårdkedjan. Vad gäller skolan anser ITPS att alla elever skall garanteras så lika möjligheter som möjligt att under sin skolgång grundlägga en god kunskap om IT:s användning. Vidare anser ITPS att kopplingarna mellan IT, kultur och utbildning förstärks. Enligt ITPS måste IT-användningen i företag och myndigheter gå hand i hand med organisatorisk och institutionell förnyelse. ITPS framhåller vikten av hur de 95 procent av ekonomin som tillhör den IT-användande sektorn förmår att ta till sig, använda och utveckla tekniken som ett verktyg för att nå sina verksamhetsmål.

**Remissinstanserna:** *Statskontoret* framför att visionen (om offentliga e-tjänster) måste formuleras i uppföljningsbara mål, t.ex. genom att tidsätta dem. *Riksförsäkringsverket* anser att utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten främst rör begrepp som bättre tillgänglighet och service, men arbetet påverkar all IT-relaterad verksamhet, myndighetens organisation och arbetssätt. *Handikappombudsmannen* anser att rapporten tar upp viktiga aspekter men har glömt att "alla" utgörs av enskilda människor med mycket olika behov. Människor med funktionsnedsättningar är viktiga i förverkligandet av ett informationssamhälle för alla. *Kungliga Tekniska högskolan (KTH)* anser att IT-användning kommer att ge en betydande kvalitets- och serviceförbättring under de kommande åren. KTH instämmer med rapporten att en av de viktigaste faktorerna är hur IT absorberas av näringslivet i stort. *Skolverket* anser att IT och pedagogik är nyckelfrågor för fortsatta statliga engagemang. *Myndigheten för skolutveckling* anser att överlämnandet av ansvaret för IT-utvecklingen i skolan till kommunen kräver fortsatta nationella

satsningar i annan form och inte i den finansiella storlek som tidigare. *Föreningen Svenskt Näringsliv* framhåller att betydelsen av elektronisk tjänsteutveckling i offentlig sektor är stor. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* anser att IT-politik i första hand bör stödja pågående verksamheter och projekt och initiering av nya projekt skall ses som komplement till pågående aktiviteter baserat på verksamheternas behov. Förbunden påpekar vidare att stora delar av offentligt IT-användande i Sverige sker på regional och lokal nivå. Diskussioner kring IT-politiken bör därför enligt förbunden utgå från den offentliga sektorns behov snarare än från ett snävt statligt perspektiv. Ett användarperspektiv bör konsekvent genomsyra IT-politiken. Vad gäller vården vill *Socialstyrelsen* framhålla det positiva pågående samarbetet mellan styrelsen, Carelink, Svenska kommun- och landstingsförbunden och andra aktörer. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* delar utredningens uppfattning att IT-politiken behöver bli mer användar- och behovsstyrd. LO delar rapportens uppfattning att IT i grunden kommer att förändra förutsättningen för såväl privat som offentlig verksamhet.

## Skälen för regeringens förslag

### *Bakgrund*

Den av riksdagen beslutade IT-politiska inriktningen (prop. 1999/2000:86, bet. 1999/2000:TU9, rskr. 1999/2000:256) har anknytning till det här föreslagna delmål 1 Kvalitet i följande avseenden:

*att främja demokrati och rättvisa genom att*

- öka allas möjlighet till information om offentlig verksamhet och delaktighet i politiska beslutsprocesser, både i Sverige och i övrigt inom EU genom användningen av IT,
- bidra till ett aktivare medborgarskap genom att IT skapar nya möjligheter att använda yttrandefriheten,
- tillvarata IT:s möjligheter att bevara och utveckla kultur, kulturarv och språk i Sverige,
- inte otillbörligt kränka människors integritet när IT används.

*att främja livskvalitet genom att*

- öka individernas välfärd genom användningen av IT i vardags- och arbetslivet,
- höja utsatta gruppers livskvalitet genom användningen av IT.

*att främja jämställdhet och mångfald genom att*

- öka alla människors förutsättningar att utnyttja informationsteknikens möjligheter oberoende av kön, ålder, etnisk bakgrund och eventuella funktionshinder.

Utfallet av den IT-politiska inriktningen har utvärderats av Ekonomistyrningsverket (ESV) (se *bilaga 1*), som fann att utvecklingen har gått enligt inriktningen, bortsett från mångfaldsmålet, eftersom skillnaden i användning mellan grupper med olika etnisk bakgrund tycks ha ökat under perioden. Vidare förefaller enligt ESV inte heller jämställdhetsmålet ha förverkligats när det gäller sammansättningen av IT-specialisterna som skulle motsvara befolkningen med avseende på i första hand kön.

Den av riksdagen beslutade IT-politiska inriktningen föreslås ersättas delvis med det mer allmänt formulerade delmålet att IT skall bidra till förbättrad livskvalitet och syfta till att förbättra och förenkla människors vardag (delmål 1). Delmålet konkretiseras i åtgärder på respektive område. På detta sätt underlättas uppföljningen.

Det föreslagna kvalitetsmålet fokuserar IT:s värde i vardagslivet. IT:s betydelse för människornas och företagens vardag blir alltmer påtaglig. IT, både med hjälp av privata och offentliga e-tjänster, bidrar nu väsentligt till kvalitet, nytta och nöje i de flesta människors privat- och yrkesliv och är ett naturligt inslag i flertalet företag. De handlingsmedel regeringen förfogar över är framförallt att stimulera och underlätta utveckling och införande av IT i de offentliga verksamheterna samt i offentliga tjänster, riktade såväl mot enskilda människor som mot företag. Kvalitet innebär också att vissa grupper, t.ex. funktionshindrade och äldre, skall ha möjligheter att utnyttja IT (avsnitt 15.2), samt att man har förtroende t.ex. för att barn skyddas mot skadligt innehåll (avsnitt 15.21). När det gäller de privata tjänsterna handlar regeringens insatser framförallt om att, där det behövs, undanröja hinder och skapa allmänna förutsättningar för utvecklingen i form av infrastruktur (se bl.a. delmål 3 nedan).

#### *Exempel på IT:s betydelse för vardagen*

Genom det föreslagna målet framhålls IT:s betydelse för alla verksamhetsområden, eftersom regeringens och riksdagens beslut i allmänhet syftar till förbättringar och förenklingar i människors och företags vardag.

Regeringens mål för de offentliga e-tjänsterna sammanfattas i begreppet 24-timmarsmyndigheten och innebär att tillgången till service skall vara oberoende av tid och plats, medborgarnas och företagens kontakter med myndigheterna skall göras enklare och kvaliteten i servicen skall förbättras. Utvecklingstakten har det senaste året emellertid varit låg. En av de främsta orsakerna till detta är att den fortsatta utvecklingen är mer komplex än tidigare och ställer vidare krav på e-tjänsternas bakomliggande strukturer. Det finns därför anledning att analysera lämpliga åtgärder, exempelvis möjligheten att formulera mätbara och tidsatta mål för den fortsatta utvecklingen.

För att uppnå en effektiv användning av informationstekniken är det viktigt att medborgare och företag upplever nyttan av de förändringar som förvaltningen genomgår. Detta förutsätter en dialog mellan brukarna av förvaltningens tjänster och myndigheterna, bl.a. för att garantera att tjänsterna utformats på ett kvalitativt riktigt sätt. Eftersom elektroniska offentliga tjänster hänger samman med respektive verksamheter, kommer urvalet och utformningen av dessa tjänster att ske av de verksamhetsansvariga i stat, kommun och landsting. ITPS har i sin rapport uppehållit sig bl.a. vid e-tjänster inom vårdsektorn som exempel på IT:s möjligheter att förbättra människors vardag och livskvalitet. Regeringen vill att detta område skall prioriteras. Ett projekt om nationell patientöversikt skapades våren 2004 för att utveckla en nationellt tillgänglig IT-baserad

söktjänst som sammanställer de mest vitala uppgifterna ur de lokalt lagrade journaldatabaserna (se avsnitt 10.2.2).

IT-användningen är så grundläggande för samhällslivet att man bör uppmärksamma och åtgärda könsskillnader i användningen av IT och tillgången till utrustning, även om dessa skillnader tycks minska och nu är betydligt mindre än skillnader som beror på ålder, utbildning, etniskt ursprung och inkomst. I skriften Förslag till strategi för att minska de digitala klyftorna (Justitiedepartementets arbetsgrupp för IT och demokrati, 2002) påpekas att även i hushåll med tillgång till Internet kan kvinnor ha begränsad tillgång till datorn för att andra familjemedlemmar använder den och för att kvinnorna tar hand om hemmet i större utsträckning än männen.

Särskilda åtgärder bör vidtas för att öka delaktigheten för personer med funktionshinder (se avsnitt 15.2.1).

I och med IT:s ökade användning har vidare ett annat viktigt handlingsmedel, nämligen konsumentskyddet, blivit en allt viktigare statlig och kommunal aktivitet (se avsnitt 13).

För att underlätta användandet av elektroniska tjänster som kräver säker identifiering pågår en marknadsdriven utveckling av e-legitimationer (se avsnitt 15.8) som givetvis är användbara både vid privata och offentliga e-tjänster.

#### *Pågående arbete i övrigt*

Insatser som stöder delmål 1 pågår inom flertalet departementsområden.

Inom Justitiedepartementets område pågår flera utredningar om ökade möjligheter till elektronisk ingivning i stället för inlämning av pappersdokument till myndigheter. Bättre datorstöd för domstolar, åklagare, polis samt bättre metoder att informera medborgarna utreds. Dessutom pågår överväganden om försök med elektronisk röstning samt överväganden om hur den offentliga sektorn – statliga myndigheter, landsting och kommuner – kan använda IT interaktivt för att fördjupa och bredda den demokratiska dialogen.

I storstadspolitiken spelar IT en viktig roll i projekt av olika slag.

Inom Socialdepartementets område redovisas ökade möjligheter för e-tjänster inom sjuk- och hälsovårdens område, t.ex. för att underlätta hanteringen av elektroniska recept. Ett intensivt arbete pågår för en nationellt samordnad sjukvårdsrådgivning. Vid Försäkringskassan erbjuds allt fler tjänster via Internet för att öka tillgängligheten och förkorta handläggningstiderna. För den fortsatta utvecklingen av vård och omsorg för äldre bedöms äldres tillgång till IT-baserad information vara en nyckelfråga. Det internationella nätverket Design för Alla bildades under 2002 och har till uppgift att främja tillgänglighet till nätet. Vidare redovisas den stora betydelse som IT har för den nationella folkhälsan.

Inom Utbildnings- och kulturdepartementets område kan påpekas den stora betydelse som IT har för skolan och kulturlivet, t.ex. för möjligheterna att tillgängliggöra kulturarvet, där ett omfattande arbete pågår. Arbetet att skydda barn från skadligt innehåll på nätet sker i ett nystartat projekt vid Medierådet och Myndigheten för skolutveckling.

För konsumentpolitiken (som ligger inom Jordbruksdepartementets ansvarsområde) pågår nu intensiva insatser för att stärka konsument-

skyddet på Internet. I övrigt ges många exempel på intressanta IT-tillämpningar vid Jordbruksverket och Fiskeriverket.

Inom Näringsdepartementets område redovisas några exempel på den stora betydelse som IT har inom arbetslivet och vikten av att bevaka IT:s effekter på arbetsmiljön. IT har stor betydelse för samspelet mellan Arbetsförmedlingen och aktörerna på arbetsmarknaden. Ny teknik inom transportsystemet bedöms i första hand bidra till att förbättra trafik-säkerheten.

## 6.4 Delmål 2 Hållbar tillväxt

**Regeringens förslag:** IT skall användas för att främja hållbar tillväxt (delmål 2).

Det föreslagna målet skall tillsammans med delmål 1 och 3 ersätta den IT-politiska inriktning samt de prioriterade uppgifter som riksdagen beslutade 2000.

**ITPS rapport:** ITPS anser att om vi inte använder den rationaliserings- och förnyelsepotential som finns i IT kommer det att bli svårt att försvara den nuvarande levnadsstandarden. De statliga myndigheterna skall bli förebilder för hur ”färre kan göra mer och bättre för fler”, dvs. en högre produktivitet. Ett användarperspektiv bör konsekvent genomsyra IT-politiken. Den framtida IT-politiken bör utgå från att det är helt avgörande för den IT-relaterade tillväxten och för IT-branschens framtid hur de 95 procent av ekonomin som tillhör den IT-användande sektorn förmår att ta till sig, använda och utveckla tekniken som ett verktyg för att nå sina verksamhetsmål. ITPS menar att framtida program bör prioritera IT-användning inom sådana företag som bedöms ha goda möjligheter att påverka *andra* företag till en god IT-användning. Den offentliga sektorn bör söka vägar för hur man skall samarbeta med, stärka och etablera ett ömsesidigt lärande med den privata sektorn kring IT-stödd verksamhetsutveckling samt utvecklingen av e-handel och elektroniska tjänster.

**Remissinstanserna:** *Kungliga Tekniska högskolan* instämmer i att en av de viktigaste faktorerna är hur IT absorberas av näringslivet i stort och att ett neutralt, användarorienterat perspektiv på statliga insatser stärker näringslivets konkurrenskraft. Högskolan pekar på målkonflikter mellan effektiv IT-användning och exempelvis decentralisering, flexibilitet, upphovsrätt och personlig integritet. *Lantmäteriverket* stödjer de formulerade rekommendationerna och understryker vikten av att användarperspektivet skall utgöra en viktig utgångspunkt. *Post- och telestyrelsen* anser att sambandet mellan e-handel och ekonomisk tillväxt bör analyseras. *Verket för innovationssystem (Vinnova)* instämmer i ITPS krav på en ny IT-politik men saknar skarpa formuleringar om tillväxt. Verket anser att det är väsentligt att IT-politiken och näringspolitiken samordnas. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* instämmer i att ett användarperspektiv konsekvent bör genomsyra IT-politiken. Den offentliga sektorn bör söka vägar för hur man skall samarbeta med, stärka och etablera ett ömsesidigt lärande med den privata sektorn. *Föreningen Svenskt Näringsliv* anser att ett större IT- och näringspolitiskt fokus måste riktas

mot små och medelstora företags villkor och dessa företags förutsättningar att använda IT. Det är allvarligt att väldigt många små företag inte tror att IT kan bidra till att stärka deras konkurrenskraft. *Landsorganisationen i Sverige* (LO) menar att IT, i likhet med andra tekniker, kommer att bidra till en strukturomvandling som ställer stora krav på arbetsmarknadspolitisk beredskap. LO anser att IT långsiktigt bidrar till ett ökande behov av nya arbetstillfällen i samhället, snarare än att tekniken löser en kortsiktig arbetskraftbrist. Näringspolitiskt spelar tillämpningen av IT mycket större roll än IT-branschens verksamhet i sig. *IT-Företagen* skriver att om den svenska IT-branschen skall ges en chans att förbli en tillväxtbringande aktör måste de svenska IT-företagen fortsätta att satsa på forskning och utveckling. Utan en levande IT-bransch minskar enligt organisationen förutsättningarna att positivt utveckla kunskapssamhället. Eftersom den svenska IT-branschen är en högkvalitativ näring kommer Sverige enligt IT-Företagen endast att kunna bibehålla sin position om vi förmår att nyttja resurserna hos en stor, diversifierad och talangfull arbetsmarknad. Vidare menar organisationen att den svenska offentliga och privata sektorn måste bli mer krävande som kunder. *World Internet Institute* beskriver två problemområden för att skapa tillväxt inom svensk IT-baserad tjänsteutveckling: Dels saknas en tillräckligt stor hemmamarknad, dels saknas en aktiv stimulans för att öka IT-användningen. *Stockholms handelskammare* skriver att IT sannolikt ökar produktiviteten. Tillväxtpotentialen är dock beroende av att förvaltningen går i takt med näringslivet i anpassningen till den nya teknikens möjligheter. Stockholms handelskammare delar uppfattningen att industrinära forskning behövs på området. De forskningsinstitut som finns i dag bör utvecklas och styras mot näringslivsnära forskning.

## Skälen för regeringens förslag

### *Bakgrund*

Den av riksdagen beslutade IT-politiska inriktningen (prop. 1999/2000:86, bet. 1999/2000:TU9, rskr. 1999/2000:256) har anknytning till det här föreslagna delmål 2 Hållbar tillväxt i följande avseenden:

*att främja tillväxt genom att*

- öka den svenska IT-sektorns internationella konkurrenskraft,
- bidra till nya marknader, fler jobb och ökad produktivitet i hela samhället genom användningen av IT,
- öka den elektroniska handeln.

*att främja sysselsättning genom att*

- öka anställbarheten genom att ge IT-utbildning med hög kvalitet på alla nivåer.

*att främja regional utveckling genom att*

- bidra till att skapa förutsättningar för tillväxt i hela landet genom en bra IT-infrastruktur.

*att främja jämställdhet och mångfald genom att*

- bidra till att sammansättningen av IT-specialister motsvarar befolkningen med avseende på kön och etnisk bakgrund.

*att främja en effektiv offentlig förvaltning genom att*

– låta den offentliga förvaltningen bli en föregångare i användningen av IT.

*att främja ett hållbart samhälle genom att*

- använda IT för att främja en ekologiskt hållbar utveckling,
- bidra till att minska transporters miljö- och hälsopåverkan genom användning av IT,
- inordna IT-utrustningen i ett hållbart kretslopp.

Utfallet av den IT-politiska inriktningen har utvärderats av Ekonomistyrningsverket (ESV) (se *bilaga 1*), som fann att utvecklingen har gått enligt denna inriktning bortsett, framförallt, från att statens deltagande i upphandling med elektroniska hjälpmedel fortfarande är mycket dåligt utvecklat.

### *Sammanfattning*

Den av riksdagen beslutade IT-politiska inriktningen föreslås ersättas delvis med det mer allmänt formulerade delmålet att IT skall användas för att främja hållbar tillväxt (delmål 2). Delmålet konkretiseras i åtgärder på respektive område. På detta sätt underlättas uppföljningen.

Det föreslagna målet om hållbar tillväxt avser framförallt IT:s möjligheter till effektivare produktionsmetoder och nya, tillväxtfrämjande arbetssätt inom såväl privat som offentlig verksamhet. Den offentliga sektorn stimulerar tillväxten genom elektroniska tjänster som syftar till att förenkla företagens kontakter med myndigheterna. Åtgärder för att öka småföretagens IT-kompetens och förtroende för IT samt ökad jämställdhet i IT-branschen är andra exempel på tillväxtfrämjande insatser. IT:s tillväxteffekter stimuleras i sin tur genom en framsynt forsknings- och utvecklingspolitik.

Begreppet hållbar preciseras närmare nedan samt i avsnitt 14.

### *IT som tillväxtfaktor*

IT är i dag, vid sidan om enskilda kvinnors och mäns engagemang, den i särklass viktigaste faktorn för att åstadkomma produktivitet utveckling och tillväxt, både i den offentliga och privata sektorn genom IT:s rationaliseringseffekter och genom de nya produkter och marknader som utvecklas. IT:s betydelse för innovation och tillväxt är ett genomgående tema i den innovationsstrategi, *Innovativa Sverige* – en strategi för tillväxt genom förnyelse (Ds 2004:36), som utbildnings- och näringsministrarna presenterade sommaren 2004. I strategin pekas på att verksamhet baserad på ny teknik och ny kunskap har stor betydelse för att skapa fler arbetstillfällen och ökat förädlingsvärde. I strategin framhålls också att IT är en viktig förändringskraft som bör utnyttjas i strategiska och samlade satsningar inom till exempel vård, omsorg och offentlig förvaltning.

Regeringen har tagit initiativ till överläggningar med sex branscher som är viktiga för sysselsättning och tillväxt i Sverige. Vid överläggningarna med representanter för företag och fackliga organisationer inom IT- och telekomindustrin i april 2005 underströks betydelsen av att prioritera och fokusera på de områden Sverige kan vara bäst inom. Mötet var enigt i att Sverige måste utveckla och befästa sin ledande position inom

IT- och telekomområdet. Bilden av Sverige som ett framgångsrikt IT- och innovationsland måste dessutom spridas så att Sverige ses som ett attraktivt land för samarbeten och investeringar.

Behovet är nu i allt större utsträckning att organisationsformer måste förändras och nya samverkansformer skapas eftersom IT t.ex. kan ge intäkter och vinster på andra ställen än dem som får bära kostnaderna. Vidare måste nya kunskaper utvecklas och den tekniska kunskapen ökas hos dem som arbetar i verksamheterna. En viktig uppgift för offentlig sektor är att genom utbildning, utveckling och forskning förstärka beställar- och upphandlarkompetenserna. Allt detta är förutsättningar för att investeringar i IT skall ge resultat.

Regeringen underströk i den forskningspolitiska propositionen Forskning för ett bättre liv (prop. 2004/05:80) forskningens betydelse för en hållbar utveckling. I propositionen aviserades kraftiga förstärkningar till bl.a. teknikvetenskaplig forskning på både Vetenskapsrådet och Vinnova. Regeringen nämnde bl.a. forskning inom IT inom ramen för denna satsning. En stark teknisk forskning är viktig för landets kompetensförsörjning och för utveckling av nya kommersialiserbara idéer och högteknologiska produkter (se avsnitt 15.5).

Elektronisk handel förutsätter en fungerande hård och mjuk infrastruktur, konsumenternas och företagets förtroende för Internet, integritetsskydd, informationssäkerhet, säkra transaktioner och kunskaper (se avsnitt 13.2.1 angående e-handel ur ett konsumentperspektiv). Det är marknadens roll att operativt utveckla elektronisk handel. Statens roll är att vara en kunnig beställare, kravställare och användare. Staten skall verka för att det finns goda infrastrukturella förutsättningar för elektronisk handel och att motverka hinder för den fortsatta utvecklingen. Statens roll är också att vara pådrivande, så att tillväxtpotentialen i e-handeln utnyttjas fullt ut (se avsnitt 15.9 angående e-handel och offentlig upphandling i offentlig sektor). Regeringen har tidigare genomfört insatser för ökad IT-kunskap i små och medelstora företag. En av slutsatserna i den utvärdering som gjorts av Nutek är att små och medelstora företag är en nyckelgrupp för utveckling av e-handel och därmed för tillväxtmålet. Undersökningar visar att småföretagare ofta har låg kunskap om hur IT kan användas i deras verksamheter (se avsnitt 15.10 angående e-handel i små och medelstora företag). I regeringens överläggningar med företrädare för IT-branschen under våren 2005, underströks också den offentliga sektorns betydelse för små och nya företag. Kompetensutveckling är en generell metod att gynna förnyelse och effektivisering av de små och medelstora företagen. Därför behövs statligt stöd till kompetenshöjande åtgärder.

Begreppet förtroendet för IT förknippas i allt högre grad med enskildas och företags, särskilt småföretags, förtroende för IT och Internet. En brist i förtroendet är ett hinder för tillväxten. Bristande förtroende hos företagare kan bero på oro för att affärshemligheter röjs eller annan oro kring den personliga integriteten, exempelvis att man lämnar elektroniska spår och risk för dataintrång. Det kan också vara fråga om oförmåga att hantera det stora informationsflödet på Internet liksom misstro till IT som beror på bristande IT-kompetens. IT-kompetens är därför en nyckelfaktor för att förbättra utnyttjandet av IT särskilt i småföretag.



En grundläggande förutsättning är också en underliggande väl fungerande infrastruktur med en hög informationssäkerhet (se avsnitt 15.14).

IT som tillväxtkraft handlar om dess användning i alla delar av samhället och näringslivet. Det finns en manlig dominans inom IT-branschen och detta problem tycks inte ha minskat de senaste åren. Ett tecken på att problemen är djupgående och långsiktiga är den manliga dominansen även i de kvalificerade IT-utbildningarna. En förutsättning för att detta skall rättas till är att de arbetssökande upplever branschen som en bra arbetsplats, för såväl kvinnor som män (se avsnitt 15.7).

Hållbar tillväxt som målformulering uttrycker en kombination av hållbar utveckling och ekonomisk tillväxt. Hållbar utveckling är ett övergripande mål för regeringens samlade politik. Den framtida IT-politiken bör spegla detta. Utgångspunkten bör därför vara att en långsiktig IT-politik utformas så att den tar ett helhetsgrepp kring hur IT kan bidra till en samhällsutveckling som är hållbar varvid ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter ges lika hänsyn. IT ska användas för att minska samhällets negativa miljöpåverkan och bidra till att de statliga miljökvalitetsmålen uppnås.

Sverige för en progressiv miljö- och samhällsbyggnadspolitik. Visionerna om det hållbara samhället och det gröna folkhemmet är tydliga och till dessa visioner har fogats ambitiösa mål och strategier (prop. 2004/05:150). Sverige är dessutom en ledande IT-nation, med en stark industriell bas och en hög användning av informationsteknik, både inom offentlig och privat sektor. Denna kombination gör det möjligt för Sverige att ligga i framkant med att utveckla system och IT-applikationer som är till nytta för hela samhällsutvecklingen och miljön, och som samtidigt skapar fördelar för svensk industri på den internationella marknaden.

IT i sig har en negativ miljöpåverkan under IT-produkternas livscykel. Arbetet med att inordna IT-produkterna i ett hållbart kretslopp är därför en särskilt viktig uppgift framöver. Samtidigt har IT en stor potential när det gäller att minska miljöbelastningen inom sektorer som byggande och transporter. IT erbjuder också möjligheter för envar att arbeta och bo på sätt som tidigare inte varit möjligt.

#### *Pågående arbete i övrigt*

Mycket arbete pågår redan inom Regeringskansliet i syfte att uppfylla målet hållbar tillväxt. Dessa insatser redovisas i mer detalj i avsnitten som gäller respektive departements område.

Inom Justitiedepartementets område har en proposition om upphovsrätt lämnats till riksdagen, vilket bl.a. innebär ett förbud att kopiera olagligt material. Vidare redovisas i denna proposition arbetet inom EU på en enhetligare patentlagstiftning inom Europa. Båda dessa frågor är exempel på insatser av betydelse för tillväxten genom att upphovsrätten respektive patenterbarheten definieras klarare.

Inom Utrikesdepartementets ansvarsområde pågår marknadsföring av högteknologiska områden och nya branscher där Sverige och svenska företag har särskild kompetens. Ansvaret för standardiseringsfrågor ligger inom Utrikesdepartementets område men dessa behandlas i propo-

sitionen under Näringsdepartementets område tillsammans med närliggande frågor som rör terminologi och öppen källkod.

Inom Utbildnings- och kulturdepartementets område pekar regeringen på betydelsen av att läro- och kursplaner återspeglar de kompetenskrav som informationssamhället ställer samt att uppföljningen av skolornas förutsättningar att motsvara IT-kompetensen också återspeglar dessa krav. Vidare redovisas de insatser som görs för forskning och utveckling inom IT-området. Inom kulturområdet är den digitala utvecklingen en tillväxtfaktor av betydelse särskilt inom filmbranschen och regeringen bereder därför ett uppdrag att särskilt bevaka denna utveckling.

Inom konsumentpolitiken (Jordbruksdepartementet) framhålls att e-handels utveckling hejdas av att många konsumenter känner bristande förtroende för denna användning av IT, vilket är ett viktigt område att bevaka för konsumentpolitiken.

Det avsnitt i propositionen som avser Näringsdepartementets område innehåller flera delar som har direkt betydelse för tillväxt och konkurrenskraft. IT-sektorns konkurrenskraft kan främjas genom forskning och utveckling. IP-telefoni uppmärksammas som en expansiv del av IT-sektorn. E-handel styrs visserligen huvudsakligen av marknadskrafterna men den offentliga sektorn har som en stor upphandlare också en väsentlig betydelse, t.ex. genom att främja öppna standarder och öppen programvara. Småföretagens möjligheter att konkurrera vid offentlig upphandling är en viktig fråga. Inom Näringsdepartementets område ges exempel på en sektor där IT betytt mycket för konkurrenskraften, nämligen den skogsbaserade sektorn.

## 6.5 Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet

**Regeringens förslag:** En effektiv och säker fysisk IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet skall finnas tillgänglig i alla delar av landet, bl.a. för att ge människor tillgång till interaktiva offentliga e-tjänster (delmål 3).

Det föreslagna målet skall tillsammans med delmål 1 och 2 ersätta den IT-politiska inriktning samt de prioriterade uppgifter som riksdagen beslutade 2000.

**ITPS rapport:** Enligt ITPS finns det anledning till ytterligare samordningsinsatser och standarder på infrastrukturområdet och att uppmärksamheten riktas mot nätens struktur, öppenhet och affärsmodeller. ITPS rekommenderar att IT-politiken skall vara användarorienterad och teknikneutral.

**Remissinstanserna:** *Läkemedelsverket* anser att avsaknaden av en gemensam IT-infrastruktur och informationsstruktur utgör en barriär mot breddad användning. *Post- och telestyrelsen (PTS)* framför att sambandet mellan IT-politiken och lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation bör göras tydligt. Vidare anser styrelsen att det är inte utbyggnaden av bredband i sig som skapar regional utveckling utan snarare användning av IT-infrastrukturen. God standard på IT-infrastrukturen är dock en nödvändig förutsättning. *Konkurrensverket* menar att IT medfört gynnsamma förändringar men också medfört nya konkurrensproblem t.ex.

inom industrier som kännetecknas av nätverkseffekter. *IT-Företagen* understryker behovet av att mobil teknik politiskt betraktas som likvärdig med annan informationsteknik avseende främjandeåtgärder och investeringssubventioner. IT-Företagen anser att ITPS rapport trots tal om teknikneutralitet i några avseende haltar på denna punkt. Mobil teknik är en spjutspets inom svensk IT, men rapporten ägnar enligt IT-Företagen för lite uppmärksamhet åt detta.

## Skälen för regeringens förslag

### *Bakgrund*

Den av riksdagen beslutade IT-politiska inriktningen (prop. 1999/2000:86, bet. 1999/2000:TU9, rskr. 1999/2000:256) har anknytning till det här föreslagna delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet i följande avseenden:

*att främja en effektiv offentlig förvaltning genom att*

– bidra till att elektronisk kommunikation sker på ett säkert sätt mellan myndigheter, människor och företag.

*att främja regional utveckling genom att*

– bidra till att skapa förutsättningar för tillväxt i hela landet genom en bra IT-infrastruktur.

Utfallet av dessa mål har utvärderats av Ekonomistyrningsverket (se *bilaga 1*), som fann att utvecklingen har gått i dessa måls riktning.

### *Sammanfattning*

Den av riksdagen beslutade IT-politiska inriktningen föreslås ersättas delvis med det mer allmänt formulerade delmålet att en effektiv och säker fysisk IT-infrastruktur skall finnas tillgänglig i alla delar av landet bl.a. för att ge människor tillgång till interaktiva offentliga e-tjänster (delmål 3). Delmålet konkretiseras genom åtgärder på respektive område. På detta sätt underlättas uppföljningen.

Målformuleringen innebär ett fullföljande av regeringens bedömning i den förra IT-propositionen (prop. 1999/2000:86), i princip innebärande att hushåll och företag i alla delar av Sverige borde få tillgång till IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet och att detta i första hand borde ske i marknadens regi men att staten hade ett övergripande ansvar att se till att sådan infrastruktur fanns tillgänglig i hela landet. Infrastrukturen kan vara en förutsättning för tjänster med hög grad av service, bl.a. interaktiva offentliga tjänster. Med interaktiva menas här t.ex. människors möjlighet att följa ett ärende i handläggningsprocessen och vid behov ha kontakt med handläggaren.

Med formuleringen effektiv IT-infrastruktur avses infrastruktur som har högre överföringskapacitet än det traditionella fasta telefonnätet. Detta gäller inte bara sådan infrastruktur som kunnat komma ifråga för statligt bredbandsstöd utan också elektroniska kommunikationsnät i övrigt med hög överföringskapacitet.

Säkerhetsfrågorna utvecklas närmare i avsnitt 15.14 och 15.15.

Målet för den geografiska tillgängligheten sammanfattas i uttrycket ”alla delar av landet”, som givits en allmän utformning eftersom det är

svårt att mer preciserat ange takten i nätens modernisering på varje enskild plats.

Arbetet med att skapa tillgång till en effektiv infrastruktur liksom arbetet med säkerhetsfrågorna måste fortsätta. Delmålet är ett led i att uppnå det övergripande målet Ett hållbart informationssamhälle för alla och att möjliggöra en användning av IT som leder till ökad livskvalitet och tillväxt.

### *Helhetssyn på IT-infrastrukturen*

Det är viktigt att skapa en helhetssyn på de olika former av IT-infrastruktur som nu börjar finnas tillgänglig i många delar av landet: fasta bredbandsnät, kabel-tv, nät för mobil kommunikation med hög kapacitet (s.k. 3G), digital marksänd television m.m. Helhetssynen bör präglas av önskemålet om tillgänglighet och flexibilitet dvs. vad som i branschsammanhang ibland kallas "mobilitet" (inte att förväxla med den rörlighet som uppnås vid t.ex. mobiltelefoni). Det bör finnas möjlighet för användaren att få tillgång till önskade tjänster utan att hindras av affärs- eller tekniska låsningar. Denna vision om användarens totala tillgång förutsätter konvergens när det gäller utrustning och nät. Mobilitet i denna mening innebär möjlighet för en användare att vara rörlig och att var och när som helst samt med olika typer av utrustning kunna ta del av de tjänster som han eller hon önskar. Det kan exempelvis handla om att använda 3G-telefoner, bärbara och stationära datorer, samt att kunna nå tjänster både hemifrån, på jobbet, hotellet osv. Ett exempel på behovet av tillgång till flera slag av infrastruktur är att en åldrande befolkning, ökande behov av rörlighet i samhället och brist på personal inom vård och omsorg kräver nya modeller för hantering och överföring av information. Man bör digitalt kunna stödja en obruten vårdkedja, från den kommunala äldreomsorgen till primärvården, genom mångfasetterade verktyg för hemtjänst och hemsjukvård.

De stora digitala näten bygger på helt olika tekniska och institutionella förutsättningar men fungerar ihop bl.a. genom användningen av Internetprotokollet (IP). Det fasta bredbandsnätet, som delvis består av det fasta telefonnätet, byggs ut av lokala, regionala, nationella och internationella företag i huvudsak på marknadsmässiga grunder men med inslag av subventioner där marknaden inte räcker till. 3G-näten och andra nät för mobil kommunikation bygger på nationella tillstånd, som beviljats av PTS för att ta i anspråk det knappa frekvensutrymmet i etern. Utbyggnaden av nät för kabel-TV har skett på helt marknadsmässiga grunder. De analoga sändarnäten för radio och television når i stort sett alla bebodda delar av landet. Även de digitala TV-sändningarna i marknät från Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB skall enligt riksdagens beslut (prop. 2003/04:118, bet. 2003/04:KU24, rskr. 2003/04:23) ha samma räckvidd som företagets analoga sändningar. Det innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen skall kunna ta emot sändningarna. Radio- och TV-näten är i första hand avsedda för rundradiosändningar till allmänheten. För att dessa nät skall kunna användas för interaktiv kommunikation krävs att de kompletteras med separat returkanal, t.ex. modemuppkoppling, mobiltelefoni eller bredbandsanslutning. De olika teknikerna har delvis olika användnings-

sätt, vilket gör att de inte i alla avseenden utan vidare kan ersätta varandra.

Utveckling och uppbyggnad av infrastruktur sker i huvudsak på en marknad. Den reglering som behövs skall så långt möjligt vara teknikneutral så att de olika teknikerna kan konkurrera med varandra och kunna användas för att ge ökad konkurrens på tjänstesidan. Regleringen bör därför fokusera på funktionalitet, närbarhet och tillgänglighet snarare än teknik.

Tillgängligheten via olika tekniska plattformar och olika tekniska lösningar kan dock variera, varför specifika insatser inom ramen för lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation kan vara nödvändiga. Tillsynsmyndigheten kan besluta om skyldigheter för dominerande operatörer att antingen lämna andra operatörer tillträde eller tillämpa vissa pris- och andra villkor mot slutkunderna. Så har skett i ett flertal fall sedan lagen trädde i kraft 2003 och det är av stor vikt att detta arbete fortsätter.

Det kopparbaserade accessnätet för det traditionella telefonnätet, är fortfarande det nät som flest användare är hänvisade till för elektronisk kommunikation. Accessnätet innehas i dag så gott som uteslutande av TeliaSonera Sverige AB. Möjligheten för andra operatörer att använda accessnätet kan ökas genom vissa åtgärder enligt lagen om elektronisk kommunikation.

Om ny infrastruktur kan etableras och utnyttjas parallellt med äldre infrastrukturer kan låsningar i form av monopol eller dominans inte upprätthållas i längden. Ett annat sätt att undvika låsningar är att göra befintlig infrastruktur öppen och tillgänglig på icke-diskriminerande grunder för olika aktörer vilket minskar behovet av nya investeringar, som dessutom av kostnadsskäl är otänkbara i vissa delar av landet. Det är därför viktigt att både möjliggöra ny teknik genom att så långt möjligt upprätthålla teknikneutralitet och främja konkurrens mellan nät av olika slag samt att sträva efter att göra befintlig infrastruktur tillgänglig för alla.

Statens stöd till utbyggnaden av bredbandsnät har förutsatt att näten skall vara tillgängliga på icke-diskriminerande villkor. Den nya infrastrukturen utvecklas i riktning mot öppna och konkurrensneutrala lösningar.

Genom att det finansiella stödet till kommunerna för bredband knöts till utarbetande av kommunala IT-infrastrukturprogram har också andra projekt än de bidragsberättigade setts i ett och samma sammanhang. En tendens är nu, som också ITPS rapport bekräftar, att kommunerna i allt större utsträckning börjar se IT och bredbandsfrågorna som en integrerad del i samhällsplanering och samhällsutveckling. Denna utveckling är mycket välkommen och ger goda förutsättningar för den fortsatta utvecklingen och utbyggnaden av IT-infrastrukturen.

En stor andel av de persondatorer som säljs i dag är mobila, dvs. bärbara. Marknaden för handhållna terminaler har ökat kraftigt och funktionaliteten i mobiltelefonerna har utvecklats.

Såväl fasta ledningsbundna nät som trådlösa nät för t.ex. mobil kommunikation har en hög täckning i dag och utbyggnaden fortsätter. Denna flexibla IT-användning rör inte bara tjänster utan även Internettillgången och ställer stora krav på infrastrukturen. Det krävs öppenhet och interoperabilitet för att åtkomsten av tjänster inte skall hindras av tekniska

eller affärsmässiga in- och utläsningar. Tillämpningar och tjänster måste vara utvecklade och anpassade för olika plattformar och terminaler och använda sig av öppna standarder.

Informationssäkerheten, bl.a. Internets funktionssäkerhet, är en viktig samhällsfråga. Internet har kommit att bli en betydelsefull bärare av många viktiga tjänster såsom e-post, Internetbanker och e-förvaltning. E-handel som ett effektivt verktyg är beroende av en stabil infrastruktur. En mycket stor del av de betalningar som allmänheten gör sker via Internet. För många svenskar utgör Internet en viktig informationskanal vid t.ex. stora nyhetshändelser som katastrofer. Det är därför viktigt att Internet organiseras och förvaltas på ett väl fungerande och tillförlitligt sätt samt att säkerheten på nätet följs noga. Regeringen återkommer i avsnitt 15.14 om säkerhetsfrågor i allmänhet, i avsnitt 15.15 om en strategi för ett säkrare Internet i Sverige och i avsnitt 16 med ett förslag om lag om toppdomäner för Sverige på Internet avseende stabiliteten hos domännamnsystemet för Internet.

Tillgång till korrekt och robust tid är en strategiskt viktig infrastrukturell resurs och utgör en nyttighet som bör vara allmänt tillgänglig. Sverige har redan i dag en långsiktig och framstående kompetens inom området som bör vidmakthållas (se avsnitt 15.15.2).

#### *Pågående arbete i övrigt*

Nedan ges några exempel på pågående aktiviteter som ligger i linje med förslaget till delmål.

Vid Justitiedepartementet pågår en översyn av regelverket kring brott som äger rum i IT-miljö eller med IT-hjälpmedel.

Inom Försvarsdepartementet pågår en omfattande utredning av informationssäkerhet. Ett antal myndigheter har fått i uppdrag att ge krisinformation på sina webbplatser. Krisberedskapsmyndigheten (KBM) ansvarar för uppbyggnaden av Rakel, ett radiokommunikationsnät för polis, räddningstjänst och ambulans.

Under Näringsdepartementet arbetar PTS med frågor om infrastrukturens robusthet vid naturkatastrofer, t.ex. stormar.

## 6.6 Förtroende för IT

**Regeringens bedömning:** Förtroendet för IT bör förbättras genom att integritetshot och innehåll på Internet som är skadligt för barn motverkas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Användning av IT förutsätter att användaren har förtroende för att teknik och system fungerar. Men förtroende för IT beror inte bara på den tekniska tillförlitligheten (en utbyggd och säker IT-infrastruktur) utan också på en mer subjektiv bedömning hos användaren.

Arbetet med administrativ och teknisk informationssäkerhet fortsätter och har utvecklats väsentligt sedan föregående IT-proposition (se vidare avsnitt 15.14, 15.15, och 16). Användarnas förtroende för IT har dock i en annan bemärkelse blivit ett allt större problem som förtjänar ökad

uppmärksamhet. Det kan vara en sund inställning att som förälder ifrågasätta vad barn och ungdomar möter på nätet och att som konsument vara vaksam mot brottslighet och kränkande behandling som i vissa fall möjliggörs genom Internet. Det krävs såväl medvetenhet om sådana risker som åtgärder för att minska riskerna med att använda IT. En rad myndigheter och ideella organisationer samt även näringslivet är involverade i arbetet med att öka kunskapen om riskerna, stärka konsumentskyddet och integritetsskyddet och motverka brott, såsom bedrägeri och spridning av barnpornografi på nätet. Det krävs också ett effektivt internationellt arbete för att gemensamt bekämpa bl.a. IT-relaterade brott.

De åtgärder som bl.a. syftar till att öka förtroendet för IT beskrivs närmare under flera avsnitt, främst avsnitten 7 (lagstiftning för att bekämpa IT-relaterad brottslighet, trygga integritetsskyddet samt konsumenternas rättigheter vid Internethandel), 12 (ökad IT-kompetens bland lärare och elever), 13 (åtgärder inom konsumentpolitiken) samt 15.21 (bl.a. informationsinsatser, näringslivets självreglering samt ideella organisationers arbete för att sprida information och förhindra brott). I *bilaga 15*, Reglering, myndigheter samt EU:s IT-politiska samarbete, finns en översiktlig redogörelse av centrala lagar på området, bl.a. kring utgivning av elektroniska pengar, elektroniska signaturer, elektronisk handel samt ansvar för elektroniska anslagstavlur. Alla dessa förtroendeskäpande insatser är viktiga komponenter inom politiken för informationssamhället i syfte att uppnå en ökad IT-användning.

## 6.7 Samordning

**Regeringens bedömning:** Formerna för samordning och uppföljning av politiken för informationssamhället bör utvecklas.

**ITPS rapport:** Överensstämmer i denna del med regeringens bedömning. ITPS anser att det finns starka skäl att behålla en generell, ”horisontellt gående” IT-politik.

**Remissinstanserna:** *Riksförsäkringsverket* anser att det måste finnas incitament för synkronisering och samarbete för att skapa gemensamma plattformar i statsförvaltningen. *Statskontoret* anser att det vore olyckligt om arbetet med att utveckla den offentliga verksamheten med hjälp av IT skulle få olika inriktningar inom stat, kommun och landsting. *Ekonomistyrningsverket* ser positivt på att IT-politiken behandlas som ett horisontellt politikområde. Regeringskansliets beredningsprocesser och systematiska erfarenhetsutbyte behöver enligt verket utvecklas för att bättre hantera och samordna IT-politiken och övriga sektorövergripande frågor. *Skatteverket* betonar vikten av gemensam samordning och styrning i IT-frågor. *Karlstads universitet* anser att den offentliga verksamheten kännetecknas av en påtaglig sektorisering och att det finns risk för att det inom varje sektor utvecklas en kultur, där föreställningar och samhällsproblem upplevs som sektorspecifika och som konsekvens förordas lösningar som ej ser till helheten. *Statens historiska museer* anser att den IT-politiska målsättningen inte tillräckligt har genomsyrat de olika politikområdena. *Radio- och TV-verket* instämmer i att det finns skäl till att behålla en generell horisontell IT-politik. *Svenska Kommunförbundet*

och *Landstingsförbundet* anser att de horisontella banden, från regering och nedåt, mellan politikområden och verksamheter varit utvecklade vilket försvårar en helhetssyn. Bristande helhetssyn riskerar enligt förbunden långsiktigt att skapa sämre förutsättningar för en fortsatt positiv utveckling av informationssamhället i Sverige. *Föreningen Svenskt Näringsliv* rekommenderar att regeringen utser en IT-samordnare i Statsrådsberedningen med departementsövergripande ansvar att samordna och följa upp genomförandet av IT-politiken. Staten bör aktivt verka för en nationell strategi för utveckling av offentliga e-tjänster. *Landsorganisationen i Sverige* menar att det finns behov av en förstärkt politisk styrning och samordning i den framtida IT-politiken. *Sveriges akademikers centralorganisation* anser att tillämpningar som bygger på öppna och gemensamma standarder är helt grundläggande för huruvida samordning i datakommunikation kan möjliggöras. För att främja integrationen och för att nå en gemensam IT-infrastruktur måste huvudmännens frihet, enligt centralorganisationen, begränsas vad gäller att välja de systemlösningar de vill. *Copyswede* oroas av den bristande helhetssyn mellan olika politikområden som rapportens slutsatser tar upp.

**IT-kommissionens rapport (SOU 2003:55 Digitala tjänster – hur då?):** Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. I rapporten föreslås bl.a. ett handlingsprogram för informationsstandardisering och att möjligheter till punktvis informationsstandardisering uppmärksammas.

**Remissinstanserna:** *Lantmäteriverket* anser att visionen av ett öppet informationssamhälle och en samverkan avseende 24-timmarsförvaltning är omöjlig att genomföra utan en brett förankrad och systematiskt genomförd begrepps- och informationsstandardisering. *Boverket* anser att rapportens förslag om bl.a. standardiseringsarbete är mycket angelägna att genomföra. *Vetenskapsrådet* anser att det kan vara en riktig väg att gå att ge viss myndighet ett tydligt ansvar för informationsresurser och arbeta för en standardisering som underlättar utnyttjandet av information. *Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien*, menar att ett möjligt mål är de facto-standarder som möjliggör interoperabilitet inom större system och mellan större system. I en snabbt föränderlig värld innebär anpassning till existerande strukturer som de offentliga databaserna eller nationella standardiseringsförsök för till exempel betalningstransaktioner ett stort risktagande. En effektiv bevakning och analys av de facto-standardutvecklingen och information om analysen framstår som en mer angelägen åtgärd än rapportens utvecklingsprogram för den existerande nationella strukturen.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Sammanfattning*

Det krävs delvis nya gemensamma organisatoriska, logiska och tekniska strukturer för att informationssamhället skall komma till sin rätt och för att undvika isolerade öar av teknisk utveckling. Uppbyggnad av sådan infrastruktur riskerar ofta att försummas i en teknisk utveckling som i huvudsak är marknadsstyrd eller verksamhetsstyrd. Detta är motivet bakom önskemålet om ökad samordning som kan uppnås genom att



skapa bättre förutsättningar för samordningen inför beredningen av politiken för informationssamhället inom Regeringskansliet.

Regeringen avser vidare att utreda hur formerna inom den offentliga förvaltningen för samordning och uppföljning av politiken för informationssamhället bör utvecklas.

### *Behovet av samordning*

Behovet att samordna politiken för informationssamhället berör alla politikområden. Informationstekniken skapar nya möjligheter och förutsättningar som bl.a. bör utnyttjas i moderniseringen av den offentliga förvaltningen. Samtidigt bör det understrykas att utvecklingen av förvaltningen genom användning av IT inte kan ses skild från övrig utveckling och modernisering av offentlig förvaltning. Styrningen av denna skiljer sig inte från övrig styrning av myndigheternas verksamhetsutveckling. Det som emellertid skiljer denna utveckling från annan verksamhetsutveckling är att förutsättningarna för att kunna utnyttja informationsteknikens fulla potential kräver ett större mått av samverkan både tekniskt och organisatoriskt inom förvaltningen och i förvaltningens relationer med den privata sektorn. Samordning är således ytterligare ett medel för att förverkliga politikens mål som ovan formulerats som i första hand kvalitet, tillväxt och tillgänglighet.

Samordning kan ske på flera sätt. Ett sätt är standardisering, som primärt drivs av aktörer på marknaden som vill ha en standard, dvs. en gemensam lösning. Tillgången till och urvalet av standarder är väsentlig för IT-användning i samhället. Områden där staten centralt kan fatta beslut om standarder, de facto eller mer formellt, är sådana där staten bedriver verksamheten i form av egen produktion eller där det finns en monopolliknande eller på annat sätt centralt reglerad organisation, som inom radio- och TV-sektorn och inom sjukvården (se vidare om standardisering i avsnitt 15.22). Gemensamma grundfunktioner syftar till att säkerställa exempelvis säker, interoperabel kommunikation, förenklat informationsutbyte eller att offentlig information är sökbar, något som är väsentligt i bl.a. förvaltningsarbetet.

I promemorian *Innovativa Sverige* (Ds 2004:36) sägs att framväxten av ny och innovativ verksamhet gynnas av kompetent upphandling driven av stora och krävande kunder. Dessutom sägs att upphandlingsinstrumentet bör bli skarpare och i större utsträckning samordnas av tydliga beställare som kan artikulera de behov som skall tillgodoses. Standarder av olika slag förenklar upphandlingar generellt.

Att beredningsprocessen i Regeringskansliet kan behöva utvecklas framgår av den betydelse som den IT-politiska strategigruppen fått. Den har bildat arbetsgrupper på några olika områden, t.ex. inom IT och vården, som sträcker sig över flera departementsområden och som även berör verksamheter i kommuner, landsting och privata företag dvs. alla som är inblandade i vårdprocessen. Strategigruppens arbete har förbättrat samarbetet väsentligt inom Regeringskansliet genom att man där gemensamt utvecklar synsätt och förslag inför beredningen.

Det skall understrykas att den samordning som här diskuteras inte är en samordning av operativa aktiviteter. De konkreta aktiviteterna, t.ex. utformning av gemensamma grundfunktioner, upphandling och införande

av IT-system m.m., förutsätts ske utanför Regeringskansliet på samma sätt som nu. Samordningen kan komma att gälla principerna för digitalisering av information, databasutvecklingen, standarder, gemensamma grundfunktioner och tjänster samt utformningen av de strategier som ligger till grund för operativa insatser.

Regeringen överväger ytterligare steg för att skapa bättre förutsättningar för samordningen inför beredningen av politiken för informations-samhället inom Regeringskansliet. Avsikten är inte att förändra beredningsformerna inom Regeringskansliet utan i stället att förbättra möjligheterna till en effektiv beredning i de frågor som kräver samverkan mellan flera departement, bl.a. genom att den sedvanliga beredningen kan komma igång snabbare.

#### *Utredning om samverkan inom IT-området*

För att förbättra samordningen ytterligare, utöver den som redan sker t.ex. genom Nämnden för elektronisk förvaltning (e-nämnden), bedömer regeringen att ytterligare initiativ bör tas.

Bakgrunden är att det nuvarande IT-stödet i stat, kommun och landsting i stor utsträckning har utvecklats av lokala och regionala aktörer och inom de statliga myndigheterna var för sig. Vidare har sektorisering och verksamhetsstyrning präglat beslutsfattandet även på central nivå i stället för användarorientering och tillvaratagande av samordningsvinster. Detta har möjliggjort en dynamisk utveckling med mycket lokalt engagemang men också lett till digitala öar inom i första hand kommun och landsting som hindrar samverkan mellan huvudmännen och inom en och samma huvudman. Inom ett landsting kan finnas hundratals olika IT-stöd. Varje landsting och kommun, sammanlagt 310 huvudmän, har i stor utsträckning utvecklat egna förhållningssätt inom IT-området, vilket står i motsats till de effektivitetsvinster som en samordnad IT-utveckling med användarfokus kan medföra. Goda ansatser till nationell samordning finns i dag (t.ex. Sjunet, Carelink och regeringens 24-timmarsvision), men avsaknaden av en mer konkret vägledande gemensam vision på nationell nivå leder till att huvudmännen får ägna sig åt att lappa och laga. På nationell nivå har mycket av IT-utvecklingen styrts eller samordnats sektorvis, t.ex. insatserna för IT i skolan, den stora spridningen av elektroniska, interaktiva lånetjänster vid kommunernas folkbibliotek, användningen av geografiska data inom samhällsplaneringen. Men vissa verksamheter har utvecklats till ”stuprör” med risk för att bli isolerade digitala öar i den offentliga förvaltningen.

ITPS utvärdering och andra studier visar att det saknas en nationell strategi med tillräcklig omfattning och precision för samordnad användning och utveckling av IT. Regeringens insatser för visionen 24-timmarsmyndigheten och olika idéer om en sammanhängande nätverksförvaltning försvåras bl.a. på grund av att myndigheters och sektors IT-system ofta inte fungerar ihop med varandra, eftersom de använder olika standarder.

E-tjänster ger medborgarna ökad kvalitet och tillgänglighet i kontakterna med myndigheter och offentlig service. Detta försvåras av brister i samordningen som leder till en onödig fördyring av IT-kostnaderna med negativ inverkan på investeringsviljan bl.a. hos kommuner och landsting.

Nu har, framförallt i och med tillskapandet av e-nämnden, uppmärksamheten alltmer riktats mot behovet av att vissa beslut t.ex. om rekommenderade standarder eller motsvarande fattas på hög central nivå. Exempel på andra infrastrukturella frågor är utvecklingen av elektroniska identifikationssystem (e-legitimationer), som främjats framförallt genom Statskontorets ramavtal (se även avsnitt 11).

Samordningsformerna kan, liksom på den övergripande nivån, behöva utvecklas även inom respektive sektor. De centrala beslut som behöver fattas, skall inte fattas på högre nivå än som är nödvändigt.

För att förbättra samordningen avser regeringen att låta utreda möjligheterna till ökad samverkan i utvecklingen av en gemensam infrastruktur inom den offentliga sektorn. Ett sådant arbete skall innefatta hur de olika delarna skall kunna kommunicera med varandra, hur det horisontella samarbete skall utvecklas på alla nivåer och hur den offentliga sektorn skall utveckla gemensamma plattformar i förhållande till medborgarna. Denna utredning bör ske i kontakt med den pågående omdaning av arbetsfördelningen mellan regeringens stabsmyndigheter.

Formerna för uppföljning och det statistiska underlaget för detta behandlas i avsnitt 20.

## 7 Rättsväsende och demokrati

### 7.1 IT inom Justitiedepartementets område

Justitiedepartementet och myndigheter inom departementets ansvarsområde bedriver olika IT-relaterade projekt som bl.a. syftar till att förbättra möjligheterna till elektronisk kommunikation. Justitiedepartementet deltar också i EU-arbete och annat internationellt arbete som är IT-relaterat. De IT-relaterade ärenden som Justitiedepartementet eller myndigheter som hör till departementets ansvarsområde bedriver handlar bl.a. om att

- skapa förutsättningar för elektronisk kommunikation mellan myndigheter och medborgare och mellan medborgare,
- underlätta utbyggnaden av elektroniska kommunikationsnät,
- bekämpa brottslighet och oseriös verksamhet som den nya tekniken kan föranleda,
- utnyttja den nya tekniken i de rättsvårdande myndigheternas verksamhet och för brottsbekämpning,
- förbättra informationsgivningen till medborgarna,
- IT-relaterade immaterialrättsfrågor,
- uppgradera integritetsskyddet m.m. med hänsyn till den nya tekniken,
- IT och demokrati, och
- storstadspolitik.

I det följande redovisas vissa av de IT-relaterade ärenden som bedrivs av departementet eller av myndigheter inom departementets ansvarsområde.

## 7.2 Elektronisk kommunikation mellan myndigheter och medborgare och mellan medborgare

### *Ny aktiebolagslag*

I propositionen Ny aktiebolagslag (prop. 2004/05:85) diskuteras i vilken utsträckning modern informationsteknik kan komma till användning i fråga om bl.a. undertecknande av olika bolagsrättsliga dokument och i kommunikation mellan aktiebolag och dess aktieägare. Det föreslås en särskild bestämmelse med innebörden att handlingar som enligt lagen skall vara undertecknade skall – med något undantag – få undertecknas med avancerad elektronisk signatur. I propositionen diskuteras också frågor om närvaro vid bolagsstämma genom Internetuppkoppling, elektronisk omröstning vid bolagsstämma och ”bolagsstämma on-line”.

Regeringens inriktning har varit att reglerna i den nya lagen skall utformas så att de inte lägger några onödiga hinder i vägen mot att bolag tar till vara de möjligheter som den moderna tekniken ger i fråga om samverkan och beslutsfattande inom bolagen.

Propositionen med förslag till ny aktiebolagslag har beslutats av riksdagen i juni 2005. Den nya lagen träder i kraft den 1 januari 2006.

### *Elektronisk ingivning*

För närvarande måste en ansökan till inskrivningsmyndigheten ges in i pappersform. Inskrivningsmyndigheten utfärdar bevis om sina beslut i pappersform. I en promemoria som har remitterats hösten 2004 (dnr Ju2003/6435/L1) har föreslagits att det skall bli möjligt att lämna ansökan till inskrivningsmyndigheten via Internet. Även andra möjligheter till kommunikation via Internet föreslås i syfte att effektivisera kommunikationen med inskrivningsmyndigheten. Arbetet är inriktat på att en proposition skall beslutas hösten 2005.

Med anledning av ändringar i det s.k. publicitetsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/58/EG) har ett arbete inletts med att ta fram förslag till lagändringar som syftar till att göra det möjligt för aktiebolag att till Bolagsverket på elektronisk väg ge in registreringsanmälningar och årsredovisningshandlingar. Direktivet skall vara genomfört i nationell lagstiftning senast den 1 januari 2007. Avsikten är att en departementspromemoria skall remitteras under året.

Vidare bedriver Rikspolisstyrelsen ett projekt som syftar till att göra det möjligt att via Internet lämna anmälan som avser vissa enklare slag av brott. För närvarande lämnas till polisen anmälan om brott muntligen eller i sedvanlig skriftlig form. Det skall också bli möjligt att lämna vissa tillståndsansökningar på elektronisk väg.

### *Varumärkes-, mönster-, samt patenträtt*

Det pågår ett arbete med att ta fram en ny varumärkeslag. Arbetet grundas på Varumärkeskommitténs betänkande Ny varumärkeslag och ändringar i firmalagen (SOU 2001:26). Ett led i detta arbete är att möjlig-

göra och underlätta användandet av elektronisk kommunikation, t.ex. vid ansökningar om registrering av varumärken.

Frågorna är aktuella även i internationella sammanhang. För närvarande pågår inom FN:s immaterialrättsorganisation (WIPO) ett arbete med att ta fram en reviderad varumärkeskonvention. Inriktningen, vilken Sverige ställer sig bakom, är att konventionen i större utsträckning skall möjliggöra användningen av elektronisk kommunikation med de nationella registreringsmyndigheterna och att konventionen utformas på så sätt att den inte blir bunden av den tekniska utvecklingen. Samma målsättning finns också inom EU när det gäller systemet med EG-varumärken.

Mönsterskyddet uppkommer genom registrering hos Patent- och registreringsverket. Den som vill ansöka om mönsterskydd måste i dag lämna in en egenhändigt undertecknad ansökan till Patent- och registreringsverket. Det pågår ett arbete med att ta fram en ny mönsterskyddslag. En del i detta arbete är att möjliggöra ansökan om registrering på elektronisk väg.

För att förbereda införandet av elektronisk ingivning av patentansökningar till Patent- och registreringsverket har kravet i 8 § patentlagen (1967:837) på att en patentansökan skall vara skriftlig tagits bort (se prop. 2000/01:13 och SFS 2000:1158). Formerna för patentansökningar kommer när lagändringen trätt i kraft att regleras i patentkungörelsen (1967:838).

Inom Patent- och registreringsverket förbereds för närvarande ett nytt ingivningssystem och arbetet är i sitt slutskede. Systemet beräknas kunna vara i fullt bruk under våren 2006 då också ändringen i 8 § patentlagen kommer att träda i kraft.

#### *Växtförädlarrätt*

I växtförädlarrättslagen (1997:306) finns en bestämmelse som hindrar att en ansökan ges in elektroniskt (5 kap. 2 § fjärde stycket). Bestämmelsen bör ändras så att detta hinder undanröjs. Regeringen avser att se över frågan. Det kommer att ske i samband med ändringar i annan immaterialrättslig lagstiftning som är planerade under 2006.

#### *Sjö-, luft-, samt järnvägsrätt*

Sverige deltar för närvarande i förhandlingar i FN:s kommission för handelsrätt (UNCITRAL) rörande en ny konvention om sjötransport av gods. Konventionen är avsedd att innehålla regler bl.a. om elektroniska transportdokument. Sådana dokument kan förenkla den administrativa hanteringen av export- och importaffärer för såväl företag som banker och medverka till en billigare godshantering.

När det gäller passagerartransporter till sjöss innebär 2002 års revidering av 1974 års Atenkonvention om befordran till sjöss av passagerare och deras resgods att försäkringscertifikat på vissa villkor kan ersättas av elektroniskt registrerade uppgifter. Transportören slipper därmed att föra med sig och på begäran visa upp certifikat i pappersform. Motsvarande bestämmelser finns i 2001 års internationella konvention om ansvarighet

för skada orsakad av förorening genom bunkerolja (bunkerkonventionen).

Prop. 2004/05:175

Ett svenskt tillträde till den nya Atenkonventionen avvaktar ett förordningsförslag från kommissionen. I fråga om bunkerkonventionen bereds frågan om ett tillträde i Regeringskansliet. Ett svenskt tillträde bör kunna bli aktuellt under 2006.

När det gäller lufträtt och järnvägsrätt beskrivs exempel på IT-användning inom dessa områden närmare i *bilaga 17*.

### *Remissförfarande*

Under 2005 kommer Justitiedepartementet att ta initiativ till att utveckla det svenska remissförfarandet bl.a. genom ytterligare försök med elektronisk remiss via Internet. Dessutom kommer departementet att kartlägga förtroendevaldas tillgång till IT.

### *Offentlig@rummet*

Sedan 1999 arrangerar Sveriges kommuner och landsting i samverkan med bl.a. Regeringskansliet årligen en konferens benämnd Offentlig@rummet. Konferensen behandlar frågor om hur den offentliga sektorn – statliga myndigheter, landsting och kommuner – kan använda IT interaktivt för att fördjupa och bredda den demokratiska dialogen samt öka tillgängligheten för allmänheten till offentliga tjänster. Syftet är att lyfta fram innovativa exempel. Konferensen skall också belysa hur IT kan förändra arbetsorganisationer och därmed maktstrukturerna inom den offentliga sektorn.

## 7.3 Utnyttjandet av IT i de rättsvårdande myndigheterna

Några exempel ges nedan på föreslagna IT-reformer. Ytterligare exempel på redan planerade och pågående projekt samt genomförda tillämpningar ges i *bilaga 17*.

### *En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol*

I propositionen En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol (prop. 2004/05:131) föreslår regeringen ett bättre utnyttjande av modern teknik i domstolarna:

- Det skall vara möjligt för parter och andra att delta i en rättegång genom ljud- och bildöverföring (videokonferens).
- Förhör i tingsrätten skall dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. En sådan upptagning skall sedan kunna användas i hovrätten, om målet överklagas dit.

Syftet med förslagen är bl.a. att korta handläggningstiderna och minska risken för inställda förhandlingar men även att öka tillgängligheten till domstolarna och att i övrigt underlätta för brottsoffer, vittnen och andra att delta i processen. Ändringarna föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Domstolsdatautredningen föreslår i sitt slutbetänkande (SOU 2001:100) införandet av en lagstiftning som bl.a. syftar till att reglera de allmänna domstolarnas, de allmänna förvaltningsdomstolarnas samt hyres- och arrendenämndernas användning av datorstöd i den rättsskipande och rättsvårdande verksamheten. Bland annat föreslås att uppgifter och handlingar skall få lämnas ut elektroniskt på medium för automatiserad behandling från domstolar och nämnder till myndigheter och, om regeringen meddelar föreskrifter om det, även till andra. Vidare föreslås att en part skall få ha s.k. direktåtkomst till vissa uppgifter i egna mål och ärenden som behandlas i domstolarnas databaser om regeringen meddelar föreskrifter om det. Betänkandet bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Vidare föreslog polisdatautredningen i sitt slutbetänkande *Behandling av personuppgifter i polisens verksamhet* (SOU 2001:92) nya bestämmelser om behandling av uppgifter om enskilda som det inte finns någon misstanke om brott mot. Betänkandet har remissbehandlats, och ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringens avsikt är att en lagrådsremiss om en ny polisdatalag skall beslutas under 2006.

#### *Brott- och händelseinformation på elektronisk karta*

Rikspolisstyrelsen bedriver ett projekt som syftar till att på elektronisk karta redovisa brotts- och händelseinformation (BHI) från två källsystem; brottsanmälningssystemet och systemet för händelserapportering i ledningscentralerna. Polisen kommer att på kartan kunna åskådliggöra var olika typer av brott sker samt kunna koppla brottsplats till dag och tid, vilket ger kunskap om den lokala problembilden.

#### *Förhandlingar om rambeslut i EU om lagring av trafikuppgifter*

Förslaget till rambeslut om lagring av trafikuppgifter har lämnats av Frankrike, Irland, Storbritannien och Sveriges regeringar gemensamt. Syftet med rambeslutet är att underlätta internationellt samarbete genom att säkra att trafikuppgifter som finns hos en operatör inte raderas då de kan behövas för att utreda, upptäcka och åtala för brott

För polisen är tillgången till lagrade trafikuppgifter mycket viktig i utredningen av brott och kommunikationslistor används även ofta som bevisning i brottmål. Polisen har alltså redan i dag möjlighet att få tillgång till historiska trafikuppgifter som Internet- och teleoperatörer själva har lagrat för sina egna ändamål (t.ex. fakturering).

Det föreslagna rambeslutet har debatterats. En fråga som har förts fram är rambeslutets förenlighet med krav på skydd för den personliga integriteten. I det sammanhanget kan det konstateras att flera av EU:s medlemsstater redan har infört den typ av lagringskrav som föreslås i rambeslutet. Det är dock främst näringslivet som har riktat kritik mot förslaget, särskilt när det gäller kostnadsaspekten. Justitiedepartementet har därför inlett en dialog med aktörer från näringslivet inför det fortsatta arbetet.

Vid det toppmöte som följde efter terroristattentaten i Madrid i mars 2004 uppmanades rådet att prioritera frågan om lagring av trafikuppgifter.

## 7.4 Förbättrad information till medborgarna

### *Bättre tillgänglighet till rättsinformation*

I rättsinformationssystemet ([www.lagrummet.se](http://www.lagrummet.se)) finns lagar och andra föreskrifter samt annan rättsinformation tillgängliga i elektronisk form. Regeringen lämnade i maj 2004 en skrivelse till riksdagen om den fortsatta utvecklingen av rättsinformationssystemet (skr. 2003/04:168). Målet är bl.a. att enskilda skall ha möjlighet att söka information på det rättsliga området på ett enkelt, lättillgängligt och överskådligt sätt. Det kan ske genom exempelvis att utveckla söksystemen, att utveckla möjligheterna att länka mellan olika rättskällor och att det rent allmänt blir lättare att hitta det man söker. I skrivelsen har regeringen också aviserat att tillsätta en utredning som skall undersöka möjligheten av att kungöra författningar elektroniskt. Statskontoret som är samordningsmyndighet för rättsinformationssystemet, håller på att utarbeta en långsiktig utvecklingsplan för systemet. En del av rättsinformationssystemet är tillgången till domstolsavgöranden.

I februari 2004 lanserade Domstolsverket en ny webbplats med rättsfallsreferat kallad domstolsväsendets rättsinformation. På webbplatsen återfinns vägledande avgöranden som rapporterats in från Högsta domstolen, hovrätterna, Miljööverdomstolen, Regeringsrätten, kammarrätterna, Domstolsverket, Rättshjälpsnämnden, Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen och Patentbesvärsträtten samt föreskrifter, remissyttranden och handböcker från Domstolsverket.

### *Elektroniskt kungörande*

Inom Regeringskansliet pågår ett arbete med att reformera förfarandet för kungörelse av beslut och andra sådana förhållanden som i dag kungörs i Post- och Inrikes Tidningar (PoIT). Reformens syfte är att åstadkomma en förbättrad åtkomst till kungörelserna och kostnadsbesparingar för näringslivet och staten.

Frågan har behandlats i promemorian Kungörande i PoIT (Ds 2005:2). Där föreslås att Post- och Inrikes Tidningar från och med den 1 januari 2007 skall publiceras elektroniskt på Bolagsverkets webbplats. De kungörelser som tas in i PoIT skall via webbplatsen vara allmänt tillgängliga utan kostnad under en tid av två eller i vissa fall sex år.

Regeringen avser att ta ställning till förslagen i promemorian under 2005.



*Behandling av personuppgifter*

Informationstekniken har medfört nya och ökade möjligheter att samla in, bearbeta och sprida personanknuten information. Det kan leda till risk för intrång i den personliga integriteten. I Sverige uppmärksammades dessa frågor tidigt. Som första land i världen beslutade Sverige redan 1973 en lagstiftning om skydd för den personliga integriteten vid hantering av personuppgifter i datorer, datalagen. Datalagen ändrades under åren därefter bl.a. mot bakgrund av teknikutvecklingen. Datalagen har numera ersatts av personuppgiftslagen som beslutades 1998. Personuppgiftslagen genomför ett EG-direktiv på området. Det generella integritetsskydd som följer av personuppgiftslagen kompletteras genom olika s.k. särskilda registerförfattningar på en mängd områden. Det finns särskilda registerförfattningar med ett anpassat integritetsskydd vid behandling av personuppgifter i verksamhet hos myndigheter med stora databaser och register med personuppgifter. I dessa författningar brukar det regleras i vilken utsträckning informationsutbyte genom direkt-åtkomst mellan olika myndigheter är tillåten.

Integritetsskyddslagstiftningen måste ständigt anpassas till teknikutvecklingen och nya former för användning av tekniken för att upprätthålla ett gott integritetsskydd. Det har på senare år skett genom de många olika särskilda registerförfattningarna. Nya sådana författningar övervägs för närvarande på flera områden. Dessutom har flera befintliga författningar redan setts över och ändringar övervägs. Även den generella integritetsskyddslagstiftningen, personuppgiftslagen, har nyligen setts över. Arbetet med att anpassa, komplettera och se över integritetsskyddslagstiftningen pågår alltså ständigt.

*Kreditupplysning*

Kreditupplysningar lämnas i dag på bl.a. cd-romskivor och via Internet. Det har påpekats från flera håll att det är angeläget att de risker som detta innebär från integritetssynpunkt analyseras och att skyddet, om det inte är tillfredsställande, stärks. Det är också angeläget att intresset av en effektiv kreditupplysningsverksamhet på lämpligt sätt balanseras mot enskildas intresse av att ekonomiska svårigheter eller missförstånd inte orimligt begränsar deras ekonomiska handlingsutrymme. Under året kommer en departementspromemoria att remitteras som behandlar bl.a. dessa frågor.

*Distans- och hemförsäljning*

Den 1 april 2005 trädde distans- och hemförsäljningslagen i kraft (prop. 2004/05:13, bet. 2004/05:LU5, rskr. 2004/05:161). Lagen innehåller bestämmelser som genomför EG-direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter. Genom lagen stärks konsumenternas rättigheter framförallt vid telefonförsäljning och Internethandel.

## 7.6 IT-relaterade immaterialrättsfrågor

### *Upphovsrätt*

Den 25 maj 2005 antog riksdagen lagändringar i upphovsrättslagen med anledning av propositionen Upphovsrätten i informationssamhället – genomförande av direktiv 2001/29/EG m.m. (prop. 2004/05:110). Ändringarna stärker och moderniserar upphovsrätten för att ge ett bättre skydd i det digitala informationssamhället samtidigt som balansen mot viktiga allmänna intressen upprätthålls. Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2005.

Ändringarna innebär i huvudsak följande. Det förs in en uttrycklig ensamrätt för upphovsmän att överföra sina verk till allmänheten. I detta ingår att verk görs tillgängliga för allmänheten på ett sådant sätt att enskilda kan få tillgång till verken från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer, exempelvis på en webbplats på Internet.

Den teknik som används vid digital användning av verk, såväl via Internet som på annat sätt, ger upphov till en mängd mer eller mindre tillfälliga kopior för att tekniken skall vara möjlig att använda. För att balansera den vidsträckt ensamrätt som upphovsmannen har när det gäller framställning av exemplar, införs en ny inskränkning i upphovsmannens exemplarframställningsrätt beträffande kopior som kan anses vara tillfälliga. Ett huvudsyfte med bestämmelsen är att se till att enskilda inte drabbas av något upphovsrättsligt ansvar för de tillfälliga kopior som uppstår vid s.k. webbläsning, dvs. vid enbart tittande och lyssnande på nätverk som Internet.

Redan i dag är det förbjudet att lägga ut upphovsrättsligt material på Internet utan tillstånd från rättighetshavaren. Däremot har hittills inte gällt något uttryckligt förbud att kopiera olagligt material för privat bruk. Ändringarna innebär att också sådan kopiering blir förbjuden.

Rätten att kopiera för privat bruk kommer att finnas kvar. Det kommer alltså fortfarande vara tillåtet att för privat bruk t.ex. kopiera film från TV, kopiera ett extra exemplar av en inköpt cd-skiva eller kopiera från tidningar eller annat material som lagts ut på Internet med rättighetshavarens tillstånd. Rätten att kopiera böcker begränsas något. De bestämmelser om så kallad kassettersättning som gäller i dag, för att i någon mån ge ersättning för den lagliga kopieringen för privat bruk, ändras för att anpassas till den digitala utvecklingen. Liksom i dag skall ersättning utgå på sådana produkter som är särskilt ägnade för privat kopiering, till exempel inspelningsbara cd, dvd, videokassetter och mp3-spelare.

Nya bestämmelser införs om skydd för tekniska åtgärder, till exempel krypteringar av upphovsrättsligt material som säljs för nedladdning från Internet. Bestämmelserna innebär att det blir straffbart att tillverka eller sälja produkter, eller tillhandahålla tjänster, som huvudsakligen är utformade för att kringgå en digital eller analog spärr, eller annan teknisk åtgärd, som hindrar eller begränsar framställning av exemplar eller tillgängliggörande för allmänheten av upphovsrättsligt skyddade verk. Själva kringgåendet av den tekniska åtgärden blir också förbjudet.

Nya regler införs också om skydd för elektronisk information om rättighetsförvaltning.

I propositionen betonas att regeringen avser att noga följa utvecklingen av kassettersättningen och av de nya reglerna om rättsligt skydd för tekniska åtgärder. Det anges att regeringen kommer att påbörja en utvärdering av de nya reglerna senast inom tre år från det att reglerna trätt i kraft. Utvärderingen av kassettersättningen skall bland annat behandla frågan om den tekniska utvecklingen lett till att ersättningen urholkats samt frågorna om hur ersättningsnivåerna och möjligheten till nedsättning av ersättningen påverkat ersättningsens storlek. Utvärderingen av reglerna om rättsligt skydd för tekniska åtgärder skall omfatta hur konsumenternas möjligheter att kopiera för privat bruk har påverkats av de nya reglerna. Skulle denna utvärdering visa att situationen för konsumenterna inte är rimlig kommer regeringen att överväga frågan på nytt.

### *Varumärkesrätt*

Den ökade användningen av Internet har gett upphov till nya frågor på varumärkesområdet. En sådan fråga är förhållandet mellan det varumärkesrättsliga skyddet för varukännetecken och s.k. domännamn på Internet. Inom WIPO pågår det fortlöpande ett arbete i dessa frågor, i vilket Sverige deltar. Ett resultat av detta arbete är den rekommendation i ämnet som WIPO antog 2001 (Joint Recommendation Concerning the Protection of Marks, and Other Industrial Property Rights in Signs on the Internet).

### *Tydligare gränser för patent på datorrelaterade uppfinningar*

Kommissionen lade i februari 2002 fram ett förslag till direktiv om patenterbarhet för datorrelaterade uppfinningar. Rättsakten antas av rådet och Europaparlamentet genom medbeslutandeförfarandet i artikel 251 i EG-fördraget. Detta innebär att rådet och parlamentet måste komma överens för att det ska antas ett direktiv. Den 7 mars 2005 antog rådet sin gemensamma ståndpunkt i frågan. Parlamentet ska under våren 2005 ta ställning till om man kan godta den gemensamma ståndpunkten eller om man vill göra ändringar i den. Eventuella ändringsförslag från parlamentet kommer att behandlas av rådet hösten 2005.

Dagens regler för när patent kan meddelas är generella och tillämpas på uppfinningar inom alla teknikområden. Reglerna är också i stor utsträckning internationella och har likartat innehåll i många delar av världen. I Europa är de flesta europeiska stater anslutna till den europeiska patentkonventionen (EPC) och har anpassat sina patentlagar till konventionen. Det europeiska patentverkets (EPO) avgöranden är också vägledande för patentmyndigheterna i stater som är anslutna till EPC. Trots detta finns det skillnader mellan de europeiska staterna när det gäller bedömningar av när patent kan meddelas, inte minst när det gäller datorrelaterade uppfinningar. Sådana skillnader innebär svårigheter för enskilda uppfinnare och företag som vanligtvis vill ha patentskydd i flera länder.

## 7.7 Elektroniska kommunikationsnät

### *Modernisering av ledningsrättslagen*

För att underlätta utbygganden av infrastrukturen för elektronisk kommunikation är det angeläget att det finns goda förutsättningar att ta i anspråk annans mark för utbyggnaden. Den som vill utnyttja utrymme inom annans fastighet för att dra fram och använda en ledning för detta ändamål kan träffa ett nyttjanderättsavtal med fastighetens ägare. Han eller hon kan också hos lantmäterimyndighet ansöka om ledningsrätt. Ledningsrätt kan beviljas mot fastighetsägarens vilja.

Ledningsrättsutredningen lämnade 2002 ett delbetänkande om ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät som innebar att det skall vara möjligt att få ledningsrätt inte bara för ledningar utan även för master och andra anordningar som ingår i elektroniska kommunikationsnät. Detta förslag har genomförts 2004 (prop. 2003/04:136 och SFS 2004:643, se även avsnitt 15.19). I sitt slutbetänkande föreslog utredningen ytterligare moderniseringar av ledningsrättslagen. Två av förslagen (upplåtelse i andra hand inom utrymme för vilket det har beviljats ledningsrätt och ledningsrätt för s.k. kanalisationer) behandlas i denna proposition (se avsnitt 18). Avsikten är att övriga förslag skall behandlas i en särskild proposition tidigast under 2006.

## Förtroende

## 7.8 Bekämpning av brottslighet och oseriös verksamhet

### *IT och 14 och 15 kap. brottsbalken*

Regeringen har nyligen tillkallat en särskild utredare att, ur ett IT-perspektiv, se över de brott i 14 och 15 kap. brottsbalken som berör urkunder. I dessa bestämmelser finns ett flertal rekvisit som kan vara svåra att tillämpa med avseende på bl.a. elektroniskt överförda uppgifter. Översynen syftar till att klarlägga vilka förändringar som kan vara påkallade med anledning av utvecklingen av IT. En förutsättning för en ökad IT-användning är att människor kan förlita sig på att de uppgifter som lämnas är riktiga och härstammar från den person som anges som avsändare. De straffbestämmelser som avser att upprätthålla detta skydd måste vara anpassade till de nya krav som de tekniska möjligheterna medför. Inte minst för att främja den allmänna tilltron till IT-användningen, vilket är en prioriterad del av regeringens åtgärder på området, är detta av stor betydelse. Det är också viktigt att den straffrättsliga regleringen harmoniserar med regeringens strävanden att skapa möjligheter för en effektiv användning av IT och att den är väl anpassad till den fortsatta utvecklingen. Utredningen, som skall lämna sitt betänkande i juni 2007, har att beakta detta under sitt arbete.

Inom EU har antagits ett rambeslut om angrepp mot informationssystem. Syftet med rambeslutet är att tillnärma medlemsstaternas straffrättsliga lagstiftning när det gäller angrepp mot informationssystem. Enligt rambeslutet skall olagliga intrång i informationssystem, olagliga störningar av informationssystem och olagliga datastörningar vara straffbara. Rambeslutet innehåller också bestämmelser om bl.a. vilka påföljder som brotten skall kunna leda till.

En promemoria om genomförande av rambeslutet i svensk rätt har remitterats. En proposition om genomförandet planeras att lämnas under 2006.

#### *Europarådskonvention om IT-relaterad brottslighet*

Europarådet har utarbetat en konvention om IT-relaterad brottslighet som Sverige har undertecknat. Konventionen har tre huvudsyften:

- att harmonisera den nationella straffrätten beträffande vissa gärningar som behandlas i konventionen, om gärningarna begås med hjälp av datorsystem,

- att få fram nationella processrättsliga bestämmelser som underlättar utredning och lagföring av såväl de brott som behandlas i konventionen som andra IT-relaterade brott och andra brott som begås med hjälp av datorer samt att förbättra möjligheterna att ta tillvara elektronisk bevisning i brottmål samt

- att lägga grunden för ett effektivt internationellt samarbete vid bekämpning av IT-relaterade brott.

De gärningar som behandlas i konventionen är bl.a. dataintrång, datorrelaterad förfalskning, datorrelaterat bedrägeri, barnpornografibrott och upphovsrättsintrång.

Till konventionen hör ett tilläggsprotokoll som behandlar kriminalisering av gärningar av rasistisk och främlingsfientlig natur begångna med hjälp av datorsystem. Sverige har undertecknat protokollet.

En promemoria om ratificering av konventionen och protokollet har remitterats under våren 2005.

#### *Modemkapning*

På uppdrag av regeringen har en särskild utredare nyligen föreslagit lagändringar som syftar till att stärka konsumentskyddet vid s.k. modemkapning (SOU 2005:20). Med modemkapning, som är ett av de Internetrelaterade säkerhetsproblem som har rönt störst uppmärksamhet i Sverige och utomlands under de senaste åren, avses att ett uppringningsprogram, en s.k. dialer, laddas ned på en dator, ändrar dess fjärranslutning och utan användarens godkännande ringer upp ett nytt dyrare nummer. Merkostnaden för detta debiteras ofta abonnenten på dennes telefonräkning. Utredningen har föreslagit ändringar såväl på civilrättens som näringsrättens områden.

## 7.9 IT och demokrati

Under åren 2002–2004 har Justitiedepartementet haft en särskild arbetsgrupp för IT och demokrati (Ju2002:E). Arbetsgruppens uppgift var att följa och främja utvecklingen av demokratiska processer med stöd av IT. Tre rapporter har producerats, E-röstning – en antologi, Digitala klyftor – förr, nu och i framtiden samt Förslag till strategi för att minska de digitala klyftorna.

I april 2003 tillsatte regeringen en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över bestämmelserna i vallagen och lämna förslag till en ny lag, bl.a. skulle kommittén överväga i vilken utsträckning elektroniska förfaranden bör införas vid röstning i röstningslokal. I betänkandet (SOU 2004:111) anger kommittén att något förslag som gör det möjligt att rösta elektroniskt inte bör läggas fram nu. Kommittén förordar dock att försök med elektronisk röstning under kontrollerade former bör genomföras i omgångar, dock inte i samband med allmänna val. Försöken bör genomföras i samverkan med den centrala valmyndigheten. Förslagen har remissbehandlats.

Vidare är användningen av informationsteknik, t.ex. Internet och mobiltelefoni, i demokratiska beslutsprocesser och förekomsten av eventuella rättsliga och tekniska hinder föremål för utredning. I december 2004 fick Örebro universitet i uppdrag av regeringen att utreda detta samt att föreslå möjliga åtgärder för att undanröja dessa hinder. Inom ramen för uppdraget skall Örebro universitet även lämna förslag till hur kommunala initiativ för att öka deltagandet i demokratiska processer kan uppmuntras. Uppdraget skall redovisas till Justitiedepartementet senast den 30 juni 2005.

När det gäller internationella aktiviteter relaterade till IT och demokrati har det under det isländska ordförandeskapet i Nordiska ministerrådet 2004 tillsatts ett särskilt demokratiutskott. Detta utskott har till uppgift att, med stöd i befintlig forskning och studier, analysera de nordiska demokratierna utifrån ett nutida och framtida perspektiv och föreslå komparativa studier eller särskilda handlingslinjer. Justitiedepartementet var representerat i utskottet. Utskottets arbete resulterade i rapporten Demokrati i Norden. I rapporten konstateras t.ex. att den tekniska utvecklingen möjliggör ett ökat demokratiskt handlingsutrymme men medverkar även till att nya klyftor skapas mellan medborgarna – digitala klyftor – och att de gamla förstärks. Rapporten innehåller också ett antal rekommendationer och förslag.

Inom ramen för Europarådets Integrerade projekt Making democracy work (IP1-S-EE) har Sverige aktivt deltagit i arbetet med att ta fram en rekommendation om elektronisk röstning i vallokal (rec(2004)1) och en rekommendation (rec(2004)15) om e-förvaltning.

Sedan 1998 bedriver regeringen på riksdagens uppdrag en nationell storstadspolitik. Storstadskansliet i Justitiedepartementet har ett huvudansvar för detta arbete.

Som ett led i arbetet har regeringen tecknat lokala utvecklingsavtal med sju storstadskommuner om insatser i 24 stadsdelar. Bland annat har flera IT-relaterade insatser gjorts i syfte att öka kvinnors och mäns demokratiska delaktighet samt kunskap om hur datorn kan användas som redskap. Ett antal insatser beskrivs närmare i *bilaga 17*.

## 8 Export- och investeringsfrämjande samt bistånd

### 8.1 IT inom Utrikesdepartementets område

De viktigaste IT-relaterade frågorna inom Utrikesdepartementets område handlar om att främja marknadsföringen av IT-sektorn och angelägenheten av att genom biståndsarbete få u-länder att utnyttja den potential som IT har för ekonomisk och social utveckling samt för förverkligandet av millennieutvecklingsmålen. (Dessa mål behandlas i proposition 2002/03:122 Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling.) Av särskild betydelse är också internationella samarbeten som sker genom t.ex. World summit on information society (WSIS). Arbetet att främja marknadsföringen av IT-sektorn och det internationella samarbetet bidrar till att uppfylla det i denna proposition föreslagna delmålet om hållbar tillväxt. Biståndsarbetet bidrar till uppfyllandet av delmålet om tillgänglighet och säkerhet.

### Delmål 2 Hållbar tillväxt

### 8.2 Marknadsföring av IT-sektorn i utlandet

Internationell marknadsföring av svensk IT- och telekomindustri har sedan 2000 varit ett inslag i regeringens arbete med export- och investeringsfrämjandet som bedrivs inom politikområde 39 Utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande. Satsningarna syftar till att marknadsföra högteknologiska områden och nya branscher där Sverige och svenska företag har särskild kompetens och förutsättningar att hävda sig i internationell konkurrens. Detta gäller t.ex. IT-sektorn men även andra delar av det moderna och framtidsinriktade Sverige.

Från och med 2002 konsoliderades IT-främjandet i utlandet i riktade program och projekt. Invest in Sweden Agency (ISA) initierade 2002 ett projekt för internationell marknadsföring av svensk IT, IT Sweden. Syftet var att stärka Sveriges ställning som IT-nation på prioriterade marknader, stödja den internationella marknadsföringen av IT-kluster och öka affärs- och samarbetsmöjligheterna på den internationella marknaden, särskilt inom trådlös kommunikation och mobilt Internet.

För att främja framför allt små och medelstora företags exportmöjligheter på strategiska marknader fick Exportrådet samma år i uppdrag av regeringen att starta ett branschprogram: IT och telekom.

Mot bakgrund av den hårda internationella konkurrensen vidareutvecklas satsningarna på IT-främjandet i utlandet. Det krävs bl.a. tydligare prioritering och fokusering.

Som ett led i fokuseringen av satsningarna inom IT-främjandet har ISA under 2005 startat projektet ICT Sweden. Projektet syftar till att attrahera och öka antalet utländska investeringar inom IT-sektorn till Sverige, stärka Sveriges ställning som IT-nation på prioriterade marknader och att stödja den internationella marknadsföringen av IT-kluster. Regeringen har finansierat projektet med 2 miljoner kronor.

ICT Sweden fokuserar bl.a. på svenska styrkeområden inom trådlös kommunikation, mobilitet och bredband. Projektet är ett led i att förverkliga strategin Innovativa Sverige – en strategi för tillväxt genom förnyelse (Ds 2004:36). Denna satsning på svensk IT- och telekomindustri genom export- och investeringsfrämjande är också en viktig del i att genomföra åtgärder som föreslogs i Näringsdepartementets samtal med företag inom IT- och telekomsektorn under våren 2005.

## Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet

### 8.3 IT och bistånd

I Sveriges politik för global utveckling (PGU) framhålls angelägenheten av att u-länder kan utnyttja den potential som IT har för ekonomisk och social utveckling samt för förverkligandet av millennieutvecklingsmålen. IT börjar spridas i u-länderna, men alltså återstår mycket arbete. Infrastrukturen är dåligt utbyggd och det saknas teknik, ekonomiska resurser och kompetens. IT i u-länder är en fråga om att utnyttja ett kraftfullt verktyg för ekonomisk tillväxt. Det är också en fråga om allas rätt till information, kunskap och möjlighet att påverka. IT rymmer stora möjligheter för de fattiga i detta avseende. Samtidigt finns risk att den s.k. IT-revolutionen ökar klyftan mellan rika och fattiga länder – och mellan rika och fattiga inom länderna.

Utvecklingsarbetet kan i ett inledande skede spela en viktig roll genom att påskynda utnyttjandet av de möjligheter IT erbjuder. Sverige välkomnar en dialog kring användningen av IT för utveckling, men u-länderna måste själva identifiera sina behov och prioritera IT i sitt utvecklingsarbete. För detta behöver länderna utarbeta egna nationella e-strategier. Sverige menar vidare att internationella biståndsinsatser i ökad grad bör främja IT-investeringar.

Den tekniska utvecklingen har öppnat upp för nya och effektiviserande metoder i arbetet med fattigdomsbekämpning. Utvecklingsarbetet har en särskild uppgift i att söka bidra till att IT kommer fattiga grupper tillgodo. I den strategi som finns för hur Sida skall främja IT inom utvecklingsarbetet betonas bl.a. att IT skall integreras som en naturlig och viktig del av detta samarbets alla verksamhetsgrenar. Detta har också i ökad grad blivit fallet genom ett antal strategiska och innovativa insatser, liksom exempelvis genom att ett nätverk av IT-universitet



(SPIDER/Swedish Program for ICT in Developing Regions) har byggts upp som stödfunktion för Sida. Prop. 2004/05:175

I strategin anges vidare att Sida skall söka utveckla IT i biståndet som en svensk profilfråga samt aktivt delta i internationellt samarbete om IT i biståndet och samverka med andra biståndsgivare och med institutioner och företag i Sverige och i samarbetsländerna.

Under 2004 satsade Sida ca 200 miljoner kronor på olika IT-relaterade initiativ där IT ingick som en delkomponent. Pengarna går till studier som främst inriktas på att identifiera IT som ett användbart verktyg i arbetet med u-länder, exempelvis för studier kring möjligheten för den afrikanska kontinenten att kommunicera med övriga världen och kring mobiltelefonins möjlighet att spridas i Afrika och nyttjas för olika tjänster och ekonomisk utveckling.

#### 8.4 Världstoppmöte om informationssamhället (WSIS)

FN:s världstoppmöte om informationssamhället (WSIS) är inte ett renodlat utvecklingsmöte, men har ett intressant och dominerande u-landsperspektiv utifrån visionen att omvandla den digitala klyftan till digitala möjligheter. Genom WSIS har ökad uppmärksamhet kommit att riktas mot den stora betydelse IT kan ha för global utveckling och toppmötet kan ses som en manifestation av det intresse som finns att diskutera dessa frågor. IT är en drivkraft för ekonomisk tillväxt och har alltmer kommit att ses som ett verksamt medel i kampen mot fattigdom. IT kan även bidra till att främja och stärka demokrati och mänskliga rättigheter, genom att ge människor tillgång till information och därmed ett ökat inflytande över sina liv. Genomförandet av WSIS antagna politiska deklARATION och därtill kopplad handlingsplan får stor betydelse för visionens förverkligande. I detta sammanhang har framhållits vikten av ett nära samarbete och partnerskap mellan regeringar, näringsliv och civilsamhälle för att långsiktiga och hållbara framsteg skall kunna uppnås.

#### 8.5 Andra internationella samarbeten

Diskussion om hur IT bäst kan utnyttjas i utvecklingssammanhang och försöksverksamhet med IT-användning pågår inom flera internationella samarbeten, där Sida deltar. Här kan t.ex. nämnas *InfoDev*, som är ett program som bl.a. finansierar IT-projekt i utvecklingsländer och sprider erfarenheter om dessa projekt mellan biståndsgivarna. Programmet har ett sekretariat inom Världsbanken. Ytterligare exempel är *Bellanet* och *Global Knowledge Partnership (GKP)*. *Bellanet* är en organisation som erbjuder olika IT-baserade tjänster i syfte att öka samarbetet inom det internationella samfundet. GKP är ett informellt världsomspännande nätverk av olika organisationer som arbetar med kunskapsutveckling i u-länder med fokus på användning av IT. Genom GKP delar medlemmarna kunskap och information och man förmedlar kontakter inom nätverket för samverkan i konkreta projekt. GKP medverkade i arbetet med att ta fram rekommendationer för hur den digitala klyftan mellan Nord

och Syd skall överbryggas, den så kallade DOT Force-rapporten för G8-mötet i Genua. I syfte att informera om utvecklingsfrågor finns *Eldis* som är en webbportal med en sökbar databas med bl.a. ett stort och ökande antal för ämnet relevanta dokument. Prop. 2004/05:175

## 9 Försvar samt beredskap mot sårbarhet

### 9.1 IT inom Försvarsdepartementets område

Inom Försvarsdepartementets område finns många IT-relaterade frågor. De viktigaste handlar om informationsförsörjning och informations-säkerhet. Arbetet inom informationsförsörjning bidrar till att uppfylla det i denna proposition föreslagna delmålet om kvalitet. Till uppfyllandet av delmålet om tillgänglighet och säkerhet bidrar arbetet med informations-säkerhet. Till det senare målet bidrar också det särskilda systemet radio-kommunikation för säker ledning (Rakel) som skapar förbättrade möjligheter till ett effektivt samband mellan samhällets aktörer i olika slag av krissituationer.

#### Delmål 1 Kvalitet

### 9.2 Informationsförsörjning

Utredningen Samordning av informationsförsörjning mellan statliga, kommunala och enskilda aktörer inom det civila försvaret eller som är verksamma vid krishantering i fred (dir. 2002:100), konstaterade i sitt slutbetänkande System för samordnad krisinformation (SOU 2003:11) att informationsförsörjning i en kris i huvudsak riktar sig till tre grupper: allmänhet och massmedier samt till aktörer som är engagerade i själva krishanteringen. Informationen till dessa grupper kan till viss del behöva vara av olika karaktär och innehåll.

Enligt utredningen är webbplatser med öppen information till allmänheten och massmedier en allt mer använd informationskanal och undersökningar visar att en relativt stor andel av medborgarna skulle söka information via Internet vid en stor olycka. Utredningen föreslår därför bl.a. att myndigheterna i större utsträckning skall använda sina webbsidor för att sprida krisinformation till allmänheten. Utredningen konstaterar också att det kan vara ett mycket stort antal aktörer involverade i krishanteringen på samhällets alla ledningsnivåer och att en ökad samordning av informationsförsörjningen bl.a. skulle motverka att felaktiga och motstridiga uppgifter kommer i omlopp.

Regeringen har därför givit Krisberedskapsmyndigheten (KBM) ett antal uppdrag för att underlätta samordningen av information mellan olika aktörer och till allmänheten och medier. Uppdragen syftar till att utveckla ett *webbaserat informationssystem* för aktörerna i krishanteringssystemet. Systemet skall underlätta informationsutbyte vid kriser, om genomförd, pågående och planerad verksamhet, lägesrapporter m.m. Systemet är utformat som en dagbok och är förberett för att kunna utbyta

information med andra system. Användare av systemet är i första hand myndigheter, länsstyrelser, kommuner, landsting, men även andra aktörer som kommunala bolag, entreprenörer och frivilligorganisationer. En första version av systemet kommer att finnas under september 2005.

Ett antal myndigheter har dessutom fått i uppdrag av regeringen att ha *krisinformation på sina webbplatser*. Under 2005 planerar KBM att utarbeta råd och rekommendationer om hur man kan utforma webbplatser med krisinformation. I detta arbete kommer erfarenheter från hur svenska organisationer använde Internet vid flodvågskatastrofen och stormhändelserna att tas tillvara. KBM kommer att fortsätta att i samarbete med länsstyrelserna genomföra länsvisa utbildningsdagar för kommuner, landsting med flera.

Vidare kommer KBM under 2005 att inrätta den *nationella webbportalen* i samarbete med Socialstyrelsen, Statens räddningsverk, Affärsverket Svenska kraftnät, Statskontoret och länsstyrelserna. I syfte att diskutera bl.a. möjliga gemensamma webblösningar kommer samverkan även att ske med Norge och Danmark.

## Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet

### 9.3 Samhällets säkerhet vid kriser

Regeringen avser att i en proposition lämna sin syn på utvecklingen av samhällets säkerhet. Redan 1997 i propositionen Beredskap mot svåra påfrestningar på samhället i fred (prop. 1996/97:11 bet. 1996/07 FöU5) redovisades en ambition för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred. Genom propositionen Samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158) presenterades ett nytt krishanteringssystem, som bygger på ett områdesansvar och sektorsansvar. Områdesansvaret innebär att det finns ett organ på lokal, regional och nationell nivå som kan verka för inriktning, prioritering och samordning av åtgärder i en krissituation. Kommunen, länsstyrelsen och regeringen är områdesansvariga organ på respektive nivå. Sektorsansvaret innebär att det finns ansvariga myndigheter som genomför nödvändiga förebyggande och förberedande insatser. Samtidigt inrättades KBM och ett nytt planeringssystem för det civila försvaret och för svåra påfrestningar på samhället.

Arbetet med att minska samhällets sårbarhet och för att förbättra krishanteringsförmågan bör fortsätta. I den planerade propositionen kommer försvarsberedningens rapport samt gjorda erfarenheter från olika händelser att tas tillvara, för att Sverige skall stå bättre rustat för katastrofsituationer i framtiden. Avsikten med propositionen är att dels presentera en strategi som grund för det fortsatta arbetet med att stärka samhällets förmåga inför framtida hot och risker, dels behandla frågor som rör samhällets krishanteringsförmåga.

**Regeringens bedömning:** En utökad användarkrets för radiokommunikationssystemet Rakel (Radiokommunikation för effektiv ledning) bör eftersträvas för att tillfredsställa behovet av säkerställd och tvärssektoriell kommunikation i samhällets arbete med ordning, säkerhet och krisberedskap.

**Skälen för regeringens bedömning:** Ett flertal utredningar bl.a. Rakelkommittén (SOU 2003:10) Trygga medborgare – säker kommunikation har konstaterat att det fanns allvarliga brister i kommunikationssystemen inom skydds- och säkerhetsområdet. För att stärka medborgarnas trygghet inrättas nu ett nytt gemensamt radiokommunikationssystem baserat på Tetrastandard. Tetra är en europeisk standard som är specialutvecklad för skydds- och säkerhetsfunktioner och för extremt driftsäker mobil radiokommunikation.

Försvarets materielverk har upphandlat det nya gemensamma radiokommunikationssystemet som benämns Rakel (Radiokommunikation för effektiv ledning) och Krisberedskapsmyndigheten (KBM) skall införa, förvalta och utveckla systemet. Rakelsystemet skall successivt byggas ut i sju etapper mellan 2005 och 2010 med början i södra Sverige. Rakel ersätter flera redan befintliga radiokommunikationssystem. I motsats till nuvarande system så anpassar Rakel-systemet uteffekten på sändarna så att lägsta möjliga effekt används för att kontakt skall kunna uppnås. Utbyggnaden kommer således inte att ge en ökad exponering, avseende elektromagnetiska fält, i förhållande till nuvarande system.

Enligt förslagen i Rakelkommitténs betänkande (SOU 2003:10) Trygga medborgare – säker kommunikation avgränsades användarkretsen till Polisen, Kustbevakningen, Tullverket, kommunal räddningstjänst, akutsjukvården och Försvarmakten. KBM har i en skrivelse den 6 april 2005 Utökad användarkrets för Rakelsystemet (dnr Fö2005/1102/CIV) hemställt om en utökad användarkrets för Rakelsystemet. Enligt KBM bör användarkretsen utvidgas till att omfatta flertalet aktörer i krishanteringssystemet.

Tillgång till goda och säkra kommunikationer mellan samhällets olika sektorer är enligt regeringens bedömning av central betydelse för samhällets arbete med ordning, säkerhet och krisberedskap. Radiokommunikationssystemet Rakel bör därför få en utökad användarkrets. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag som möjliggör en utökad användarkrets.

## 9.5 Utveckling av ett nätverksbaserat försvar

Det militära försvaret är inne i en omfattande reformeringsprocess och skall ges en förändrad inriktning från ett invasionsförsvar mot ett flexibelt insatsförsvar som skall kunna agera vid internationella konflikter utomlands. Med stöd av en gemensam IT-arkitektur för hela Försvarmakten, kan insatser utformas efter behoven för att lösa uppgifterna. Informationsinhämtandet skall ske med stöd av modern informationsteknik. Det nätverksbaserade försvarskonceptet (NFB) skall stödja det

militära försvarets förmåga avseende information och omvärldsuppfattning, ledning med beslutsstöd samt insats och verkan.

Prop. 2004/05:175

Det nätverksbaserade försvaret skall utvecklas av Försvarsmakten i samverkan med övriga totalförsvarsmyndigheter och myndigheter med uppgifter inom krisberedskapsområdet. Genom detta skapas förutsättningar för att det militära försvaret och övrigt totalförsvaret kan utbyta information och samverka såväl under fred, kris och krig.

## 10 Sjukvård, hälsa, sociala frågor och socialförsäkring

### 10.1 IT inom Socialdepartementets område

Det pågår många aktiviteter som syftar till att främja IT-användningen inom Socialdepartementets ansvarsområden. Inom hälso- och sjukvårdsområdet fokuserar man bland annat på att anpassa regelverket som styr vårddokumentation samt inrättande av nationellt kompatibla elektroniska patientjournaler. Arbetet med detta bidrar till att uppfylla det i denna proposition föreslagna delmålet om kvalitet. Inrättandet av en nationell ledningsgrupp och det internationella samarbetet bidrar till en förbättrad samordning inom politiken för informationssamhället. Telemedicinska applikationer skapar nya möjligheter för att erbjuda en vård av hög kvalitet i gles befolkade regioner, exempelvis minimerar elektroniska röntgenbilder väntetider för vårdpersonal, patienter och anhöriga.

Inom socialförsäkringens administration är informationstekniken en förutsättning för att stödja nya processer och möjliggöra samarbete med andra myndigheter och företag. Väl utvecklade självbetjäningstjänster via Internet och sevicetelefoner är ett av villkoren för en fullgod service till de försäkrade.

Jämställdhet är ett centralt perspektiv i Socialdepartementets samtliga politikområden. Det är därför viktigt att beakta hur en utökad IT-användning inom Socialdepartementets områden påverkar kvinnor och män.

Inom socialtjänstpolitiken, äldrepolitiken och handikappolitiken lyfts särskilt frågan om IT-utvecklingens betydelse för ökad delaktighet och jämlikhet för kvinnor och män med funktionshinder, kvinnor och män i ekonomiskt eller socialt utsatta situationer samt äldre kvinnor och män. Politiken för informationssamhället spelar också en viktig roll inom flera av folkhälsopolitikens målområden. IT är det centrala arbetsverktyget för upprätthållandet av data om befolkningens hälsa och sociala förhållanden, såväl nationellt som internationellt.

Arbetet inom Socialdepartementets område måste ofta beakta barnperspektivet. Målet för regeringens barnpolitik är att barn och unga skall respekteras, ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande. Syftet med barnpolitiken och med barnkonventionsarbetet inom Regeringskansliet är att man skall utgå från ett barnperspektiv i alla beslut och åtgärder som rör barn. Barnperspektivet i regeringens arbete innebär i första hand att barnet sätts i fokus och att man noga analyserar vilka följder ett beslut kan få för det eller de barn som berörs. Internet har stor genomslagskraft på gott och ont bland barn

och ungdomar. Det finns därför starka skäl att i framtiden tydligare uppmärksamma barnperspektivet inom politiken för informations-samhället.

Prop. 2004/05:175

## Delmål 1 Kvalitet

### 10.2 Hälsa- och sjukvårdsområdet

#### 10.2.1 Hittillsvarande mål och åtgärder för IT-användning

Regeringens bedömning är att en bred implementering och användning av IT-stöd är en av de viktigaste förutsättningarna för att kunna möta samhällets krav på en tillgänglig, effektiv och högkvalitativ hälso- och sjukvård. Eftersom hälso- och sjukvården är en av samhällets mest informationsintensiva sektorer, har användningen av IT-baserade verktyg medfört att arbetssätt, administrativa rutiner och kliniska tillämpningar har kunnat utvecklas och förnyas med hjälp av modern informations-teknik.

Detta har inneburit stora vinster för både medborgare, sjukvårdspersonal och huvudmän. Områdets betydelse bekräftas av att såväl sjukvårdshuvudmännen, regeringen som kommissionen har identifierat ett förbättrat IT-stöd som helt avgörande för att möta framtida utmaningar såsom en ökande patientrörlighet mellan vårdenheter och vårdnivåer, både på regional, nationell och internationell nivå.

Genom en ökad IT-användning inom hälso- och sjukvården får även medborgaren en större möjlighet att ta en mer aktiv del i sin vård-situation. Både för patienter och anhöriga skapas nya möjligheter till att få djupare kunskap om sjukdomstillstånd och ställda diagnoser samt få en överblick av sina vårdkontakter. Vårdportaler och nätbaserad hälso-information utgör i dag ett allt viktigare komplement till reguljära vårdkontakter, vilket innebär att tillgängligheten kan förbättras. Inom många enskilda landsting har tjänster för nätbaserad hälsoinformation tagits fram. Eftersom utveckling, kvalitetsgranskning och underhåll av dessa databaser är mycket resurskrävande, är det regeringens uppfattning att en utökad nationell samverkan mellan existerande tjänster för nätbaserad hälsoinformation vore önskvärd. Därigenom kan de centrala och regionala medel som tillförs detta område användas mer effektivt, samtidigt som man med gemensamma ansträngningar kan höja kvaliteten på den information som erbjuds. Det är viktigt att i sammanhanget betona vikten av att teknikutvecklingen inte får innebära att stora grupper, t.ex. funktionshindrade, ställs utanför möjligheten till likvärdig information och tillgänglighet.

En mer detaljerad redovisning av regeringens insatser inom hälso- och sjukvårdsområdet återfinns i *bilaga 17*, IT-användning och IT-utbildning, avsnittet Exempel på IT-användning inom offentliga sektorn.

#### *Utredningar m.m.*

Det pågår löpande ett arbete för att anpassa och uppdatera de lagar som reglerar informationshantering och vårddokumentation för att underlätta

en mer effektiv användning av IT som administrativt stöd inom sjukvårdssektorn.

I juni 2004 gav regeringen ett tilläggsdirektiv (dir. 2004:95) till Patientdatautredningen (dir. 2003:42) om att göra en samlad översyn av de lagar som reglerar åtkomst och överföring av patientjournaler, behandlingen av personuppgifter m.m. Utgångspunkten för utredningen är att all journalhantering i framtiden i huvudsak skall ske elektroniskt. Syftet med översynen är att skapa en sammanhållen lagstiftning kring vårddokumentation och personuppgiftsbehandling som är anpassad efter de möjligheter som ges med modern informationsteknik, t.ex. i fråga om överföring av journaluppgifter och åtkomst via Internet.

Våren 2005 lade regeringen propositionen Ökad patientsäkerhet på läkemedelsområdet (prop. 2004/05:70) till riksdagen. Den lag som kommer att träda i kraft den 1 juli 2005 innebär att ett nytt personregister inrättas med uppgifter om förskrivna uthämtade läkemedel. Uppgifterna i förteckningen skall kunna användas av patienter, förskrivare och farmaceuter på apotek. I propositionen föreslås även vissa ändringar i lagen (1996:1156) om receptregister. Ändringarna innebär att det blir möjligt för Apoteket AB att elektroniskt spara recept för flera uttag under hela receptets giltighetstid. Denna lagändring kommer bl.a. att underlätta hanteringen av e-recept samt bidra till en säkrare läkemedelsanvändning.

En närmare beskrivning av e-recept finns i *bilaga 17*. IT-användning och IT-utbildning, avsnittet Exempel på IT-användning inom offentliga sektorn.

### 10.2.2 Nationellt kompatibla elektroniska patientjournaler

**Regeringens bedömning:** En mer enhetlig och tillgänglig information inom hälso- och sjukvården bör främjas. Projektet Nationell patientöversikt har ett betydande värde för att stärka patientsäkerheten inom hälso- och sjukvården, genom att vital journalinformation görs nationellt tillgänglig för behandlande hälso- och sjukvårdspersonal.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det kanske mest centrala dokumentet inom hälso- och sjukvården är patientjournalen. I denna samlas information om patientens hälsotillstånd, olika vårdkontakter, ställda diagnoser, inkomna provsvar etc. Därutöver används den i allt högre utsträckning för administration, verksamhetsuppföljning och forskning.

Mot denna bakgrund har sjukvårdshuvudmännen tidigt satsat på att digitalisera de ofta mycket omfattande journaluppgifterna, med målsättningen att öka patientsäkerheten och förenkla för sjukvårdspersonalen. Sverige ligger i en internationell jämförelse långt framme i användningen av elektroniska patientjournaler. Inom primärvården utförs över 95 procent av vårddokumentationen elektroniskt och inom sjukhusvården är motsvarande siffra omkring 60 procent enligt uppskattningar från Carelink.

Målsättningen är att dessa elektroniska journaler också skall integreras med angränsande system, vilket innebär att exempelvis hanteringen av röntgenbilder, provsvar, remisshantering och förskrivning av läkemedel skall kunna ske elektroniskt direkt i journalsystemet.

Ett betydande problem är dock att informationsstrukturen inom hälso- och sjukvården till stora delar är mycket heterogen, med många olika journalsystem som sällan kan kommunicera med varandra. Flertalet huvudmän har under senare år arbetat intensivt med att uppdatera och integrera sina befintliga journalsystem, men det finns avsevärda svårigheter med att föra samman äldre ofta egenutvecklade system med moderna lösningar. Detta leder bland annat till starkt kostnadsdrivande och tidsödande administrativa bördor för personalen inom sjukvården, samtidigt som den bristande informationen allvarligt hotar patientsäkerheten eftersom vårdpersonalen har svårt att få tillgång till relevant vårdshistorik.

I ett gemensamt initiativ från samtliga landstingsdirektörer har man genom samverkansorganisationen Carelink tagit ett första steg för att komma tillrätta med denna problematik. Projektet Nationell patientöversikt skapades våren 2004 för att utveckla en nationellt tillgänglig IT-baserad söktjänst, där behandlande hälso- och sjukvårdspersonal snabbt och enkelt, med patientens medgivande, skall kunna få upp en översikt av patientens personuppgifter, konstaterade diagnoser, allergier, läkemedelslista etc.

Under 2005 lanseras Nationell patientöversikt som ett pilotprojekt i fyra landsting: Norrbotten, Uppsala, Östergötland och Jönköping. Från slutet av året skall patientöversikten användas av mindre grupper vårdpersonal och patienter för att utvärdera teknik och innehåll. Därefter skall tjänsten erbjudas alla huvudmän från och med 2006, där målsättningen är att samtliga landsting skall kunna vara anslutna senast 2008 och att privata vårdgivare samt kommuner ansluts senast 2010.

Regeringen anser att projektet Nationell patientöversikt har ett betydande värde för att stärka patientsäkerheten inom hälso- och sjukvården, genom att vital journalinformation görs nationellt tillgänglig för behandlande hälso- och sjukvårdspersonal. Projektet är det i dag mest konkreta och betydelsefulla initiativet för att skapa en samlad bild av patientens vårddokumentation. Genom detta projekt kan tidigare investeringar i IT-system inom vård och omsorg utnyttjas på ett kostnadseffektivt sätt.

### **10.2.3 Samverkan inom Regeringskansliet samt med externa aktörer**

Under det senaste året har stora ansträngningar gjorts för att förbättra och ytterligare förstärka det interna samarbetet inom Regeringskansliet när det gäller att stödja införandet av IT inom vård och omsorg. Huvudsyftet med detta arbete har varit att åstadkomma en kraftsamling mellan alla de processer som i dag arbetar inom olika departement för att åstadkomma en mer effektiv IT-användning. Ett exempel på detta är Regeringens IT-politiska strategigrupp och dess arbetsgrupp för IT i vård och omsorg som har inneburit stora framsteg i samarbetet såväl internt inom Regeringskansliet som med externa nyckelaktörer. Denna utvidgade dialog har bidragit till en ökad förståelse mellan aktörerna inom vårdsektorn avseende synen på IT:s betydelse för vård och omsorg.

För att stimulera samverkan mellan sjukvårdshuvudmännen kring utvecklingen av IT-baserade tjänster, ger Socialdepartementet årligen



stöd till organisationen *Carelink* genom Dagmaröverenskommelsen. Carelink är en medlemsorganisation där landsting, regioner, kommuner och privata vårdgivare inbjuds att bli medlemmar för att gemensamt utarbeta lösningar för en ökad IT-användning inom vård och omsorg. Arbetet inom Carelink har lett till en rad konkreta resultat. Bland dessa kan nämnas vidareutvecklingen av Sjunet, en nationell IT-infrastruktur för samtliga Sveriges landsting och ett växande antal kommuner och privata vårdgivare. Initiativtagarna till Carelink är Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet, Vårdföretagarna och Apoteket AB.

#### 10.2.4 Standardiserings- och terminologiarbete

För att nyttoeffekterna med en bred användning av IT-stöd inom vård- och omsorgssektorn skall kunna utnyttjas på ett ändamålsenligt sätt, krävs en gemensam och nationellt sammanhållen informationsstruktur. Detta förutsätter bland annat gemensamma begrepp och termer, men också klassifikationer och kvalitetsindikatorer.

Socialstyrelsen fick i regleringsbrevet 2005 regeringens uppdrag att normera termer och begrepp som är centrala för vård och omsorg, samt att utarbeta en strategi för hur en nationellt sammanhållen informationsstruktur skall etableras. Uppdraget skall rapporteras i mars 2006. Som första konkreta åtgärd inrättas ett bibliotek för lagring och tillhållande av specifikationer samt begrepp och termer inom området. Sedan tidigare publiceras också fastställda terminologier i en nationell termbank tillgänglig för alla via Internet.

Behovet av internationellt erkända standarder växer i takt med att vårdkontakterna över nationsgränserna ökar i omfattning. Swedish Standards Institute (SIS) har under åren 1997-2005 haft ledningen för det europeiska standardiseringsarbetet inom hälso- och sjukvårdsinformatik, vilket har resulterat i en rad standarder för vård och omsorg. Arbetet med att kartlägga, rekommendera samt översätta internationella standarder bör ges fortsatt hög prioritet (se även avsnitt 15.22).

#### 10.2.5 E-hälsa

**Regeringens bedömning:** Sverige bör vara en aktiv deltagare i det internationella erfarenhetsutbytet kring e-hälsa (eHealth), eftersom denna samverkan har stor potential att underlätta och stärka det nationella arbetet på hälso- och sjukvårdsområdet.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det internationella samarbetet och erfarenhetsutbytet på hälso- och sjukvårdsområdet har intensifierats under senare år. eHealth är det internationella samlingsnamnet för s.k. e-hälsa eller e-hälsovård, dvs. användning av informationsteknik inom hälso- och sjukvården. Av såväl internationella organ som av enskilda länder pekats IT ut som ett av de mest centrala verktygen för framtidens hälso- och sjukvård. Ett förbättrat administrativt stöd inom sjukvårdssektorn med hjälp av IT är exempelvis en förutsättning för såväl en ökad patientrörlighet inom EU som skapandet av europeiska specialistcentra.

Genom att föra hem och sprida den kunskap som finns internationellt beträffande satsningar på informationsteknik inom vårdsektorn, kan nationella satsningar göras mer kostnadseffektivt och med ett bättre beslutsunderlag än vad annars hade varit möjligt. Därför är regeringens bedömning att Sverige bör vara en aktiv deltagare i det internationella erfarenhetsutbytet kring e-hälsa.

Ett initiativ som har haft särskilt stor inverkan på det europeiska samarbetet kring e-hälsa är den handlingsplan som kommissionen presenterade i ett meddelande den 30 april 2004. Genom att presentera en konkret tidsplan och peka ut de områden som kräver medlemsstaternas omedelbara uppmärksamhet, har handlingsplanen bidragit till att e-hälsa förts upp på den politiska dagordningen i Europa. Socialdepartementet är aktivt engagerat i en rad internationella samverkansprocesser kring e-hälsa, främst inom ramen för EU samt Nordiska ministerrådet, men följer också nära det arbete som initierats av globala aktörer. Inom WHO har en global handlingsplan för e-hälsa nyligen presenterats. Denna kan komma att få betydelse för regeringens framtida prioriteringar på detta område, likväl som för den framtida inriktningen av EU-samarbetet kring e-hälsa.

För att närmare studera potentiella vinster och konsekvenser av en ökad patientrörlighet inom Europa tog EU:s hälsoministrar initiativ till en högnivåprocess för reflektion kring dessa frågor. Bland annat etablerades en permanent högnivågrupp *High Level Group on Health Services and Medical Care* under kommissionens generaldirektorat för hälsofrågor (DG SANCO) för att stödja europeiskt samarbete på området. I anslutning till högnivågruppen har arbetsgruppen *Working Group on Information and eHealth* inrättats. Huvudsyftet med gruppens arbete blir att vara ett stöd i medlemsstaternas arbete med att implementera IT-lösningar i de nationella sjukvårdssystemen. Genom att föreslå en ökad koordinering av existerande samverkansprocesser och forskning på området menar gruppen att det europeiska erfarenhetsutbytet på området kan ske mer kraftfullt och fokuserat än vad som hittills varit fallet.

*European Health Telematics Association* (EHTEL) är en europeisk organisation för samverkan och erfarenhetsutbyte på e-hälsoområdet. Organisationens betydelse som beredningsorgan inom EU-samarbetet har ökat betydligt under senare år.

Nordiska ministerrådet presenterade i augusti 2004 en kartläggning som konstaterade att det finns uppenbara fördelar för de nordiska länderna att samverka kring användningen av IT-stöd inom hälso- och sjukvården samt den sociala omsorgen. Som ett resultat av denna rapport diskuteras nu formerna för ett gemensamt nordiskt forum för diskussioner om gemensamma juridiska, tekniska eller andra strukturella hinder som kan finnas mot en ökad användning av IT-stöd inom social- och hälsosektorn. Detta skall bygga vidare på det nätverk som redan etablerats mellan Carelink och dess nordiska motsvarigheter.

**Regeringens bedömning:** Relevant information bör på ett ändamålsenligt sätt och med respekt för individens integritet kunna kommuniceras elektroniskt mellan olika huvudmän och vårdnivåer inom hälso- och sjukvården som ett led i utformningen av effektiva och säkra arbetsformer och arbetsmiljöer.

**Skälen för regeringens bedömning:** Sverige har tidigare kunnat dra fördel av det decentraliserade ansvaret för att investera i och implementera nya IT-stöd, då huvudmännen varit mycket framgångsrika i sin strävan att lyfta fram nya innovativa idéer och lösningar. Detta skapade under lång tid en kreativ miljö för utvecklingen av nya IT-lösningar inom vård och omsorg, vilket gav Sverige ett försprång gentemot många andra länder i vår omvärld. Modern hälso- och sjukvård bygger dock i växande utsträckning på samverkan mellan olika vårdgivare och vårdenheter för att patienten skall kunna erbjudas en god vård, vilket ställer nya krav på informationssystemen inom sektorn. För att maximalt utnyttja de stora nyttovinster som blir följderna av ett effektivt och väl implementerat IT-stöd inom hälso- och sjukvården samt äldreomsorgen bedömer regeringen att relevant information bör, på ett ändamålsenligt sätt och med respekt för individens integritet, kunna kommuniceras elektroniskt mellan olika huvudmän och vårdnivåer.

### **10.2.7 Nationella ledningsgruppen för IT i vård och omsorg**

Det finns i dag en unik anda av samförstånd om behovet av en nationell kraftsamling kring investeringar i IT-stöd inom vård och omsorg. Regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting har därför tagit ett gemensamt initiativ till en fördjupad nationell samverkan kring IT-frågorna. Inom ramen för Dagmaröverenskommelsen från 2005 har parterna därför träffat ett avtal där man understryker IT-områdets stora betydelse för att utveckla vård och omsorg, samt pekar på behovet av nationellt samordnade satsningar på detta område.

Genom att lyfta upp IT-frågan som en av de främsta på den politiska dagordningen inom vårdsektorn skapas nya möjligheter att åstadkomma konkreta resultat. IT-frågorna har tidigare främst diskuterats på en utpräglad teknisk nivå av experter på IT-frågor. Genom att föra vidare den kunskap som redan finns på expertnivå och behandla IT-frågorna på högsta beslutsfattande nivå inom kommuner, landsting och myndigheter, synliggörs IT som ett verktyg för verksamhetsutveckling.

För att förverkliga den överenskommelse som tecknats mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting har en *Nationell ledningsgrupp för IT i vård och omsorg* inrättats från mars 2005. Ledningsgruppen består av representanter på hög nivå från Socialdepartementet, Socialstyrelsen, Läkemiddelsverket, Apoteket AB, Carelink samt Sveriges Kommuner och Landsting. Målsättningen är att Nationella ledningsgruppen vid årsskiftet 2005/2006 skall presentera en Nationell IT-policy för vård och omsorg, där områden som är strategiskt viktiga för nationellt

samordnade investeringar kommer att identifieras. Den Nationella IT-policyn skall fungera som stöd för alla aktörer inom vård- och omsorgssektorn, genom att såväl myndigheter, huvudmän och leverantörer kan använda denna som ett verktyg i arbetet med att förnya och förbättra administrativa rutiner, beslutsstöd, arbetsmetoder och medicinska tillämpningar med stöd av informationsteknik. En Nationell IT-policy bidrar till att samtliga aktörer arbetar mot samma mål och påskyndar förnyelseprocessen av vård och omsorg.

Utarbetandet av den Nationella IT-policyn skall ske i en öppen dialogform med nyckelaktörer inom vårdsektorn med syfte att utnyttja den kunskap och de erfarenheter som redan finns på detta område.

I Dagmaröverenskommelsen pekas följande områden ut som särskilt viktiga för Nationella ledningsgruppens arbete:

- utvecklingen av en nationellt kompatibel elektronisk patientjournal,
- tillgänglighetsfrämjande åtgärder, såsom vårdkontakter och tidsbokning över Internet och
- en ökad användning av e-recept och elektroniskt förskrivarstöd.

## 10.3 Socialförsäkringsområdet

### 10.3.1 Försäkringskassan

Den 1 januari 2005 har en ny sammanhållen myndighet, Försäkringskassan, inrättats för att administrera socialförsäkringen. Den nya myndigheten ersätter Riksförsäkringsverket (RFV) och landets 21 allmänna försäkringskassor. Syftet med inrättandet har i första hand varit att förbättra enhetligheten i rättstillämpningen, öka effektiviteten och förbättra personalpolitiken inom myndigheten. Försäkringskassan har den 3 juni 2005 lämnat en plan till regeringen över hur förändringsarbetet skall bedrivas de närmaste tre åren. I planen har förbättringar inom IT-området en framträdande plats. En utvärdering av IT-verksamheten inom Försäkringskassan skall påbörjas 2005 och vara slutförd senast den 30 juni 2006.

### 10.3.2 Mål för IT-användningen inom socialförsäkringsområdet

Tilltron till socialförsäkringen och dess administration skall vara hög. Insatser som rör IT-verksamheten skall ge effekter i form av högre kvalitet, ökad rättssäkerhet, större likformighet, ökad tillgänglighet, bättre säkerhet, bra arbetsmiljö och fullgod service till de försäkrade.

Informationstekniken är avgörande för att hantera verksamheten inom socialförsäkringens administration. Den är en förutsättning och ett medel för att stödja nya processer, fullfölja förändringar i lagstiftning och möjliggöra samarbete med andra myndigheter och företag. De försäkrade väljer också att allt oftare möta Försäkringskassan via de självbetjänings-tjänster som finns tillgängliga via Internet och servicetelefoner.

De effektiviseringar som är möjliga skall genomföras och frigjorda resurser användas till strategiskt viktiga investeringar som leder till en förbättrad tillgänglighet och service för de försäkrade och en högre effektivitet inom myndigheten. Utveckling av nya tjänster och vidare-

utveckling av befintliga skall ta utgångspunkt i användarna och deras behov.

För att utvecklingen inom IT-området skall skapa mervärde och bättre nytta för enskilda på ett kostnadseffektivt sätt, är samverkan över myndighetsgränserna nödvändig. För socialförsäkringsadministrationens del krävs också samarbete med andra parter såsom arbetsgivare, sjukvård och försäkringsbolag.

Verksamheten inom Försäkringskassan skall bedrivas med hög kvalitet, rättssäkert, effektivt och till så låga kostnader som möjligt. En förutsättning för detta är ett för ändamålet utformat och för användarens behov anpassat, väl fungerande och kostnadseffektivt IT-stöd. Det är leveranser med bättre funktionalitet i handläggarstödet i kombination med ökad tillgänglighet och användning av självbetjäningstjänster samt strukturförändringar av organisation och arbetssätt som skall ge resultat.

### 10.3.3 24-timmarsmyndigheten m.m.

Riksförsäkringsverket (RFV), de allmänna försäkringskassorna och Premiepensionsmyndigheten fick genom beslut av riksdagen (prop. 2003/04:40, bet. 2003/04:SfU08, rskr. 2003/04:153) utökade möjligheter att erbjuda service och självbetjäning via Internet fr.o.m. den 1 april 2004. Ändringen möjliggör en bredare utveckling av 24-timmarsmyndigheten inom myndigheterna.

Inom socialförsäkringens administration erbjuds i dag en rad olika tjänster via Internet som kan hänföras till begreppet 24-timmarsmyndighet, såsom information om Försäkringskassan och de ansvarsområden som myndigheten administrerar. Den centrala funktionen är dock möjligheten till interaktiva tjänster, via Försäkringskassans webbplats. Tjänsterna möjliggör såväl lämning som hämtning av individorienterad information som ansökningar och annan hantering av ärenden, s.k. självbetjäningstjänster, för både arbetsgivare och enskilda. Samtliga tjänster kräver tillgång till elektronisk legitimation. Även servicetelefonin inkluderar. Den elektroniska legitimationen innebär en hållbar säkerhetslösning för administrationens elektroniska tjänster och tillämpas bland annat inom föräldraförsäkringen, vid beräkning av den allmänna ålderspensionen samt för arbetsgivare vid sjukanmälan för anställda. Under 2004 användes den elektroniska legitimationen ca 760 000 gånger av Försäkringskassans kunder.

Andelen anmälningar via servicetelefonin och Internet ökar kontinuerligt. Cirka 2,6 miljoner beställningar görs nu via servicetelefonin och ca 1,4 miljoner via Försäkringskassans webbplats. Det totala antalet samtal årligen till myndighetens servicetelefon är omkring 4 miljoner och omkring 2 miljoner personer besöker Försäkringskassan på Internet. Totalt har myndigheten ca 40 miljoner kontakter från enskilda varje år. Enligt Statskontoret (2003/442-5) är Försäkringskassans webbplats den femte mest besökta webbplatsen av de statliga myndigheterna och även en av dem som ökar mest procentuellt.

Pensionsportalen Min pension är ett samarbete mellan Försäkringskassan, Premiepensionsmyndigheten, Försäkringsförbundet och tjänstepensionsbolagen. Portalen nås på webbplats [www.minpension.nu](http://www.minpension.nu) och

skall ge enskilda en mer komplett bild av deras pensionssparande. Inledningsvis redovisas allmän pension och tjänstepension. I ett senare skede är tanken att även privat pensionssparande skall omfattas.

Elektroniskt informationsutbyte i realtid minskar risken för fusk. Ett gemensamt system har därför utvecklats som binder samman datorsystem hos Försäkringskassan, Arbetsmarknadsstyrelsen och arbetslöshetskassorna. Systemet ersätter manuella kontakter mellan myndigheterna och skall ge snabbare handläggningstider, minskade administrationskostnader och säkra att information endast ges till behöriga frågeställare. Avsikten är att även Centrala studiestödsnämnden på sikt skall anslutas till systemet.

#### **10.3.4 Verksamhetsutveckling**

De senare årens verksamhetsutveckling inom Försäkringskassan strävar mot en ökad IT-användning inom myndigheten. Här kan främst nämnas utvecklingen av ett IT-baserat ärendehanteringssystem, ett stödsystem för det reformerade ålderspensionssystemet och en successiv övergång från äldre stordatormiljö till en modern IT-miljö.

Att Försäkringskassan framgångsrikt slutför utvecklingen av ärendehanteringssystemet är av stor betydelse. Uppföljningar av utvecklingsarbetet visar ännu inte på någon effekthemtagning i den storleksordning som initialt bedömdes vara möjlig. Ett fullt utbyggt system bidrar påtagligt till ökad effektivitet, kortare handläggningstider, förbättrad kvalitet och en minskad arbetsbelastning för myndighetens personal.

#### **10.3.5 Internationell samverkan**

I juni 2004 infördes det Europeiska sjukförsäkringskortet, EU-kortet, för att underlätta tillgång till sjukvård vid besök i annat medlemsland (inklusive EES och Schweiz). EU-kortet har ersatt de äldre pappersintyg som tidigare krävdes för att få rätt till akut eller nödvändig sjukvård på samma ekonomiska villkor som andra försäkrade i berörda länder. Fördelarna för individen är tydliga i och med att kortet är enklare att ha med sig i jämförelse med tidigare pappersintyg. Det har också längre giltighetstid och är enhetligt i hela Europa.

I Sverige har ett IT-system utvecklats för att hantera beställningen av kort och kontroll av försäkrade. Systemet stödjer beställningar via Internet, servicetelefon eller direkt av handläggare på Försäkringskassan. Förfaringssättet innebär ökad kundservice och möjlighet till omprioritering och besparing inom myndigheten. Under juli 2004 överskred antalet i Sverige beställda EU-kort en miljon.

Inom ramen för samarbetet inom Tekniska kommissionen för informationsbehandling (TESS) planeras nu för utvecklingen av EHIC (European Health Insurance Card). Nästa steg är att förse EHIC med ett datachip som möjliggör lagring av personlig information och en elektronisk nyckel som ingår i en infrastruktur för öppna nycklar, PKI (public key infrastructure). Genom att förse kortet med en sådan elektronisk nyckel kan det användas vid identifiering av personer för att ge åtkomst till information via Internet. Inom TESS utvecklas också möjligheterna att

automatisera kontakterna mellan de olika socialförsäkrings- och hälsoadministrationerna inom EU. Detta kommer att effektivisera de administrativa rutinerna kring rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen och säkerställa att medborgarnas rättigheter garanteras vid vistelser i andra medlemsstater.

### **10.3.6 Behandling av personuppgifter**

Lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration trädde i kraft den 1 december 2003 (prop. 2002/03:135, bet. 2003/04:SfU03, rskr. 2003/04:16). I lagen regleras bland annat för vilka ändamål personuppgifter får användas, hur sökning får göras och hur de registrerade skall informeras. Lagen utgör ett komplement till personuppgiftslagens (1998:204) bestämmelser om skydd för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter.

## **10.4 Socialtjänstpolitik, äldrepolitik och handikappolitik**

### **10.4.1 Bakgrund**

Regeringen anser även att IT-utvecklingen skall bidra till att målen för äldrepolitiken, handikappolitiken och socialtjänstpolitiken uppnås. Gemensamt för dessa politikområden är att de är inriktade på den enskildes möjligheter till ett aktivt och delaktigt liv. Målen för äldrepolitiken (prop. 1997/98:113) är att äldre skall kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande i samhället och över sin vardag, kunna åldras i trygghet och med bibehållet oberoende, bemötas med respekt samt ha tillgång till god vård och omsorg. De nationella målen för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) är att samhället utformas så att människor med funktionshinder i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhället samt jämlikhet i levnadsvillkoren för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder. För socialtjänstpolitiken (prop. 2004/05:1) finns målet att stärka förmågan och möjligheten till social delaktighet för ekonomiskt och socialt utsatta personer samt stärka skyddet för utsatta barn.

### **10.4.2 IT och kvinnor och män i ekonomiskt eller socialt utsatta situationer**

Enligt socialtjänstlagen (2001:453) finns en rätt till bistånd för den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt. Vad som skall anses ingå i försörjningsstödet preciseras av en riksnorm som innefattar skäligena kostnader för livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien, dagstidning samt telefon- och TV-avgift. Riksnormen fastställs av regeringen varje år och beräknas med ledning av officiella prisundersökningar rörande olika hushållstypers baskonsumtion. Det innebär att typen av utgifter som skall täckas av riksnormen kan komma att förändras med tiden. Mot bakgrund av att

innehavet och användandet av mobiltelefoner numer är så pass vanligt i befolkningen har regeringen t.ex. bedömt att även kostnad för mobiltelefon och mobiltelefonsamtal skall ingå i totalsumman för riksnormen. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2005.

### **IT och äldre**

I slutbetänkandet från utredningen Senior 2005, Äldrepolitik för framtiden (SOU 2003: 91), som för närvarande bereds inom Regeringskansliet, belyses äldrefrågor och IT. Inom vård- och omsorgsområdet har möjligheterna ökat att utveckla och tillämpa nya tekniska lösningar. Flera olika lösningar har prövats under senare år, bl.a. för att skapa s.k. smarta hem där olika apparater kan kommunicera med varandra i ett internt nätverk, automatiska övervakningstjänster, möten mellan patienter och vårdpersonal på distans samt tillgång till egenvårdsstöd. Användning av de nya tjänsterna kan exempelvis leda till ökade möjligheter till självständighet och frihet för individen genom möjligheter att bo kvar hemma och själv utföra egenvård. För den fortsatta utvecklingen av vård och omsorg för äldre bedöms äldres tillgång till IT-baserad information vara en nyckelfråga. Andra viktiga utvecklingsområden är IT-baserade former för kompetensutveckling för personal och logistikstöd för planering och uppföljning av verksamheterna.

### **IT och funktionshinder**

Inom IT utvecklas nya hjälpmedel som möjliggör ökad delaktighet för kvinnor och män med funktionshinder. Dessa hjälpmedel kan ge personer med funktionshinder möjligheten att självständigt kunna utföra saker som är självklara för andra, att läsa, skriva, göra sig förstådd eller förstå andra, delta i utbildning eller sköta ett arbete. En synskadad person kan t.ex. läsa all datalagrad information med hjälp av konstgjort tal eller punktskrift.

Tillgången till datorbaserade hjälpmedel har medfört nya möjligheter i vardag, arbete och utbildning för många personer med funktionshinder. Volymerna av de IT-hjälpmedel som tillhandahålls som personliga hjälpmedel är dock ännu så länge begränsade. Regelverken för förskrivning av datorbaserade hjälpmedel kan skilja sig markant åt mellan sjukvårdshuvudmännen. För att personer med funktionshinder i högre utsträckning skall kunna dra nytta av teknikens landvinningar föreslår LSS- och hjälpmedelsutredningen i betänkandet Hjälpmedel (SOU 2004:83) några åtgärdsområden. Utredningens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

### **Ökad IT-användning inom socialtjänstens område**

Inom socialtjänstens verksamheter är själva myndighetsutövningen av avgörande betydelse. Möjligheterna att på ett säkert sätt förmedla känslig information mellan olika aktörer och för den enskilde att ta del av och följa en process som innehåller personliga uppgifter är minst lika



### 10.4.3 Kvalitetsregister, metodstöd och informationsförsörjning

**Regeringens bedömning:** Socialstyrelsen bör vidmakthålla och utveckla sitt stöd till kommunerna vad gäller utvecklingen av Internetbaserade kvalitetssäkringsregister, metodstöd och informationsförsörjning inom socialtjänsten, eftersom detta är av central betydelse för verksamhetens kvalitet.

**Skälen för regeringens bedömning:** Samverkan och kommunikation är av central betydelse i socialtjänstens verksamhet och för kunskapsutvecklingen inom socialtjänstområdet. Inom ramen för Socialstyrelsens arbete med nationellt stöd för en kunskapsutveckling inom socialtjänsten har en strategisk grund för att utveckla ett nationellt system för att hantera informationsförsörjning inom socialtjänstområdet skapats. Försöksverksamheter har prövats enligt två olika modeller för informationsförsörjning, den ena baserad på professionens behov i vardagen (*Socialtjänstverket*) och den andra inriktad på att förmedla aktuell forskning på ett lättillgängligt sätt (*Socialvetenskap*, [www.socialvetenskap.se](http://www.socialvetenskap.se)). Grunden har lagts för ett system för att hantera såväl kommunikation som information (*Socialtjänstportalen*). Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen arbetar vidare med att implementera verktygen inom flera regioner i Sverige.

En viktig orsak till att en ökad IT-användning påverkar kvaliteten i socialtjänstens verksamheter är den ökade internationaliseringen. Utbyte av erfarenheter och kunskap mellan länderna sker i dag i allt större utsträckning och kräver utvecklade tekniska metoder. Inom ramen för Östersjöstaternas råd finns en särskild enhet som ägnar sig åt frågor som rör utsatta barn, Working Group for Cooperation on Children at Risk (WGCC). WGCC använder ett särskilt IT-verktyg för att underlätta utbytet av erfarenheter och information mellan länderna. Bl.a. har webbsidan Child Centre ([www.childcentre.info](http://www.childcentre.info)) etablerats. Här publiceras studier och forskning, relevant lagstiftning på området, rapporter från konferenser som rör utsatta barn samt information om insatser som vidtas i de olika länderna. Det finns även möjlighet att chatta med experter.

Regeringen anser att det är viktigt att IMS och Socialstyrelsen även fortsättningsvis bistår kommunerna med stöd och fortsätter att utveckla olika former för nationella system för informationsförsörjning, metodstöd och kvalitetsregister för socialtjänstverksamheterna.

**Regeringens bedömning:** Ökad IT-användning som ett led i verksamhetsutvecklingen är nödvändig för kompetensförsörjningen inom socialtjänsten.

**Skälen för regeringens bedömning:** Framtidens omsorg om äldre och verksamheter för personer med funktionshinder kommer att ställas inför stora utmaningar. Effektivitet, samverkan, kommunikation och användning av ny teknik kommer att spela en avgörande betydelse för hur väl utmaningarna kan mötas av de anställda inom vård och omsorg. För medborgarna kommer tillgängligheten att vara av avgörande betydelse för hur kvaliteten i vården och omsorgen värderas.

Med oförändrad sysselsättningsgrad bedömer kommunerna att de behöver rekrytera ett stort antal vårdbiträden, undersköterskor och sjuksköterskor under de närmaste åren fram till 2010. Skälen är bland annat ökade vårdbehov till följd av ett ökat antal äldre i höga åldrar och på grund av stora pensionsavgångar. Regeringen lämnade i juli 2002 ett uppdrag till nio myndigheter (Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetsmiljöverket, Högskoleverket, Integrationsverket, Migrationsverket, Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Riksförsäkringsverket, Skolverket och Socialstyrelsen) att utarbeta en plan för kompetensförsörjningen inom kommunernas vård och omsorg om äldre och personer med funktionshinder. I rapporten *Investera nu!* redovisade myndigheterna förslag till en handlingsplan som innehåller mål och åtgärder för att stödja investeringar i bättre arbetsmiljö och kompetens. Myndigheterna identifierade några nyckelområden för kompetensförsörjningen och några av dessa har enligt regeringens mening bäring på IT-utvecklingen och en ökad IT-användning inom socialtjänstens verksamheter.

Inom ramen för regeringens satsning på kvalitetsutveckling inom vården och omsorgen om äldre, *Kompetensstegen* (S 2004:10), har ökad IT-användning som ett led i verksamhetsutvecklingen särskilt uppmärksammat. Under åren 2005–2007 avsätts drygt en miljard kronor till satsningen. Det är viktigt att systemen är både användar- och brukarpassade för mesta möjliga effektivitet.

## 10.5 Folkhälsopolitik

### 10.5.1 Bakgrund

Ansvar för genomförandet av den nationella folkhälsopolitiken vilar på ett stort antal politikområden. Nedan nämns några exempel på åtgärder som vidtagits inom IT-området som främjar folkhälsan.

Regeringens program för utveckling av 24-timmarsmyndigheten innehåller bland annat mål om tillgänglighet och kvalitet. 24-timmarsmyndigheten, med ökad service och tillgänglighet för befolkningen, skapar ökade förutsättningar för ökad delaktighet och ökat inflytande i samhället – några av de mest grundläggande förutsättningarna för folkhälsan och som också utgör ett särskilt målområde för folkhälsopolitiken.

Bestämningsfaktorerna – de faktorer som orsakar hälsa och ohälsa – för detta målområde är tillgänglighet, delaktighet och inflytande. Till-

gänglighet i samhället handlar om att ta bort de hinder som finns så att alla människor, oavsett funktionshinder eller andra omständigheter, kan vara delaktiga och ha möjlighet till inflytande. Delaktighet handlar om att varje människa skall kunna ta del av olika arenor i samhällets offentliga sfär och inflytande handlar om medborgarens möjlighet att påverka på olika nivåer i samhället. Här kan informationstekniken både vara till nytta och hinder beroende på hur den utformas.

### **10.5.2 Mål för IT-användning inom folkhälsoområdet**

Det föreslagna målet för informationssamhället, ligger väl i linje med målet för folkhälsopolitiken, att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen, som slogs fast i propositionen (2002/03:35) Mål för folkhälsan. Detsamma gäller målsättningen för 24-timmarsmyndigheten.

I Mål för folkhälsan identifierade man också elva målområden för det samlade folkhälsoarbetet. Målområdena innefattar alla de faktorer i samhällsorganisationen och människors livsvillkor och levnadsvanor som bidrar till hälsa och ohälsa, de så kallade bestämningsfaktorerna för hälsan.

Folkhälsopolitiken är, som nämnts ovan, sektorsövergripande och innefattar också IT-politiken.

IT-politiken spelar en viktig roll inom flera av målområdena för folkhälsan. IT är det centrala arbetsverktyget för upprätthållandet av data om befolkningens hälsa och sociala förhållanden, såväl nationellt som internationellt. Exempelvis är samtliga hälsodataregister datoriserade. Nedan listas några exempel som visar på vilket sätt IT-politiken påverkar och kommer att påverka bestämningsfaktorerna för hälsan inom de elva målområdena.

#### *Målområde 1 Delaktighet och inflytande i samhället*

Delaktighet och inflytande i samhället är en av de mest grundläggande förutsättningarna för folkhälsan. I den gränslösa IT-världen kan människor kommunicera lättare och därmed öka sin delaktighet i och sitt inflytande på samhället. Baksidan av myntet är att effekten kan vara den rakt motsatta för de grupper i samhället som varken har tillgång till eller förmår utnyttja tekniken. Regeringens fortsatta strävan att göra informationstekniken tillgänglig för alla i samhället, oavsett kön, ålder, funktionshinder, sexuell läggning eller etnisk tillhörighet, är en gemensam strävan och en viktig del i genomförandet av det nationella målet för folkhälsopolitiken.

#### *Målområde 2 Ekonomisk och social trygghet*

Ekonomisk och social trygghet är en fundamental förutsättning för folkhälsan. Arbetets värde för folkhälsan uppmärksammas allt mer. Ett arbete ger inte bara inkomster till försörjningen utan har också stor betydelse för möjligheterna att vara delaktig i samhället och att utveckla relationer till andra människor. Arbetslöshet och utanförskap är en riskfaktor för

ohälsa för alla. IT-utvecklingen skapar arbetstillfällen och kan också bidra till att skapa en flexiblere arbetssituation. Flexibla arbetsformer, som exempelvis distansarbete, kan göra det möjligt för personer som varit sjukskrivna att tidigare kunna återvända till arbetet. Anpassningen av IT-produkter för att de skall vara tillgängliga för alla öppnar också ytterligare möjligheter på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning eller språksvårigheter.

### *Målområde 3 Trygga och goda uppväxtvillkor*

Trygga och goda uppväxtvillkor är avgörande för barns och ungdomars hälsa och för folkhälsan på lång sikt. Barn och ungdomar är en grupp som använder bland annat Internet i stor utsträckning vilket ger dem tillgång till stora mängder information och därmed också har möjlighet till ökad delaktighet i samhällsutvecklingen. Det ställer emellertid också krav på att samhället skyddar barn och ungdomar från skadligt innehåll på Internet eller i andra nya informationsbärande medier. Det finns också en mycket stark koppling mellan barns uppväxtvillkor och vuxnas ekonomiska och sociala trygghet, delaktighet och inflytande i samhället.

Satsningen på IT-utvecklingen i skolan spelar en viktig roll för folkhälsan. IT tillhandahåller pedagogiska verktyg och gör det möjligt att i enlighet med läroplanen utveckla undervisningen mot ett mer elevaktivt arbetssätt, som stärker elevens förmåga till eget kunskapssökande, kritiskt värderande och eget ställningstagande.

### *Målområde 4 Ökad hälsa i arbetslivet*

Ett bra arbetsliv med väl fungerande arbetsvillkor minskar den arbetsrelaterade ohälsan och bidrar till en allmänt förbättrad folkhälsa samt minskar de sociala skillnaderna i ohälsa. Informationstekniken förändrar sättet att arbeta. Det skapar nya arbetstillfällen och möjlighet till nya arbetssätt och arbetsorganisationer. IT skapar förutsättningar för en flexibel arbetsorganisation som gör det möjligt att utföra arbetet utan att vara bunden i tid och rum och där individen känner trygghet och tillfredsställelse och därmed har bättre möjlighet att bibehålla en god hälsa.

### *Målområde 5 Säkra och sunda miljöer och produkter*

Säkra och sunda miljöer och produkter är ett centralt målområde för folkhälsan. Det är av avgörande betydelse för folkhälsan att samhällets skydds- och kontrollfunktioner upprätthålls på en kvalificerad nivå och förbättras när våra kunskaper om sambanden mellan miljö, skador och folkhälsa ökar. Miljöbalkens krav skall givetvis gälla vid införandet av ny teknik. Det är också angeläget att den ömsesidiga kopplingen mellan miljöfaktorer och hälsa uppmärksammas i det förebyggande arbetet. Forskning och kunskapsspridning är angelägen när det gäller nya sjukdomsdiagnoser, till exempel elkänslighet. Ny teknik som kommer människor nära, är ofta förknippad med oro för eventuell hälsopåverkan. Det är viktigt att denna oro tas på allvar och får konsekvenser för det

#### *Målområde 6 En mer hälsofrämjande hälso- och sjukvård*

Hälso- och sjukvården har stor betydelse för den långsiktiga hälsoutvecklingen genom sin specifika kompetens, sin auktoritet, breda kunskap och stora kontaktyta gentemot befolkningen. Ett hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande perspektiv skall genomsyra hela hälso- och sjukvården och vara en självklar del av vård och behandling. Den långsiktiga satsning som pågår för att med hjälp av IT-stöd utveckla och förnya hälso- och sjukvården syftar bland annat till att stärka patientens ställning. Regeringen vill därmed förbättra vårdens tillgänglighet och öka patientens inflytande och delaktighet, vilket är helt i linje med det nationella målet för folkhälsopolitiken. Bland annat pågår arbete med att utveckla informationssystem för patientinformation. Ur ett folkhälsoperspektiv är det centralt att detta system innefattar information, inte bara om behandling, utan också om hur man förebygger ohälsa och skador.

*Målområde 7-11 Gott skydd mot smittspridning, Trygg och säker sexualitet och en god reproduktiv hälsa, Ökad fysisk aktivitet, Goda matvanor och säkra livsmedel samt Minskat bruk av tobak och alkohol, ett samhälle fritt från narkotika och dopning samt minskade skadeverkningar av överdrivet spelande*

Målområde 7–11 handlar om så kallade levnadsvanor. Inom dessa områden har IT-utvecklingen skapat och ständigt skapar nya viktiga informations- och kommunikationskanaler. Exempel på hur IT har används för informations- och kommunikationsinsatser rörande hälsofrämjande levnadsvanor återfinns i *bilaga 17*.

## 11 Effektiv statsförvaltning

### 11.1 IT inom Finansdepartementets område

En av de IT-relaterade frågorna på Finansdepartementets område är utvecklingen av IT-användningen i offentlig förvaltning. Målen för detta har fastslagits i regeringens proposition Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136) och som sedan utvecklades i regeringens handlingsprogram En förvaltning i demokratins tjänst. Utgångspunkten för programmet är att förenkla och förbättra samhällsservicen till medborgare och företag. Arbetet inom detta område bidrar till att utveckla och effektivisera en sammanhållen förvaltning.

## 11.2 Utveckling av IT-användning i offentlig förvaltning

I propositionen Ett informationssamhälle för alla (prop. 1999/2000:86) gjorde regeringen bedömningen att den statliga förvaltningen borde vara ett föredöme som aktiv användare av IT i den egna verksamheten och i samverkan med företag och medborgare. Utvecklingen av en förvaltning som är elektroniskt tillgänglig för informationshämtande och ärendehantering skulle därför stimuleras. Utgångspunkten för denna bedömning var ovan angivna proposition och handlingsprogram.

Regeringens mål med det arbete som sammanfattas i begreppet 24-timmarsmyndigheten utvecklades vidare i regeringens skrivelse Regeringens förvaltningspolitik (skr. 2000/01:151, s. 32). Där framgår att syftet med arbetet är att förenkla och förbättra samhällsservicen till medborgare och företag. Enligt skrivelsen skall tillgången till service vara oberoende av tid och plats, kontakterna med myndigheterna göras enklare och kvaliteten i servicen förbättras. Regeringen framhöll vidare att en utveckling mot 24-timmarsmyndigheten kräver resurser i form av investeringar i strukturering av information och i informationsteknik.

I skrivelsen framhåller regeringen IT som ett kraftfullt verktyg för att modernisera den offentliga förvaltningen och förbättra servicen till medborgarna och företag. Tekniken skall användas för att öka medborgarnas insyn och möjligheter att följa handläggningen och lämna synpunkter i enskilda ärenden. Samtidigt är det viktigt att elektroniska tjänster utformas och tillhandahålls på ett sådant sätt att de inte utestänger grupper av medborgare och företagare. Samhällsservicen måste även fortsättningsvis göras tillgänglig på olika sätt, t.ex. genom personliga möten, brev, telefonservice och TV.

Det är emellertid uppenbart att informationstekniken är ett kraftfullt redskap för ökad tillgänglighet, öppenhet, insyn och effektivitet i den offentliga förvaltningen. Därför måste målet för varje myndighet vara att all information och service som med bibehållen eller ökad effektivitet, såväl ekonomisk som organisatorisk, kan tillhandahållas elektroniskt också skall tillhandahållas så.

Som ett led i utvecklingen gav regeringen i juni 2001 Statskontoret i uppdrag att, i bred samverkan med övriga statliga myndigheter och i kontakt med företrädare för kommuner, landsting och andra aktörer av betydelse för denna utveckling, stimulera och stödja utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten genom att tillsammans med myndigheterna utveckla och tillhandahålla metoder, vägledningar och avtal samt initiera och genomföra samverkansprojekt (dnr Ju2000/2368F och 2001/4270F). Uppdraget sträckte sig över två år.

En redovisning av uppdraget lämnades i rapporten Samverkande 24-timmarsmyndigheter – Sammanhållen elektronisk förvaltning (Statskontoret 2003:18). Av rapporten framgår att utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten har inneburit att större delen av den offentliga förvaltningen i dag är tillgänglig på Internet och att allmänheten använder sig av denna kanal i sin kontakt med offentlig förvaltning. I den bemärkelsen är 24-timmarsmyndigheten etablerad. Om man däremot utgår ifrån visionen att hela den offentliga förvaltningen skall ses som en samverkande enhet

som organiserar sin verksamhet efter medborgarnas och företagens behov och att all service – där det är möjligt – skall tillhandahållas elektroniskt, är utvecklingen inte mer än påbörjad.

Utvecklingen av elektronisk förvaltning har tills i dag skett inom ramen för varje enskild myndighet. En viktig förutsättning för att uppnå regeringens mål för en effektiv och öppen förvaltning är att utvecklingsarbetet sker samordnat och i samverkan mellan de offentliga myndigheterna samt mellan myndigheter och medborgare respektive företag.

En annan viktig förutsättning för en ökad användning av elektroniska dokument är att den elektroniska överföringen av dokument och meddelanden är säker. Regeringen uppdrog därför i mars 2000 och i december 2000 åt Riksskatteverket (dnr Ju2000/517/F och Ju2000/439) att i samverkan med Riksförsäkringsverket, Patent- och registreringsverket samt Statskontoret dels utreda och lämna förslag om hur ansvaret för utfärdande och administration av certifikat och elektroniska signaturer bör organiseras i statsförvaltningen, dels att

- utarbeta allmänna riktlinjer och gemensamma rutiner för certifikat-hanteringen inom statsförvaltningen,
- samordna statsförvaltningens krav och behov inför upphandling och avrop av certifikat och tillhörande tjänster för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer,
- samordna de myndighetsgemensamma tjänster som krävs för en väl fungerande infrastruktur för användningen av elektroniska signaturer i statlig verksamhet, samt
- svara för information och vägledning till myndigheterna i dessa frågor.

Statskontoret har i dag ansvaret för att upphandla tjänster för elektronisk identifiering samt kontroll av elektroniska signaturer. Den första upphandlingen var klar i november 2001 och resulterade i ramavtal, som myndigheterna hade möjlighet att använda sig av för att tillgodose sina behov av säkerhetslösningar. Hösten 2004 slöt Statskontoret nya ramavtal som gäller fram till och med juni 2006. Ramavtalen omfattar bl.a. tjänster i samband med personlig e-legitimation, e-legitimation för myndighetens elektroniska stämpel och tjänstelegitimation. Ramavtal har tecknats med Föreningssparbanken AB, Nordea Bank AB, Steria AB, Svenska Handelsbanken AB och TeliaSonera Sverige AB.

Regeringen beslutade också i januari 2002 att Regeringskansliet departementsvis skulle se över gällande formkrav i lagar och förordningar och överväga behovet av förändringar i syfte att undanröja onödiga hinder för elektronisk kommunikation och elektronisk dokument- och ärendehantering (dnr Ju 2002/462). För att samordna arbetet inrättades inom Regeringskansliet en arbetsgrupp vilken antog namnet FORMEL-gruppen. Denna avlämnade sin rapport Formel – Formkrav och elektronisk kommunikation (Ds 2003:29). Rapporten har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

I sammanhanget bör även nämnas portalen Sverige.se samt länsstyrelsernas användning av IT i samverkan med andra myndigheter nämnas. Dessa beskrivs närmare i *bilaga 17*, avsnittet Exempel på IT-användning inom offentliga sektorn.

Nedan beskrivs några exempel på initiativ som vidtagits efter det att regeringen fastställt handlingsprogrammet för förvaltningspolitiken.

#### *Service och samverkan VISAM*

En ökad IT-användning gör det möjligt att utforma nya servicelösningar och interna organisationsformer i den offentliga verksamheten. För att pröva dessa nya möjligheter har Statskontoret, Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Centrala studistödsnämnden (CSN), Försäkringskassan, Skatteverket och Tullverket fått regeringens uppdrag att gemensamt utveckla och pröva nya former för lokal service- och produktionssamverkan. Arbetet genomförs i regionala samverkansprojekt inom Skåne, Västra Götalands, Västerbottens och Norrbottens län (dnr Fi 2003/123).

Under hösten 2004 påbörjades, inom ramen för uppdraget, 15 olika delprojekt. I Skåne pågår t.ex. projekt som syftar till att förenkla och samordna flyktingars och invandrares kontakter med myndigheterna. I Västra Götaland sker bl.a. en kartläggning av gemensamma behov av kompetens och tjänster där det finns möjligheter till samutnyttjande och samverkan mellan myndigheterna. I Norrbotten och Västerbotten är projekten inriktade på att genom myndighetssamverkan behålla och utveckla offentlig service i glesbygdskommuner. Myndigheterna skall redovisa resultatet av det gemensamma utvecklingsprojektet senast den 1 september 2005.

#### *Delegationen för utveckling av offentliga e-tjänster*

Som ett led i regeringens satsningar för att stimulera utvecklingen och användningen av elektroniska tjänster i offentlig sektor tillsatte regeringen under hösten 2003 en delegation för utveckling av offentliga e-tjänster (dnr Fi 2003/3566). Delegationen, som tagit namnet 24-timmarsdelegationen, har som övergripande mål för sitt arbete att vara pådrivande i utvecklingen och användandet av sådana elektroniska tjänster inom offentlig verksamhet som kan skapa mervärde för medborgare och företag. Syftet är att förbättra och effektivisera offentlig verksamhet, öka tillgängligheten till viktig samhällsservice, underlätta medborgarnas insyn och delaktighet i offentliga beslutsprocesser samt stimulera näringslivets konkurrenskraft. Delegationen består av företrädare för stat, kommun och landsting, näringsliv och forskningssektorn.

I april 2004 överlämnades ett första delbetänkande – E-tjänster för alla (SOU 2004:56) – med en lägesbeskrivning av förekomsten av e-tjänster inom den offentliga sektorn. Delbetänkandet innefattar även förslag till insatser som kan bidra till att öka användningen och utbudet av e-tjänster.

I februari 2005 lämnade 24-timmarsdelegationen lägesrapporten E-legitimation för säkra e-tjänster (dnr Fi 2005/825). I rapporten förordar delegationen e-legitimationen som en gemensam säkerhetslösning för e-tjänster inom den offentliga sektorn.



För att ytterligare stimulera utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten och i syfte att stödja informationsutbytet mellan myndigheter och enskilda beslutade regeringen under hösten 2003 förordningen (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte (dnr Fi 2003/5890). Nämnden för elektronisk förvaltning (e-nämnden) inrättades den 1 januari 2004 och har till uppgift att stödja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter samt mellan myndigheter och enskilda. Detta skall bl.a. ske genom att nämnden beslutar om de standarder eller liknande krav som skall vara gemensamma för det elektroniska informationsutbytet för myndigheter under regeringen. Nämnden har möjlighet att utfärda såväl föreskrifter som rekommendationer i form av riktlinjer och vägledningar. Under 2004 och våren 2005 har e-nämnden fastställt fyra vägledningar.

Den första vägledningen, 24-timmarswebben, skall vara till stöd för myndigheternas utveckling av sina webbplatser. Syftet är att så många användare som möjligt, oberoende av egenskaper och förmågor, skall kunna söka och läsa information samt enkelt och effektivt kunna utföra ärenden via webbplatsen.

Två vägledningar gäller myndigheternas användning av e-legitimationer och elektroniska underskrifter. En grundläggande vägledning gäller rutiner och säkerhetskrav vid myndigheternas användning av e-legitimationer. En vägledning syftar till att samordna myndigheternas gränssnitt så att medborgaren känner igen sig i olika myndigheters tjänster. Vägledningen syftar också till att tydliggöra juridiskt relevanta punkter i processen, så att de elektroniska tjänsterna stämmer överens med de förvaltningsrättsliga kraven.

Slutligen har nämnden fastställt riktlinjer för standardmeddelanden. Riktlinjernas syfte är att stödja den samordnade utvecklingsprocess som behövs för informationsutbyte via konceptet för standardmeddelanden. Riktlinjerna är avsedda att tillämpas vid införande av eller modernisering av befintligt elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter och med andra externa parter.

#### *Uppföljning av 24-timmarsmyndighetens utveckling*

Regeringen anser att det är av stor vikt att få en redovisning av vilka effekter som utvecklingen mot 24-timmarsmyndigheten genererar. I samband med detta behövs också en analys av de faktorer som är av avgörande betydelse för en effektiv utveckling. Regeringen gav därför, i september 2004, Statskontoret i uppdrag att utarbeta ett system för återkommande uppföljning av 24-timmarsmyndigheten med utgångspunkt i de mål som regeringen fastlagt (dnr Fi 2004/3904). I uppdraget ingick att göra fallstudier och lyfta fram ett antal e-tjänster eller 24-timmarsprojekt som genererat nytta och som därmed kan illustrera potentialen med 24-timmarsmyndigheten. Vidare skulle Statskontoret identifiera omständigheter som varit avgörande för utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten.

Statskontoret redovisade rapporten Service, öppenhet och effektivitet (Statskontoret 2004:13) den 31 maj 2005. Av rapporten framgår att

moderniseringen av den offentliga förvaltningen pågått en längre tid. Samtidigt befinner sig förvaltningen nu i ett brytningsskede där den traditionella förvaltningen successivt går över till en modern förvaltning som är sammanhållen och kundorienterad och som tillvaratar de möjligheter som informationsteknikens utveckling erbjuder. Utvecklingen har emellertid enligt Statskontoret varit spretig, liksom uppföljningarna av densamma.

Den modell för en mer systematisk uppföljning av utvecklingen mot en modern förvaltning som Statskontoret presenterat syftar främst till att stärka regeringens möjligheter att följa och styra utvecklingen men kan även användas som ett stöd i förändringsarbetet hos den enskilda myndigheten. I sin rapport har myndigheten valt att, till skillnad från många tidigare arbeten inom 24-timmarsmyndigheten, vidga ramarna och presenterar en modell med utgångspunkt i bilden av en modern förvaltning som är en sammanhållen och öppen förvaltning i kontinuerlig utveckling som sätter medborgare och företag i centrum och som skapar värde genom hög service och tillgänglighet, god kommunikation och hög effektivitet. Modellen omfattar både så kallade värdeskapare – det vill säga de delar av verksamheten som myndigheten arbetar inom i sin utveckling – och det skapade värdet inom de tre områdena service, effektivitet och öppenhet.

Rapporten innefattar även förslag till åtgärder. Dessa är bl.a. att öka de centrala aktörernas samsyn, öka användningen av gemensamma lösningar, fortsätta arbetet med anpassningar av lagar och regler och att införa nämnda modell som ett återrapporteringskrav i regleringsbreven.

#### *Länsstyrelsernas arbete med 24-timmarsmyndigheten*

Länsstyrelserna driver sedan några år tillbaka IT-frågorna som ett viktigt verktyg för utvecklingen av verksamheten. En länsstyrelsegemensamt satsning på en teknisk plattform har gjorts för att kunna erbjuda vissa tjänster till medborgare och företag via Internet. Länsstyrelserna fick i januari 2005 i uppdrag att fortsätta detta arbete. För 2005 är målsättningen bl.a. att tjänster inom områdena yrkestrafik, körkort, stiftelser och väktare skall kunna erbjudas via länsstyrelsernas webbplatser.

#### *Stabsmyndigheterna*

Regeringens stabsmyndigheter Statskontoret, Ekonomistyrningsverket och Statens kvalitets- och kompetensråd arbetar fortlöpande med att utveckla stödfunktioner och vägledningar till stöd för myndigheternas utveckling av verksamheten. Statens kvalitets- och kompetensråd har på regeringens uppdrag tagit fram en vägledning för myndigheters dialog med sina brukare. Syftet med vägledningen är att stödja statliga myndigheters arbete med att utveckla sina tjänster. Utgångspunkten är att statliga myndigheter skall föra en dialog med sina brukare för att utveckla verksamhetens kvalitet och effektivitet. Dialogen ger myndigheten underlag för att utforma sina tjänster så att största möjliga nytta skapas. Statens kvalitets- och kompetensråd har också fått i uppdrag att efter samråd med Kungliga biblioteket, Nämnden för elektronisk förvaltning, Riksarkivet,

Statskontoret och Uppsala universitet utveckla ett förslag till hur en för statsförvaltningen gemensam webbaserad söktjänst för statliga myndigheters rapporter och skrifter skall kunna möjliggöras. I uppdraget ingår även att ge förslag på standarder, struktur, flöden, arkitektur, val av taxonomier och en ansvarsfördelning mellan myndigheter. För- och nackdelar med förslagen skall beskrivas liksom vilka eventuella frågeställningar som kan behöva utredas ytterligare. I uppdraget ingår att samråda med ett urval av myndigheter som har en omfattande publicering av rapporter. Uppdraget skall redovisas senast den 30 september 2005.

Ett annat intressant exempel på stödfunktion är den av Statskontoret egeninitierade studie om den potential som ligger i elektronisk ärendehantering. Statskontoret genomförde under 2004 en intervjustudie som belyser 34 ärenden vid 19 myndigheter där varje ärende analyserats utifrån de moment som ingår. Syftet med studien var att få en uppfattning om den eventuella effektiviseringspotential inom den offentliga förvaltningen som finns att hämta hem genom ett utökat införande av automatiserad elektronisk ärendehantering, ibland även benämnt automaterberedning. Den bedömning Statskontoret gjort är att det finns en stor outnyttjad potential kvar för inre effektivisering av förvaltningen genom ökat införande av automatiserad ärendehantering.

#### *Ökad användning av informationen från offentlig sektor*

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn skall vara genomfört den 1 juli 2005. Direktivet skall förenkla för medborgare och företag att få tillgång till offentlig information i såväl Sverige som övriga EU-länder. Ett viktigt syfte med direktivet är att öka tillväxten i den europeiska informationssektorn. Direktivet ligger i linje med svenska strävanden mot ökad öppenhet och tillgänglighet i förvaltningen. Direktivet är ett komplement till förverkligandet av 24-timmarsmyndigheten och omfattas av handlingsplanen e-Europa 2002 – Ett informationssamhälle för alla och stöder de ambitioner om förbättrad service och insyn m.m. som ligger bakom dessa satsningar, t.ex. portalen sverige.se och andra åtgärder, vilka också syftar till att modernisera och effektivisera den offentliga verksamheten och dess samspel med medborgare och näringsliv.

Regeringen ser för närvarande över vilka regler och riktlinjer som kan behöva anpassas till direktivet. Frågan kommer även att utvecklas i regeringens framtida arbete med en strategi för att underlätta tillgängligheten till elektronisk samhällsinformation från offentlig sektor. (Se även avsnitt 15.11 och 14.7.3). Anslagsfinansierad information blir i stort sett gratis. Principerna bör dock vara desamma oavsett hur informationen förmedlas (digitalt, analogt, papper). Offentlig information skall ha ett pris om det är motiverat, exempelvis utifrån ett kostnadstäckningsperspektiv eller för att förhindra en överkonsumtion m.m.. Det finns i dag myndigheter som är helt avgiftsfinansierade och vars huvudsakliga uppgift är att tillhandahålla högkvalitativ information och informationstjänster. Det är inte aktuellt att ändra denna verksamhets finansieringsform. Vidare bör en beskrivning göras av hur andra länder inom EU valt att utforma sin prissättningspolicy inom ramen för de nya EG-direktiven.

### 11.3 Ökat elektroniskt informationsutbyte mot förmånsfusk

Prop. 2004/05:175

#### *2002 års reform*

Efter förslag i propositionen Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet (prop. 2000/01:129) beslutade riksdagen (bet. 2001/02:KU3, rskr. 2001/02:18) ett antal lagändringar, som trädde i kraft den 1 juli 2002, och som möjliggjorde ett ökat utbyte av information i elektronisk form mellan nuvarande Försäkringskassan, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna.

Skälen för 2002 års reform var att förbättra kontrollen av statliga medel, effektivisera ärendehantering och förbättra servicen för den enskilde.

Felaktiga utbetalningar kan ofta effektivt förhindras genom ett utökat elektroniskt informationsutbyte. Det är inte enbart s.k. dubbla utbetalningar (en person uppbär felaktigt två eller flera förmåner samtidigt) som på detta sätt kan förhindras. Felaktiga utbetalningar kan bero på bristfälligheter i ärendehantering, på att uppgifter som utbyts i olika system inte är jämförbara eller på att den enskilde oavsiktligt lämnat oriktiga uppgifter. Felaktiga utbetalningar kan också bero på att en omständighet inträffat i ett annat system utan att det är fråga om utbetalning av en annan förmån eller att uppgifter som en gång lämnats inte uppdateras kontinuerligt.

Statsmakternas krav på en effektiv ärendehantering har fått till följd att myndigheter och andra organ som hanterar statliga medel har ett ökat behov av att på ett rationellt och enkelt sätt inhämta nödvändiga uppgifter såväl från den enskilde som från andra. Utvecklingen av elektroniska tjänster över Internet har i det sammanhanget öppnat nya möjligheter att förenkla ärendehantering. Utvecklingen går mot ärendehanteringssystem där alla handlingar i ett ärende skall kunna hanteras och lagras elektroniskt. Ett ökat elektroniskt informationsutbyte leder till att resurser som i dag tas i anspråk för rutinärenden kan frigöras för andra angelägna arbetsuppgifter.

För den enskilde kan det vara en fördel att själv slippa ombesörja att myndigheter eller arbetslöshetskassor har en fullständig utredning i ärendet och att uppgifterna kontinuerligt uppdateras så att beslutsunderlaget vid varje tidpunkt är aktuellt. Med ett ökat elektroniskt informationsutbyte kan handläggningstiderna minskas och beslut om skilda förmåner fattas snabbare. Servicen till den enskilde kan därigenom förbättras.

Den tekniska utvecklingen har medfört att det i dag finns förutsättningar att på ett tekniskt säkert sätt överföra s.k. skiktad information, dvs. särskilt utvalda uppgifter. Det elektroniska informationsutbytet avser endast sådana uppgifter som mottagaren av informationen behöver för att fatta ett korrekt beslut i ärendet. Informationsutbytet avser i princip endast uppgifter om att en ansökan eller anmälan lämnats in, vilken förmån som har beslutats, omfattningen av denna samt utbetalat belopp.

För att genomdriva reformen har regeringen i regleringsbrev alltsedan 2003 lämnat uppdrag till de berörda myndigheterna att redovisa vilka åtgärder de vidtagit för att det av statsmakterna önskade informationsutbytet skulle komma till stånd. Av de senaste redovisningarna, som har kommit in till Regeringskansliet, framgår följande.

Försäkringskassan har i en rapport från mars 2005 uppgivit att det elektroniska informationsutbytet mellan Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna i form av en särskild frågerutin har varit i drift sedan i slutet av november 2003. All information förmedlas i realtid mellan handläggningssystemen och den genomsnittliga svarstiden är ca 2 sekunder per kontrollfråga. En preliminär bedömning visar att andelen dubbelutbetalningar mellan socialförsäkringssystemet och arbetslöshetssystemet kan ha minskat med upp till 50 procent sedan systemet tagits i bruk. Servicen för de enskilda har förbättrats genom att beslutsunderlagen blivit mer välunderbyggda, vilket lett till att antalet kompletteringar har minskat.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) angav i en rapport från den 1 november 2004 att sedan januari 2004 ingår samtliga arbetslöshetskassor i informationsutbytet med Försäkringskassan och CSN. Informationsutbytet sker dels genom automatiska kontroller, dels genom en manuell kontroll via direktåtkomst till vissa register. Detta innebär att korrekta uppgifter erhålls och färre kompletteringar behöver göras, vilket medför att handläggningstiderna minskar. Den manuella kontrollen har medfört en effektivare ärendehantering, förbättrad service till den enskilde och ökad rättssäkerhet då beslut redan från början fattas utifrån ett korrekt underlag. Arbetet fortsätter inom projektet med att ytterligare förbättra och förfina informationsutbytet. Under våren 2005 kommer den automatiska kontrollen även att omfatta föräldrapenning, ett ersättningslag som inte ingår i dagens kontroll.

CSN har i en redovisning från den 28 april 2005 angivit att genom den rutin som utvecklats kan arbetslöshetskassornas handläggare genom direktåtkomst få svar på om en viss sökande lämnat in en ansökan om studiestöd och vilken period ansökan eller beviljat stöd avser. Det görs också automatiska kontroller genom att insända anspråk på arbetslöshetsersättning jämförs med utbetalat studiestöd. Antalet dubbla utbetalningar mellan arbetslöshetsersättningen och studiestödet har minskat och behovet av underlag från handläggare på arbetslöshetskassorna har minskat eftersom de själva genom direktåtkomst kan hämta aktuella uppgifter från CSN.

Under hösten 2004 inleddes ett arbete på Finansdepartementet för att undersöka om det finns anledning att utöka det elektroniska informationsutbytet. Arbetet resulterade i en promemoria i vilken ett antal behov av informationsutbyten har tagits upp (dnr Fi 2005/701).

Kommunernas socialtjänst har behov av att i socialbidragsärenden få tillgång till uppgifter från det befintliga informationsutbytet. Vidare bör ett elektroniskt informationsutbyte kunna etableras mellan Försäkringskassan och Migrationsverket. Länsstyrelserna bör kunna få förbättrade möjligheter att kontrollera lämnade uppgifter vid handläggning av lönegarantiärenden. Skatteverket bör kunna få direktåtkomst till vissa upp-

gifter i det befintliga informationsutbytet. Vidare finns ett behov av att Skatteverket i ökad utsträckning lämnar ut vissa uppgifter till andra myndigheter. Slutligen bör man kunna överväga möjligheten att låta myndigheter lämna uppgifter på eget initiativ till andra myndigheter vid misstanke om bidragsfusk.

Promemorian remitterades den 7 februari 2005 till berörda myndigheter i avsikt att få synpunkter och ytterligare förslag på informationsutbyte. Remissinstanserna har instämt i att de behov som tas upp i promemorian föreligger. Vidare har instanserna tagit upp ytterligare områden där de menar att behov av elektroniska informationsutbyten föreligger.

Inom Regeringskansliet bereds frågan om tillsättande av en utredning om utökat elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter.

## Samordning

### 11.4 De förvaltningspolitiska målen för en sammanhållen förvaltning

#### 11.4.1 24-timmarsmyndigheten

**Regeringens bedömning:** Arbetet med att utveckla och effektivisera en sammanhållen förvaltning bör förstärkas. Bland annat bör specifikationer för gemensamma grundfunktioner utarbetas och samverkan inom förvaltningen förstärkas.

**ITPS rapport:** Institutet anser att regeringen skall vara tydligare i sina prioriteringar och mål mot 24-timmarsmyndigheten samt formulera målen så att de är mät- och uppföljningsbara. Regeringen bör också lära av andras erfarenheter, värna om de medborgare som riskerar att stå utanför informationssamhället samt stimulera och främja utvecklingen inom den offentliga sektorn genom att stärka samarbetet inom den samma. Vidare bör regeringen samarbeta med den privata sektorn och verka internationellt.

**Remissinstanserna:** Av de instanser som yttrat sig om 24-timmarsmyndigheten pekar flera på behovet av tydligare styrning av utvecklingen och myndigheternas arbete inom området. *Statskontoret* delar ITPS uppfattning att det åtminstone för de närmaste åren behövs politiska riktlinjer för hur staten kan stödja den omvandling av verksamheter, processer och strukturer som behövs inom olika politikområden för att det skall bli möjligt att ta till vara de fördelar som den moderna informationsteknologin ger. *Socialstyrelsen* pekar på att den heterogenitet som de olika kommunala och regionala lösningarna innebär vad bl.a. avser teknikval försvårar att näten i framtiden kopplas samman. Socialstyrelsen menar att detta understryker vikten av att skyndsamt verka för en nationell infrastruktur inom IT-området. *Skatteverket* understryker behovet av att arkivfrågorna löses om trovärdigheten hos den elektroniska förvaltningen skall stärkas.

**Riksrevisionens rapport:** I rapporten *Vem styr den elektroniska förvaltningen* (RiR2004:19) har Riksrevisionen granskat regeringens och

myndigheternas arbete med att införa elektronisk förvaltning. Granskningen bygger på tio fallstudier och omfattar både myndigheter och departement. Riksrevisionen konstaterar att reformen har fått begränsat genomslag hos samtliga granskade myndigheter och att det finns allvarliga brister i förutsättningarna för införandet av elektronisk förvaltning, vilket drabbat såväl medborgare och företag som myndigheterna själva. I rapporten rekommenderas regeringen att tydligare ange vad som förväntas av myndigheter och att anpassa målen och tidsplanerna efter myndigheternas skilda förutsättningar. Regeringen bör också skapa tydligare legala förutsättningar för myndigheternas arbete med den elektroniska förvaltningen, exempelvis beträffande e-posthantering och digital arkivering samt påskynda arbetet med att så långt möjligt undanröja existerande legala hinder för införandet av e-tjänster. Riksrevisionen föreslår också att regeringen förbättrar sin information till riksdagen, särskilt om konkreta resultat som uppnåtts, exempelvis vilken potential det finns för att förbättra servicen till medborgare och företag och vilken potential det finns för att höja förvaltningens kostnadseffektivitet. Rapporterna visar framför allt att det finns ett stort behov av mer och tydligare information om hur regeringen avser att uppnå sitt mål med förvaltningens användning av informationsteknik, både inom förvaltningen och till medborgarna.

**Skälen för regeringens bedömning:** Samhället genomgår stora förändringar. Under början av 2000-talet kommer stora pensionsavgångar att ställa krav på samhällets och förvaltningens förmåga att anpassa sig till nya förutsättningar. Allt färre yrkesverksamma skall tillhandahålla en bra service för fler, men med begränsade resurser. Rörligheten av arbetskraft, kapital och marknader ökar kraftigt. För näringslivet innebär det ett större behov av en effektiv och väl fungerande förvaltning som lätt kan anpassa sig till nya krav och förutsättningar. Samtidigt förväntar sig den enskilde medborgaren att förvaltningen svarar mot den tillgänglighet, interaktion och samverkan som samhället i övrigt erbjuder. För många är det i dag självklart att tjänster och varor är tillgängliga oberoende av kontorstider och geografisk belägenhet. För att kunna tillhandahålla en god samhällsservice som svarar mot medborgarnas och företagens krav, krävs effektivisering och förnyelse av den offentliga förvaltningen. I Statskontorets rapport Samverkande 24-timmarsmyndigheter – sammanhållen elektronisk förvaltning (2003:18), är en av slutsatserna att det fortsatta utvecklingsarbetet kräver mer av samverkan inom den offentliga förvaltningen och en bred uppslutning kring gemensamma mål, en bedömning som regeringen delar. Den fortsatta utvecklingen kräver också en närmare samverkan kring grundläggande processer eller ärendesystem som är gemensamma inom den offentlig förvaltning.

Syftet med skrivelsen Regeringens förvaltningspolitik och det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet var att anpassa den offentliga förvaltningen till nya förutsättningar och ny teknik. Regeringens mål sammanfattades i begreppet 24-timmarsmyndigheten och innebär att tillgången till service skall vara oberoende av tid och plats, medborgarnas och företagens kontakter med myndigheterna skall göras enklare och kvaliteten i servicen skall förbättras. I Riksrevisionens och ITPS rapporter framkommer många synpunkter och förslag till åtgärder för att påskynda utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten. En del åtgärder har

redan vidtagits och beskrivs under avsnitt 11.2. Arbetet har emellertid på vissa områden gått långsamt och det finns fortfarande mycket kvar att göra för att uppnå den effektivitet och tillgänglighet som regeringen satt som mål. I denna proposition behandlas endast åtgärder som syftar till att inom förvaltningen skapa gemensamma grundfunktioner och ökad samverkan. Beträffande övriga nödvändiga åtgärder avser regeringen att återkomma i andra sammanhang.

Informationstekniken skapar nya möjligheter och förutsättningar som bör utnyttjas i moderniseringen av den offentliga förvaltningen. Det bör understrykas att utvecklingen av en elektronisk förvaltning inte kan ses skild från övrig utveckling och modernisering av offentlig förvaltning. Styrningen av denna skiljer sig inte från övrig styrning av myndigheternas verksamhetsutveckling. Det som emellertid skiljer denna utveckling från annan verksamhetsutveckling är att förutsättningarna för att kunna utnyttja informationsteknikens fulla potential kräver ett större mått av samverkan både tekniskt och organisatoriskt inom förvaltningen och i förvaltningens relationer med den privata sektorn. För att uppnå en effektiv användning av informationstekniken är det också viktigt att medborgare och företag upplever nyttan av de förändringar som förvaltningen genomgår. Det är därför viktigt att det förs en dialog mellan brukarna av förvaltningens tjänster och myndigheterna.

Inom Sveriges kommuner och landsting förekommer flera projekt som syftar till att utveckla gemensamma former för användningen av informationsteknik. I kommuners strävan att utveckla verksamheten med IT efter lokala och regionala förutsättningar och behov kan tre olika ansatser urskiljas.

– Mindre kommuner i glesbygd börjar nu i allt högre grad dela på tekniska grundfunktioner och stödsystem för verksamheten. Detta ger förutsättningar att skapa gemensam verksamhet inom ett antal områden. Denna typ av interkommunal samverkan har möjliggjorts av bredbandsutbyggnaden och ökar.

– Ett ökande antal, framför allt större kommuner, utarbetar strategier och lösningar för att med IT utveckla ett sammanhållet informationsstöd för hela den egna organisationen. Målet är att skapa en informationshantering som medger att information i administration och kärnverksamhet blir tillgänglig när och där den behövs, även om den kommer från en annan förvaltning eller från extern organisation.

– Större kommuner samverkar med mindre kommuner i regionen genom att ”gå före” i utvecklingen att skapa en elektronisk förvaltning och att erbjuda de mindre kommunerna att ta del av den större kommunens tekniska plattform.

Inom landstingen genomförs ett antal nationella och regionala samverkans- och utvecklingsprojekt. Samordningen sker huvudsakligen genom Carelink som är en intresseförening där kommuner, landsting och privata vårdföretag inbjuds att bli medlemmar och vars huvuduppgift är att vara en länk och samordnare mellan dessa aktörer för att initiera och stimulera gemensamma aktiviteter och samarbete av en effektiv användning av IT. Exempel på Carelinks projekt är Sjunet och SITHS, vilka är system som syftar till att vård- och omsorgsinformation skall kunna överföras säkert elektroniskt. Ett annat aktuellt samverkansprojekt är att utveckla en nationell patientöversikt som syftar till att göra det smidigare



för vårdgivare att föra över och ta del av patientinformation (se avsnitt 10.2.2). Inom kommunerna finns ett arbete under den s.k. Sambruksplattformen. Plattformen är ett samarbetsprojekt mellan ett trettiotal kommuner som syftar till att bl.a. utveckla gemensamma basfunktioner och tekniska plattformar inom kommunernas olika verksamhetsområden.

Alla dessa ansatser är exempel på ett långsiktigt utvecklingsarbete, definierat efter lokala och regionala förutsättningar utifrån analyser av arbetsprocesser och informationsflöden. Detta skapar förutsättningar för kommunerna att utefter lokala och regionala förutsättningar nå de nationella målen och att använda de gemensamma grundfunktioner och standarder som nu tar form.

Utvecklingsarbetet skall ha som syfte att offentlig service och tjänster skall vara oberoende av tid och plats, kontakterna med myndigheterna skall göras enklare och kvaliteten i servicen skall förbättras. Flera åtgärder i denna riktning har, som beskrivits ovan, redan vidtagits. Arbetet med att utveckla och effektivisera den sammanhållna förvaltningen måste emellertid förstärkas. För att till fullo kunna utnyttja modern teknik för utveckling och effektivisering av verksamheten och servicen till medborgare och företag krävs att det utarbetas vissa för förvaltningen gemensamma grundfunktioner. Vidare fordras bättre samverkan inom den offentliga förvaltningen.

#### **11.4.2 Gemensamma grundfunktioner**

Regeringens mål för den offentliga servicen och ärendehanteringens är att den skall vara öppen och tillgänglig samt tillhandahållas på ett säkert sätt. Målet innebär också att tillgången till servicen skall vara oberoende av tid och plats, att kontakterna med myndigheterna skall göras enklare och att kvaliteten skall förbättras. Det förutsätter att det inom varje myndighet finns rutiner och system som möjliggör en sådan hantering.

Inom förvaltningen hanteras dagligen en stor mängd ärenden av många olika slag, av vilka många är rutinärenden som återkommer mer eller mindre i samma form hos alla myndigheter. Exempel på gemensamma rutiner är diarieföring av inkommande och utgående post, fakturering, beställning av material och ansökningar.

För att skapa förutsättningar och underlätta utvecklingen av en sammanhållen förvaltning som utformar sina tjänster med utgångspunkt från medborgares och företagares behov av enkelhet och tillgänglighet måste det finnas grundfunktioner och specifikationer som är gemensamma inom hela förvaltningen. Detta blir särskilt viktigt när det gäller utvecklingen av elektroniska tjänster. Sådana grundfunktioner syftar till att säkerställa exempelvis säker, interoperabel kommunikation, förenklat informationsutbyte eller att offentlig information är sökbar.

I takt med att den offentliga förvaltningen utvecklas till att bli mer integrerad ökar också kraven på att system och rutiner fungerar tillsammans. Det innebär att vissa typer av grundfunktioner måste utvecklas gemensamt och i form av öppna och gemensamma standarder. För att kunna säkerställa gemensamma grundfunktioner behövs ett tydligare centralt ansvar för att utarbeta grunderna och specifikationerna för utvecklingen av system och rutiner för dessa funktioner. Det gäller särskilt

sådana grundfunktioner som har nationell räckvidd. De grunder och specifikationer som skall tas fram syftar till att öka den elektroniska samordningen (interoperabiliteten) mellan förvaltningens enheter och överbrygga de skillnader som i dag finns inom den offentliga förvaltningen och som framgår av avsnitt 6.7 finns mellan kommunerna. Att grundfunktioner skall vara gemensamma innebär emellertid inte att alla myndigheter inom hela landet måste ha samma system eller samma programvara, det viktiga är att systemen är öppna och kan kommunicera med övriga system inom och utom förvaltningen. Det förutsätter att all utveckling och integrering av olika verksamheters system leder till öppna och kommunicerande system med standardiserade och gemensamma gränssnitt. Systemen bör vara interoperabla och stödja utvecklingen av en sammanhållen och samverkande förvaltning. Sådan standardisering möjliggör även samtidig användning av konkurrerande men interoperabla applikationer och därmed större frihet vid upphandlingen av system som uppfyller valda grundfunktioner.

Regeringen bedömer det därför vara väsentligt att system och rutiner som stöder gemensamma grundfunktioner utarbetas. Nämnden för elektronisk förvaltning har påbörjat detta arbete genom ovan nämnda vägledningar. Detta arbete bör emellertid förstärkas. Regeringen avser därför att i samband med den pågående stabsöversynen ge den nya myndigheten för förvaltningsutveckling i uppdrag att utarbeta nödvändiga föreskrifter och vägledningar. Myndigheten bör även få till uppgift att följa hur förvaltningen tillämpar gällande vägledningar och föreskrifter och hur det påverkar utvecklingen och integrationen inom densamma. Om det visar sig att utvecklingen inom den offentliga förvaltningen fortsätter att uppvisa stora skillnader, kan det bli aktuellt att ytterligare skärpa styrningen och kraven.

Arbetet med att ta fram nödvändiga föreskrifter och vägledningar bör ske i samråd med kommuner och landsting och i dialog med marknadens aktörer. När det gäller samrådets former bör den ansvariga myndigheten beakta att förutsättningarna vad gäller utveckling och lösningar på IT-området varierar, t.ex. mellan stora och små kommuner och statliga myndigheter. Den ansvariga myndigheten bör därför inhämta synpunkter från ett brett urval av kommuner och landsting och statliga myndigheter.

### **11.4.3 Samverkan inom offentlig förvaltning**

För att i framtiden kunna erbjuda medborgare och företag en offentlig service som är tillgänglig och av hög kvalitet förutsätts att den offentliga förvaltningen utökar sin samverkan på strategiskt viktiga områden vid utvecklingen av offentlig förvaltning och då bl.a. vid användningen av informationsteknik. Det finns redan i dag exempel på områden där myndigheter samverkar och där resultatet inneburit förenklade rutiner och effektivare och bättre service till medborgare. Ökad samverkan behövs också lokalt och regionalt. Den offentliga servicen måste hela tiden sträva efter att bli bättre och kostnadseffektivare. Regeringen har därför gett Skatteverket, AMS, CSN, Försäkringskassan, Tullverket och Statskontoret ett gemensamt uppdrag att finna nya former för lokal service-samverkan. Det har mellan dessa parter startats regionala samverkans-

projekt i Skåne, Västra Götaland, Västerbottens och Norrbottens län där också kommuner och landsting deltar. Även många kommuner och landsting samverkar i dag när det gäller att finna bättre IT-lösningar och att minska kostnaderna för IT-användningen. Det handlar dels om utvecklingen av gemensamma grundfunktioner, dels om att dela på tekniska grundfunktioner, t.ex. i form av att dela på IT-organisation.

I dag har Statskontoret i uppdrag att lägga grunden för samverkan mellan stat, kommun och landsting. Vid sidan av Statskontoret finns också Nämnden för elektronisk förvaltning (e-nämnden) och Delegationen för främjande av elektroniska tjänster (24-timmarsdelegationen). Dessa har till vissa delar överlappande uppgifter.

Av budgetpropositionen för 2005 framgår att regeringen avsåg renodla verksamhet som i dag utförs av Statskontoret, Ekonomistyrningsverket och Statens kvalitets- och kompetensråd.

Regeringen beslutade i juni 2005 om direktiv till en utredning med syfte att förbereda och bilda en ny förvaltningspolitisk myndighet. Förslaget innebär bl.a. att e-nämnden och den s.k. 24-timmarsdelegationen övergår till den nya myndigheten och att Statens kvalitets- och kompetensråd avvecklas och övergår till den nya myndigheten.

Den förvaltningspolitiska myndigheten kommer att få uppgifter av bred och övergripande karaktär för att kunna bistå regeringen med att realisera de förvaltningspolitiska målen och på ett strategiskt sätt driva arbetet med att utveckla och förnya förvaltningen. Behovet av en mer sammanhållen statsförvaltning bottnar i viljan att öka nyttan för medborgare och företag och viljan att vara mer effektiv med samma resurser. Den nya myndigheten skall också inom ramen för sitt uppdrag fortsätta samarbetet med kommuner och landsting i likhet med 24-timmarsdelegationen arbete.

## 12 Utbildning, forskning, kultur och medier

### 12.1 IT inom Utbildnings- och kulturdepartementets område

Inom Utbildnings- och kulturdepartementets område finns många IT-relaterade frågor. Till de viktigaste hör insatser för att höja IT-kompetensen hos de yrkesverksamma inom utbildningsområdet samt att beakta informationssamhällets kompetenskrav i direktiv om framtida revideringar av kurs- och läroplaner. Dessa insatser bidrar till att uppfylla det i denna proposition föreslagna delmålet om kvalitet. För att främja samordning har s.k. ABM-samarbeten (arkiv, bibliotek och museer) inrättats. Vidare har Statens skolverk och Myndigheten för skolutveckling vissa uppdrag för uppföljning och samverkan. Dessa insatser bidrar till att uppfylla regeringens bedömning om förbättrad samordning. Till uppfyllelse av delmålet tillgänglighet och säkerhet bidrar arbetet med att inrätta en väl fungerande IT-infrastruktur för forskning. Till uppfyllelse av detta mål bidrar också elektroniskt distribuerade tidningar och digitala radio- och TV-sändningar.

## 12.2 IT i skolan

Under åren 1999–2003 var regeringens särskilda satsning på IT i skolan genom delegationen för IT i skolan (ITiS) den naturliga utgångspunkten för kompetensutveckling och IT-arbetet i skolan. Satsningen omfattade ca 70 000 lärare, som bl.a. fick en dator som ett personligt arbetsverktyg. Samtliga lärare och elever fick egna e-postadresser och skolornas anslutningar till Internet förbättrades. Utvärderingen av ITiS visade att satsningen gav avsedd effekt och uppskattades av skolans personal.

Den 1 mars 2003 bildades Myndigheten för skolutveckling (MSU). MSU skall ansvara för att ta till vara, utveckla och sprida erfarenheter från ITiS och stödja kommuner, lärare och skolledare i IT-arbetet. MSU fick även i uppdrag att ta över ett nätverksbaserat resurscentrum för läromedier. Centrumet driver flera samarbetsprojekt avseende informationsteknik, pedagogik och skolutveckling. Projekten syftar bl.a. till att ge eleverna ett källkritiskt förhållningssätt och metoder för att använda nya medier som verktyg för eget skapande och lärande. I detta sammanhang kan skolbiblioteken utgöra ett viktigt stöd för elever och personal.

I syfte att utveckla distansutbildning och flexibelt lärande för vuxna bildades den 1 januari 2002 myndigheten Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL). CFL skall utgöra ett nationellt resurscentrum för flexibelt lärande för kommunal vuxenutbildning och folkbildning. CFL anpassar befintliga kurser och utvecklar nya IT-baserade kurser inom gymnasial vuxenutbildning samt IT-baserade läromedel för vuxna studerande som har teckenspråk som första språk.

### 12.2.1 IT i styrdokument för skolan

**Regeringens bedömning:** Målen i läro- och kursplaner återspeglar inte helt och hållet de kompetenskrav som informationsområdet ställer. Dessa kompetenskrav bör beaktas vid en framtida revidering av läro- och kursplaner.

**Skälen för regeringens bedömning:** Utbildningspolitiken syftar dels till att erbjuda varje individ möjlighet att lära och utvecklas efter sina förutsättningar oberoende av sociala, ekonomiska och geografiska förhållanden, dels till att möta samhällets och arbetsmarknadens behov av utbildade medborgare och kompetent arbetskraft. Regeringen anser att det är viktigt att den som lämnar utbildningssystemet har goda kunskaper i informationshantering, kommunikation och informationsgranskning. Detta bidrar till att målen för skolan uppfylls. Informationstekniken kan bidra till utvecklingen av arbetsformer och verksamhet, skapa effektivitet samt ge större variation och nya möjligheter för lärande samtidigt som tillgängligheten till utbildning ökar t.ex. med hjälp av distansutbildning eller för elever med särskilda behov eller funktionshinder. Detta är särskilt viktigt ur ett likvärdighetsperspektiv.

I morgondagens samhälle kommer goda kunskaper i informationsteknik att vara nödvändiga för varje individ och för samhällets tillväxt.

Detta ställer krav på en hög digital- och mediekompetens hos lärare och elever. Det kan exempelvis omfatta elevens intresse, attityd, säkerhetsmedvetande och förmåga att på ett säkert sätt använda lämpliga digitala informations- och kommunikationsverktyg för att söka, lagra, sammanställa och kritiskt värdera information, samt att prestera resultat, skapa ny kunskap och kommunicera med andra som en aktiv medborgare i samhället. Detta återspeglas inte helt och hållet i de mål som framgår av läro- och kursplaner.

Regeringen förutsätter att de ovannämnda kompetenskraven vägs in i den pågående revidering av gymnasieskolans kursplaner som regeringen gett Statens skolverk (Skolverket) i uppdrag att genomföra med anledning av de förändringar i gymnasieskolan som förslås i regeringens proposition Kunskap och kvalitet – elva steg för utveckling av gymnasieskolan (prop. 2003/04:140). Regeringen avser också att beakta kraven i framtida revideringar av läro- och kursplaner.

### 12.2.2 Kompetens

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för skolutveckling och Nationellt centrum för flexibelt lärande bör ges i uppdrag att, inom ramen för sina utvecklingsuppdrag och i samverkan, bygga upp resurser för kompetensutveckling av lärare med hjälp av digitala resurser samt att på Internet sammanställa och presentera pedagogiska texter och forskningsresultat inom IT och arkiv över läroobjekt.

**Skälen för regeringens bedömning:** Tillgången till och användningen av IT har utvecklats relativt väl under åren efter ITiS i grundskolan och gymnasieskolan. Utvärderingar och rapporter från ITiS och Stiftelsen för kunskap och kompetens (KK-stiftelsen) bekräftar denna bild och pekar på att det även fortsättningsvis är angeläget att stimulera IT-användning i skolan. Regeringen bedömer dock att ytterligare insatser för att utveckla IT-användningen i hela skolväsendet är nödvändiga.

I syfte att öka skolans möjligheter att med stöd av IT nå de fastställda kunskapsmålen bör staten ge fortsatt stöd till framför allt pedagogisk personal. Användning av IT i skolan ställer nya krav på skolans personal. För att fullt ut kunna möta ändrade kompetenskrav måste den pedagogiska personalen i skolan själv vara kunnig och kontinuerligt ta del av de nya möjligheter som informationstekniken ger. Det finns ett stort behov av kompetensutveckling samtidigt som resurserna är begränsade. Digitala resurser utformade för flexibelt lärande, t.ex. självstudiematerial, kan på ett kostnadseffektivt sätt ge lärarna IT-kompetens.

En förutsättning för lärarnas kompetensutveckling är att skolan på ett enkelt sätt kan få information om och ta del av pedagogiska texter och forskningsresultat om bl.a. användning av IT i skolan. Lärarna saknar i dag en heltäckande och enkel tillgång till pedagogiska texter och forskningsresultat eftersom informationen finns spridd på många olika aktörer.

Ett specifikt utvecklingsområde inom det flexibla lärandet är behovet av och tillgången till digitala läromedel. Ett läroobjekt, t.ex. en animation kan sammanfogas med t.ex. artiklar och instuderingsfrågor, för att på så sätt skapa en avgränsad modul i en lärprocess. Digitala läroobjekt ger

lärare och elever möjligheter att själva utveckla innehållet i lärandet. De digitala läroobjekten måste dock produceras utifrån gemensamma standarder. Det finns i dag relativt få läroobjekt och andra digitala resurser tillgängliga för skolans ämnen.

En uppbyggnad av utbudet av digitala läroobjekt behövs. Uppbyggnaden skall ske på ett marknadsmässigt och kvalitetssäkrat sätt och utan att snedvrída en fungerande marknad. Regeringen bedömer att insatser skall riktas mot att skapa tjänster i form av portaler som ger överblick över och information om material som finns hos många olika aktörer och informationslämnare.

Myndigheten för skolutveckling (MSU) har ett nationellt uppdrag att främja kompetensutveckling av personal inom skolväsendet samt förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Centrum för flexibelt lärande har vidare regeringens uppdrag att utveckla metoder och pedagogik för distansutbildning samt att på olika sätt stödja kommunerna i fråga om distansutbildning och flexibelt lärande för vuxna. De båda myndigheterna bör ges i uppdrag att i samverkan bygga upp resurser för kompetensutveckling av lärare med hjälp av digitala komponentbaserade moduler.

CFL och MSU bör även få i uppdrag att på Internet sammanställa och presentera pedagogiska texter och forskningsresultat inom IT och arkiv över läroobjekt.

### 12.2.3 Samarbete med näringslivet

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för skolutveckling bör, inom ramen för sitt utvecklingsuppdrag, få i uppdrag att utforma ett stöd för samarbete mellan offentliga och privata aktörer (PPP-samarbete).

**Skälen för regeringens bedömning:** Samarbete i s.k. public private partnerships (PPP-samarbete) där offentliga och privata aktörer samverkar är ett intressant och viktigt sätt att skapa nytt innehåll och nya tjänster för skolan. Området IT i skolan lämpar sig väl för sådant samarbete, bl.a. eftersom IT-användning som stöd för lärandet skapar nya behov inom skolan och kan skapa nya marknader. Samverkan måste dock ske på skolans villkor och resultaten bör göras tillgängliga för hela skolväsendet. Vid sponsring eller annat kommersiellt samarbete bör försiktighet iakttas. Samverkan får inte utformas så att den innehåller motprestationer eller på annat sätt kan påverka undervisningen i strid med skolans styrdokument. Ren sponsring av skolor bör inte tillåtas. I ett nationellt perspektiv är det viktigt att sträva efter att samverkansavtal inte träffas enbart med en kommersiell part. Regeringen vill särskilt peka på att PPP-samarbeten måste utformas inom ramen för lagen (1992:1528) om offentlig upphandling. För att säkerställa hållbara tekniska lösningar anser regeringen också att denna typ av samarbetsavtal bör bygga på öppna standarder. Även initiativ som bygger på öppen källkod bör uppmuntras. (För förklaring till öppen källkod se avsnitt 15.22.3.)

Förutsättningarna för att kommunerna skall kunna teckna bra samarbetsavtal är att det finns goda kunskaper om teknikutvecklingen och vilken typ av tjänster som behövs. Regeringen anser att det finns behov

av ett stöd för PPP-samverkan. MSU bör ges i uppdrag att utforma ett sådant stöd. I stödet bör ingå att utforma riktlinjer för hur samverkan på lokal nivå kan utformas. Stödet bör också fokusera på nationella initiativ till samverkan så att resultaten kan tillhandahållas för hela skolväsendet.

## Samordning

### 12.2.4 Uppföljning och utvärdering av IT-användningen

**Regeringens bedömning:** Statens skolverk bör ges i uppdrag att utreda behovet av en förbättrad uppföljning av IT-användning och IT-kompetens i förskola, skola och vuxenutbildning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Insatser behöver göras för att utveckla nya mått och indikatorer som mäter t.ex. IT-kompetensen samt kvaliteten och nyttan i IT-användningen i förskola, skola och vuxenutbildningen. En utgångspunkt bör vara att ett uppföljnings- och utvärderingssystem utformas så att det också skall kunna användas i ett lokalt utvecklingsarbete. Mot denna bakgrund avser regeringen att i regleringsbrev för Skolverket lämna uppdrag om att utreda behovet av en förbättrad uppföljning av IT-användning och IT-kompetens i förskola, skola och vuxenutbildning.

Även fristående skolor och huvudmän omfattades av ITiS kompetensutvecklingsåtgärd. Detta skedde genom samverkan med kommunen. De tjänster som i huvudsak avses i avsnitt om kompetens och skoldatanät (avsnitt 12.2.2 och 12.2.5) är "öppna tjänster" med huvudsyftet att de skall kunna nås och användas av alla.

Klyftor i såväl tillgång som kunskap bör följas upp och om möjligt motverkas.

### 12.2.5 Svenska skoldatanätet

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för skolutveckling bör även i framtiden ha ansvaret för det svenska skoldatanätet. Myndigheter och intressenter bör samverka om hur IT kan användas i skolan.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det svenska skoldatanätet syftar primärt till att stödja IT-användningen i skolorna och att tillsammans med det nätverksbaserade nationella resurscentrumet för läromedier bidra till lärarnas kompetensutveckling. Syftet är att lärarna skall kunna stödja sina elever i att producera egna läromedel, ge dem ett källkritiskt förhållningssätt och metoder för att använda nya medier som verktyg för eget lärande. Syftet är också att stärka och skydda barn och unga i det nya informationssamhället.

Regeringen bedömer dock att Skoldatanätet bör utvecklas till en portal och huvudsakligen mäkla resurser, dvs. fungera som ett fönster genom vilket relevant innehåll producerat av andra görs tillgängligt. Denna portal kan omfatta resurser för kompetensutveckling inom IT, tillgång till digitala resurser för lärande samt andra verktyg och tjänster för lärare

som syftar till att underlätta och variera arbetet. Portalen kan även erbjuda vägledning till inspirationsmaterial och forskningsresultat. En annan viktig uppgift bör vara att utveckla verktyg för värdering av källor, bl.a. på Internet, samt verka för en säkrare användning av Internet. Myndigheten för skolutveckling bör även i framtiden ha ansvaret för skoldatanätet och för det ovannämnda arbetet. Myndigheter och intressenter bör samverka om hur IT kan användas i skolan.

Regeringen anser att samverkan mellan skolmyndigheterna, Myndigheten för skolutveckling och Nationellt centrum för flexibelt lärande, är viktig för att öka IT-användningen i skolan och inom vuxenutbildning samt folkbildning. Det är viktigt att myndigheternas uppdrag inom området samordnas och att det finns en samlad information om insatserna.

### 12.2.6 En mjuk infrastruktur

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för skolutveckling bör, inom ramen för sitt utvecklingsuppdrag, ha en pådrivande och stödjande roll i utvecklingen av gemensamma standarder inom området.

**Skälen för regeringens bedömning:** Under de senaste åren har det inom utbildningsområdet bedrivits ett arbete med att utveckla en mjuk infrastruktur. Myndigheten för skolutveckling (MSU) lämnade den 31 december 2003 en rapport med förslag till en strategi för det framtida arbetet. I arbetet med den mjuka infrastrukturen ingår bl.a. att utarbeta öppna standarder och rekommendationer som skapar förutsättningar för en rationell informationshantering.

Flera myndigheter och organisationer har deltagit i detta arbete som har samordnats av MSU. Arbetet har resulterat i ett antal tjänster t.ex. Sveriges Utbildningsradios mediebibliotek, kompetensutvecklingsnavet, som har utvecklats i samverkan mellan MSU och Lärarnas riksförbund samt Notnavet, som drivs i samverkan mellan Myndigheten för skolutveckling och Skolverket. Utveckling pågår inom flera områden bl.a. avseende skolans styrdokument. Vidare samverkar MSU också med Skolverket, Arbetsmarknadsstyrelsen och Verket för högskoleservice beträffande den samlade utbildningsinformationen. Standarder och rekommendationer på detta område utvecklas i samverkan med såväl internationella som nationella standardiseringsorgan. Samarbetet sker också inom ramen för Europeiska skoldatanätet.

Regeringen bedömer att gemensamma standarder för informationsmärkning och utbyte av information mellan tekniska system är viktiga för möjligheterna att utnyttja de fördelar som tekniken erbjuder. Därmed säkras en likvärdig tillgång till digitala resurser över hela landet, vilka också kan användas oberoende av den enskilda skolan och kommunens val av teknisk infrastruktur. Myndigheten för skolutveckling bör ha en pådrivande och stödjande roll i utvecklingen av gemensamma standarder inom utbildningsområdet.



### 12.3 IT i förskolan

Förskolan har som uppdrag att lägga grunden för ett livslångt lärande och ge en god omsorg och pedagogisk stimulans samt bidra till goda uppväxtvillkor. Med utgångspunkt i detta anser regeringen att de positiva möjligheter som IT medför bör erbjudas redan inom förskolan i enlighet med förskolans läroplan (Lpfö 98). IT-användningen i förskolan är begränsad i förhållande till det övriga skolväsendet. Regeringen gör bedömningen att den snabba teknikutvecklingen ställer krav på kompetenshöjande åtgärder för personalen i förskolan. Med ett kritiskt reflekterande förhållningssätt skall personalen kunna använda IT i den pedagogiska verksamheten utifrån barnens behov och förutsättningar. Regeringen vill därför framhålla att statsbidrag kan lämnas för sådana åtgärder enligt förordningen (2001:161) om statsbidrag för kvalitets-säkrande åtgärder inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg till kommuner som tillämpar maxtaxa.

### 12.4 IT och ungdomar

Att ha grundläggande kunskaper i informationsteknikens användning är nödvändigt i dagens samhälle. Det är viktigt att skolan och lärandet kan möta dessa krav.

En av ungdomspolitikens främsta uppgifter är att minska skillnaderna inom ungdomsgruppen avseende möjligheterna till delaktighet. Den ökade IT-användningen i skolan har t.ex. bidragit till att skillnaderna i IT-användande mellan olika ungdomsgrupper minskat. Det ligger också i linje med EU:s nya samarbete på ungdomsområdet där medlemsländerna har antagit gemensamma mål för de prioriterade områdena. IT kan locka ungdomar att i större utsträckning ta del av samhällsliga och demokratiska processer. Det är därför viktigt att pröva nya former för delaktighet. Här kan t.ex. nämnas att Utbildnings- och kulturdepartementet vid beredningen av den ungdomspolitiska propositionen, Makt att bestämma – rätt till välfärd (prop. 2004/05:2), prövade en ny och alternativ metod för att få in synpunkter med hjälp av Internet. Projektet kallades för Tyck till och målgruppen var ungdomar och särskilt de ungdomar som inte var engagerade i någon ungdomsorganisation. Bedömningen av detta projekt var att man fick goda erfarenheter och metoden kommer att utvecklas ytterligare.

I Sverige har 88 procent av ungdomar mellan 15–19 år tillgång till Internet och de mest aktiva användarna är i åldersgruppen 16–24 år. Detta innebär att användandet av datorer och de möjligheter som detta erbjuder tar en betydelsefull plats i ungdomars vardagsliv.

I Ungdomsstyrelsens rapport (Arenor för alla – en studie om ungas kultur- och fritidsvanor, Ungdomsstyrelsens skrifter 2005:1) visas bland annat hur ungdomars användning av informationsteknik har förändrats från 1996 till 2002. Under dessa år har sysselsättningar som att surfa, söka information, hämta musik och spel på Internet, skicka sms och skicka e-post ökat kraftigt för gruppen 16-åringar. Även i åldersgruppen

22-åringar utgör dessa aktiviteter en betydande del av deras vardag. Jämfört med 16-åringarna skickar 22-åringarna oftare e-post och sms samt söker information på nätet medan 16-åringarna surfar mer på nätet och spelar mer data- och TV-spel. IT-användningen varierar såväl i ett köns- perspektiv som i ett geografiskt perspektiv. Generellt kan det utifrån rapporten sägas att flickor använder datorer i mindre utsträckning än pojkar (se även avsnitt 15.7 samt *bilaga 1* och *17* om skillnader mellan könen i IT-användning).

Regeringen anser att det finns ett behov av en ökad kunskap om ungas nätkulturer. Många ungdomar är mycket aktiva IT-användare antingen i grupp eller enskilt. Jämförelser bör göras med ungdomars förhållande till informationsteknik i andra länder samt jämförelser med utvecklingen av den svenska nätkulturen med övriga länder. Särskilt angeläget är att öka kunskapen om vilka risker som finns när ungdomar kommunicerar via nätet och hur sådana risker kan undvikas. Ekonomiska risker som föreligger vid spel via nätet, t.ex. pokerspel, samt vid nätinköp är ett annat område där mer kunskap behövs. Vidare bör utvecklas nya sätt för att i högre grad skydda barn och ungdomar från pornografiskt innehåll och våldskildringar i samband med deras IT-användning. Universitet och högskolor har en viktig roll i att utöka forskningen inom området ungdomar och IT.

## 12.5 IT och vuxnas lärande

Kunskap behövs för att alla skall kunna ta del av det ökade utbud av möjligheter som IT-utvecklingen innebär. Det är därför viktigt med en bred IT-kompetens hos medborgarna när det gäller t.ex. informations-sökning, myndighetskontakter och konsumtion. Lika viktigt är att det finns IT-kompetens för yrkeslivet som stärker den enskilde arbetstagarans möjligheter att anpassa sig till strukturomvandlingar i ett alltmer föränderligt arbetsliv.

Denna kunskap måste i en allt större utsträckning förvärfvas i anslutning till arbetet. Digitala resurser utformade för flexibelt lärande, t.ex. självstudiematerial, kan på ett effektivt sätt möta ett sådant behov. Nationellt centrum för flexibelt lärande har i detta avseende en strategisk roll att utveckla stöd för flexibla studieformer som möter individens önskemål, behov och förutsättningar.

Allt sedan försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning startade hösten 1996 har andelen utbildningar med inriktning mot IT varit stor. De flesta utbildningar är 2-åriga. Den nära kopplingen till företagen vid planering och genomförande av utbildningarna ger förutsättningar att förändra utbudet efter behov. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning redovisar utbildningsutbudet inom kategorin ”IT, multimedia och grafisk industri”. Ett 50-tal olika utbildningar inom området erbjuds under 2005.

En beskrivning av lokala lärcentra finns i *bilaga 17* IT-användning och IT-utbildning i avsnittet Exempel på IT-användning i offentliga sektorn.

### 12.6.1 Lärarutbildningen

**Regeringens bedömning:** Informationsteknikens ställning inom lärarutbildningen bör stärkas.

**Skälen för regeringens bedömning:** I propositionen En förnyad lärarutbildning (prop. 1999/2000:135) framhåller regeringen att lärarutbildningen bör vara ett föredöme när det gäller användningen av IT och att IT bör vara ett viktigt inslag för pedagogisk förnyelse och som administrativt hjälpmedel. Utvecklingen inom t.ex. upplevelseindustrin ger nya möjligheter men ställer också nya krav på förmågan att presentera undervisningsmaterialet.

IT-användningen inom lärarutbildningen bör enligt nämnda proposition relateras brett bl.a. till informationsbearbetning, källkritik, juridik, etik och skapande verksamhet. Enligt KK-stiftelsens rapport "Lärarstudier och IT" (2004) är hälften av lärarstudenterna ganska nöjda eller mycket nöjda med sin utbildning, men endast 10 procent är nöjda med kunskaperna de fått om hur IT kan användas i det framtida yrket.

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) konstaterar bl.a. i sin rapport att bilden av hur IT används i lärarutbildningen, precis som inom utbildningar i den övriga högskolan, är komplex och ojämn. Utmärkta pedagogiska insatser samt genomtänkta och väl genomförda strategier blandas med ointresse för att utnyttja informationsteknikens pedagogiska potential. Enligt examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) skall studenter på lärarutbildningar kunna använda informationsteknik i den pedagogiska utvecklingen och inse betydelsen av massmediers roll för denna. Det är följaktligen centralt att lärarutbildare är väl förtrogna med informationsteknikens för- och nackdelar. KK-stiftelsen initierar en satsning som syftar till att under den kommande 10-årsperioden stärka IT i lärarutbildningen. Denna satsning är mycket värdefull. Regeringen följer noga utvecklingen på området.

Satsningen på ett Sveriges nätuniversitet presenterades i propositionen den Öppna Högskolan (prop. 2001/02:15) och var en del av regeringens åtgärder för att bl.a. göra högre utbildning mer tillgänglig i tid och rum. Satsningen beskrivs närmare i *bilaga 17* IT-användning och IT-utbildning, i avsnittet Exempel på IT-användning i offentliga sektorn.

## 12.7 Åtgärder och insatser inom forskningspolitiken

### 12.7.1 Kungliga biblioteket och Statens ljud- och bildarkiv

Kungliga biblioteket (KB) är Sveriges nationalbibliotek och Statens ljud- och bildarkiv (SLBA) Sveriges nationalarkiv för ljud och rörliga bilder. Verksamheten baseras huvudsakligen på bestämmelser i lagen (1993:1392) om pliktleverans, t.ex. av tryckt material. Lagen reglerar skyldighet att till KB eller SLBA lämna pliktexemplar av dokument. Digitalt, distansöverfört material omfattas dock inte av pliktexemplarslagen.

Fri spridning av vetenskapliga artiklar på nätet, s.k. open access, väcker allt större internationellt stöd, särskilt vad gäller tillgången till forskningsresultat som finansieras med statliga medel. Open access bygger bl.a. på att lärosäten verkar för att de egna forskarnas artiklar och liknande läggs ut i öppna arkiv. KB och lärosätena har påbörjat ett samarbete för att bygga upp och samordna sådana öppna arkiv.

I syfte att inrätta ett nätbibliotek arbetar KB med en nätbaserad biblioteksportal. Vidare har en jourhavande bibliotekarie inrättats, av KB i samarbete med Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, för att ge studenter tillgång till bibliotekarie under kvällstid och helger. Vid KB har även ett sekretariat för ABM-samarbete (arkiv, bibliotek och museer) inrättats. Den digitala tekniken är på väg att ersätta den analoga på nästan alla ljud- och bildområden och nya medier, såsom Internet och andra nätverk, kommer med största sannolikhet att öka sina roller som distributionskanaler. SLBA bedriver bl.a. ett utvecklingsprojekt av ett digitalt audiovisuellt arkiv som möjliggör digital masslagring och långsiktigt bevarande. Myndigheten har även lanserat tjänsten Journal digital som tillgängliggör delar av SF:s Journalfilmer på nätet. Myndigheterna är båda aktiva i det s.k. ABM-samarbetet (arkiv, bibliotek och museer).

I propositionen Forskning för ett bättre liv (prop. 2004/05:80) avhandlas KB:s och SLBA:s verksamheter och arbetsformer, bl.a. mot bakgrund av de senaste decenniernas omfattande tekniska förändringar. I propositionen föreslås SLBA tillföras 5 miljoner kronor i permanent anslagsförstärkning fr.o.m 2006 för att SLBA skall kunna möta den tekniska utvecklingen och möjliggöra egen insamling av material. Likaså bör 10 miljoner kronor fördelas till ljud- och bildarkivet under vardera 2006 och 2007 för överföring av insamlat material från public service-sändningar i analog form till ny teknik. Regeringen avser att återkomma i frågan om förändringar i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument för att omfatta s.k. distansöverfört, digitalt material.

## Delmål 2 Hållbar tillväxt

### 12.7.2 Forskning inom IT

Högkvalitativ forskning och utveckling inom IT-området är viktigt i dagens globala samhälle och för vår framtid. Staten har ett särskilt ansvar för finansiering av grundforskning där frågeställningarna bestäms av forskarna. Staten stödjer även forskning som har sin upprinnelse i kunskapsbehov som finns i näringslivet och det övriga samhället. Teknisk forskning utgår ofta från ett problem eller ett behov som kräver en lösning. I samband med framväxten av IT-forskning har användning av tekniken blivit ett viktigt forskningsområde. Det finns emellertid fortfarande relativt lite forskning kring hur människor uppfattar ny teknik och hur användandet skiljer sig mellan olika grupper i samhället. Intressanta områden är forskning på hur IT kan ge en bättre miljö och användas för att minska IT-klyftan nationellt och globalt.

Skärningslinjen mellan t.ex. informationsteknik och medicin utgör ett exempel på tvär- och mångvetenskap där forskningen utvecklas i symbios mellan två områden. Exempel där IT-forskning kan stödja medi-

cinsk behandling kan vara inom hemsjukvården där IT-baserade lösningar kan ge förutsättningar för vård på distans.

Dagens tekniska forskning är inriktad på så väl grundforskning som på tekniska tillämpningar. Teknisk utveckling kring mjukvara för ökad användarvänlighet och forskning kring sociala aspekter på IT-utvecklingen vad gäller ekonomi, språk, psykologi, kultur, etik, jämställdhet, integration och andra konsekvenser finansieras huvudsakligen av offentliga medel.

Vetenskapsrådet och Verket för innovationssystem (Vinnova) är, vid sidan av universitet och högskolor de största statliga finansiärerna av teknisk forskning. Vetenskapsrådet ansvarar för grundforskningen medan Vinnova ansvarar för mer tillämpad forskning, däribland inom IT-området. Regeringen anvisade i propositionen Forskning och förnyelse (prop. 2000/2001:3, bet. 2000/01:UbU6, rskr. 2000/01:98) 120 miljoner kronor till IT-forskning för åren 2001–2003. I propositionen Forskning för ett bättre liv (prop. 2004/05:80) tillförs ytterligare medel. Sammantaget tillförs Vetenskapsrådet mer än 1 miljard kronor åren 2005–2008 bl.a. för teknikvetenskaplig forskning. Vinnova tillförs 575 miljoner kronor för bl.a. teknisk forskning och FoU-program. Den behovsmotiverade forskningen som bland annat finansieras genom Vinnova beskrivs utförligare i avsnitt 15.5.

Förutom de statliga anslag som ges till forskning inom området tilldelas ca 80 miljoner kronor för strategisk forskning inom mikroelektronik från Stiftelsen för strategisk forskning (SSF). Även KK-stiftelsen finansierar IT-relaterade projekt.

Ett samspel mellan universitet, högskolor, landsting, industriforskningsinstitut och näringsliv är viktigt för att tillvarata innovationer och tekniska nyheter. Detta är speciellt relevant inom IT-relaterad forskning som inkluderar forskning inom olika områden som täcker allt från materialforskning och elektronik till mjukvaruutveckling.

Regeringen gjorde vidare bedömningen att lärosätena bör utarbeta handlingsplaner för arbetet med kommersialisering och inom ramen för den allmänna resursförstärkningen till lärosätena avsätta medel för arbetet med kommersialisering. Vidare fördelades ett kapitaltillskott omfattande 60 miljoner kronor till holdingbolagen vid lärosätena och regeringen klargjorde sin intention att tillsätta en förhandlare med uppgift att föreslå en struktur för en effektivare holdingbolagsverksamhet. Regeringen har sedan tidigare tillsatt en utredning för att se över de juridiska konsekvenserna av att avskaffa det s.k. lärarundantaget (dir. 2004:106). Ytterligare insatser för kommersialisering av forskning redovisas i avsnitt 15.5.

Inom EU:s sjätte ramprogram för forskning och utveckling finns ett särprogram för informationsteknik. För programmet är 3 625 miljoner euro avsatta åren 2002–2006. Utav dessa har hittills ca 3 procent fördelats till svenska forskargrupper. Detta är något under genomsnittet i fråga om totalkostnad och bidrag, vilket även var fallet i det femte ramprogrammet.

### 12.7.3 IT och forskningens infrastruktur

Staten finansierar Sunet via Vetenskapsrådet och med avgifter från universitet och högskolor. Sunet har byggt ett datakommunikationsnät, GigaSunet, som förser alla landets lärosäten med datakommunikation för forskning och utbildning, även de allra mest krävande bandbreddsbehoven. Sunet ingår även i ett nordiskt nätverk, Nordunet som förbinder de nordiska länderna med övriga Europa och med USA. Från Stockholm (Kungliga Tekniska högskolan) länkar Nordunet till det europeiska höghastighetsnätet, Géant och till USA med en förbindelse till det amerikanska forskningsnätet och en till det vanliga Internet.

Överföringskapaciteten skall inte vara den begränsande faktorn för forskning och utveckling. Redan i dag kräver vissa utvecklingsprojekt högre kapacitet än vad marknaden kan erbjuda. I syfte att tillgodose dessa framtida behov planerar Sunet kontinuerligt för långsiktiga kapacitetsökningar. Efter GigaSunet planerar Sunets framtidsgrupp för ett fiberoptiskt hybridnät.

Framtidens forskning ställer ökade krav på det svenska universitetsdatornätet. På flera universitet pågår utvecklingsarbete av GRID-baserade beräkningssystem. En enskild användare (eller högskola) kan med denna teknik använda andras datorer uppkopplade på Internet för att utöka sin egen beräkningskapacitet och i gengäld upplåta egen processor-kraft då den inte används. Några databasprojekt för forskningsändamål beskrivs i *bilaga 17 IT-användning och IT-utbildning* i avsnittet Exempel på IT-användning i offentliga sektorn.

## Delmål 1 Kvalitet

### 12.8 IT och kultur

#### IT-användningen inom kulturområdet

IT förändrar förutsättningarna och skapar nya möjligheter för att tillgängliggöra både traditionell och nyskapande kultur. Användningen av IT har inom flera delar av kulturområdet blivit central både som verktyg och hjälpmedel för rent konstnärlig verksamhet, men även som en integrerad del i själva konsten.

Myndigheter och institutioner verkar i dag för ökad tillgänglighet till kultur och kulturarv genom satsningar på digital teknik. Det kan röra sig om såväl effektivare administration som digitalisering av museiföremål, tillgänglighet till dokument och bilder i offentliga arkiv eller på folkbiblioteken.

Regeringen konstaterar att IT-användningen inom kulturområdet är både omfattande och innovativ. Informationsteknik i olika former medverkar till att uppfylla de kulturpolitiska målen, såsom att öka tillgängligheten till kulturarvet, öka mångfalden inom kulturlivet samt att ge ökad möjlighet för den enskilde att aktivt delta i och ta del av kulturområdets olika verksamheter.

Den svenska skolan ligger långt framme när det gäller att utnyttja informationstekniken. Dock saknas ofta kunskap om möjligheterna att använda IT som ett redskap i kreativa och estetiska lärprocesser. Mediepedagogik är ett gemensamt område för kultur och utbildning, ett område av stort intresse för framtiden.

Regeringen ser möjligheter till samordningsvinster inom olika delar av kulturområdet när det handlar om IT-användning.

## **Arkiv**

Myndigheters och andra institutioners arkiv är en del av det nationella kulturarvet. Under senare år har det internationella arbetet intensifierats kring frågor som rör kultur och IT, bl.a. digitalisering av kulturarvet. Riksarkivet är en viktig aktör i det svenska arbetet på detta område, bl.a. inom ramen för EU-samarbetet och den internationella arkivorganisationen ICA:s olika kommittéer.

Genom bl.a. digitalisering av register och förteckningar skapas ökad sökbarhet i arkivmaterialet och därmed förbättras tillgänglighet och insynsmöjlighet. I propositionen 2004/05:124 gör regeringen bl.a. bedömningen att Riksarkivet och landsarkiven bör fortsätta sitt aktiva arbete inom digitaliseringsområdet. Arkivmyndigheterna bör på olika sätt delta i och samarbeta med bl.a. andra arkiv- och arkivbildande myndigheter när det gäller frågor om långsiktigt bevarande och tillhandahållande av digital information. Riksarkivet driver i samarbete med Luleå tekniska universitet och Bodens kommun ett sådant projekt som syftar till att utveckla lösningar för långsiktigt digitalt bevarande.

## **Samordning**

### **Arbetsgrupp inom IT och kultur**

Regeringens IT-politiska strategigrupp har identifierat IT och kultur som särskilt viktigt i arbetet med det övergripande arbetet med IT. Därför startades under hösten 2004 en särskild arbetsgrupp inom Regeringskansliet med fokus på frågor som rör IT och kultur där även frågor om IT och medier berörs. Arbetsgruppen består av representanter från Utbildnings- och kulturdepartementet, Näringsdepartementet samt från ett brett spektrum av kultur- och kulturarvssektorerna.

### **Arkiv, bibliotek och museisamarbete (ABM)**

Kultursektorn innehåller många IT-tillämpningar, varav några beskrivs i *bilaga 17*, IT-användning och IT-bildning, i avsnittet Exempel på IT-användning i offentliga sektorn.

Ett antal myndigheter och institutioner under Utbildnings- och kulturdepartementets ansvarsområde deltar i dag i s.k. ABM-samarbeten (Arkiv, Bibliotek och Museum). ABM syftar till att knyta samman olika verksamheter genom tvärgående projekt och att utnyttja tillgängliga resurser effektivt och ändamålsenligt. Statens kulturråd, Kungliga biblioteket, Riksarkivet, Nationalmuseum och Riksantikvarieämbetet har

etablerat ett ABM-centrum som bl.a. särskilt skall stimulera utvecklingen av digitalisering och tillgängliggörande hos de olika kulturarvsinstitutionerna i Sverige. Regeringen anser att ABM-samarbete kan spela en stor roll när det handlar om att öka tillgängligheten till kulturarvet. Fler människor kommer i och med ett väl utvecklat ABM-samarbete, att få ökad tillgång till kulturarvsinstitutionernas samlingar.

## Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet

### 12.9 IT och massmedier

Massmedier spelar en central roll i det moderna samhället. De förser oss med nyheter, information, kultur och underhållning. Genom massmedierna kan vi följa samhällsdebatten och även själva delta i debatten om viktiga frågor.

Mediepolitiken syftar bl.a. till att värna mångfald och tillgänglighet. Ett viktigt demokratiskt krav är att alla som bor i Sverige har tillgång till ett allsidigt utbud av radio och television (prop. 2000/01:1 s. 107).

Digitaliseringen innebär att förutsättningarna för medierna förändras. Allt fler medieföretag väljer att publicera sig även på nätet. Under 2004 hade 106 av landets 165 dagstidningar en nätpublikation (Svensk Dagspress 2004). Internet blir ett allt viktigare medium för TV-bolagen. Information om programmen och kanalen publiceras på nätet. Dessutom väljer många programföretag att lägga ut delar av utbudet på sin webbplats, antingen i form av webbsändningar eller nedladdningsbara filer. På radiosidan finns ett stort antal kanaler som bedriver sändningsverksamhet på nätet där musik är det dominerande utbudet.

I och med att Internet har fått ökad betydelse för massmedier har grundlagsskyddet för yttrandefriheten på nätet utvidgats. Tidigare har endast webbsidor som tillhandahållits av s.k. massmedieföretag fått samma grundlagsskydd för yttrandefriheten som tidningar, television och radio. Från och med den 1 januari 2003 kan även andra än massmedieföretag få grundlagsskydd för sina webbsidor. (Se *bilaga 15* Reglering, myndigheter och EU:s IT-politiska samarbete).

#### 12.9.1 Teknikutvecklingen och digitaliseringen

Teknikutvecklingen och digitaliseringen, inte minst framväxten av nya Internettjänster, har medfört att gränserna mellan olika medieformer har blivit mindre skarpa. Denna utveckling mot ökad konvergens innebär bl.a. att massmedieföretag kan publicera sitt innehåll på flera olika sätt. Exempelvis kan innehållet i papperstidningar publiceras elektroniskt på nätet osv. För individen innebär tekniken och digitaliseringen delvis nya sätt att förhålla sig till medierna. Internet ersätter ibland traditionella medier som källa till information. Internet ger också individen nya möjligheter att kommunicera genom exempelvis debattsidor och s.k. bloggar. Tillgänglig statistik visar dessutom att Internetanvändare ägnar något mindre tid åt radio och television samt morgontidning än vad icke-användaren gör (Mediesverige 2004 Statistik och analys).



En digitaliserad biografverksamhet, s.k. e-bio, ger på sikt helt nya möjligheter att ge orter utanför storstadsområdena tillgång till ett brett utbud av kvalitetsfilm. Riksdagen har den 10 mars 2005 (bet. 2004/05:KrU4, rskr. 2004/05:172) beslutat att tillkännage att regeringen bör överväga och föreslå åtgärder som kan stödja och underlätta en teknikneutral utbyggnad av e-bio i landet.

Digitaliseringen av biograferna framstår som löftesrik, men är likväl inte problemfri. Den nya tekniken är alltjämt förenad med mycket höga initiala investeringskostnader. Det finns i dag också en osäkerhet bl.a. kring vilka internationella teknik- och säkerhetsstandarder som kommer att gälla för distribution och visning av digital biograffilm. I departementspromemorian Inriktning på filmpolitiken från 2006 (Ds 2005:8) föreslås att Stiftelsen Svenska Filminstitutet bör få i uppdrag att bevaka den digitala biografutvecklingen och att utarbeta en plan för hur den kan främjas i hela landet på ett kostnadseffektivt och långsiktigt hållbart sätt. Regeringen kommer att återkomma med förslag i höstens filmpolitiska proposition.

Teknikutvecklingen och digitaliseringen kan vidare innebära att mediemarknaden påverkas på flera olika sätt. Konkurrensen mellan olika medieföretag kan t.ex. gynnas genom att nya alternativa metoder skapas för att tillhandahålla tjänster och varor och genom att fler aktörer ger sig in på marknaden. Utvecklingen kan å andra sidan också leda till ökad ägarkoncentration till följd av företagsförvärv, fusioner eller olika former av samarbeten mellan företag. Om enskilda ägare eller grupper av ägare får en dominerande ställning i företag som kontrollerar massmedier med stor genomslagskraft kan det finnas en risk för en minskad mångfald i opinionsbildningen.

Inom EU pågår sedan flera år tillbaka förberedelser för en eventuell revidering av EU:s lagstiftning inom medieområdet, det s.k. TV-direktivet (rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG av den 30 juni 1997). Den ökande konvergensen inom medieområdet har lett till diskussioner om behovet av att utöka direktivets räckvidd till att inkludera också nya audiovisuella tjänster. Enligt de idéer som presenterats överväger kommissionen möjligheten av ett graderat direktiv med vissa grundläggande regler för alla audiovisuella tjänster riktade till allmänheten och mera specifika regler för TV-sändningar med hänsyn till mediets särskilda genomslagskraft. Den analys kommissionen gör verkar alltså utgå från att konvergensutvecklingen har medfört ökat behov av innehållsreglering för nya tjänster och att det finns ett fortsatt behov av specifika regler för TV-mediet.

### **12.9.2 Elektroniskt distribuerade dagstidningar**

Presstöd i form av s.k. driftsstöd kan ges till elektroniskt distribuerade dagstidningar på samma villkor som för papperstidningar. Som konstaterades i konvergensutredningen (SOU 1999:55) medför de särskilda

krav som skall vara uppfyllda för erhållande av stöd emellertid tillämpningsproblem för nättidningarna.

I oktober 2004 tillsattes en pressutredning (dir. 2004:137). Av direktiven framgår det att det under de tio år som gått sedan den förra pressutredningen har skett stora förändringar på den svenska mediemarknaden bl.a. till följd av teknikutvecklingen och framväxten av kommersiell radio och television. Det är en av anledningarna till att utredningen bl.a. fått i uppdrag att analysera möjligheterna för elektroniskt distribuerade dagstidningar att få presstöd. Utredningen lämnar sitt slutbetänkande i november 2005.

### 12.9.3 Digitala radio- och TV-sändningar

Riksdagen beslutade våren 1997 (prop. 1996/97:67, bet. 1996/97:KrU17, rskr. 1996/97:178) att sändningar av digital marksänd television skall inledas på ett begränsat antal orter i Sverige. Efter riksdagens beslut (bl.a. prop. 2002/03:72, bet. 2002/03:KU33, rskr. 2002/03:196) kommer digitala TV-sändningar att byggas ut i hela landet samtidigt som de analoga sändningarna läggs ned etappvis med slutdatum den 1 februari 2008. Enligt riksdagens beslut (prop. 2003/04:118, bet. 2003/04:KU24, rskr. 2003/04:231) skall minst 99,8 procent av befolkningen kunna ta emot de digitala sändningarna från Sveriges Television (SVT) och Utbildningsradion (UR), dvs. dessa sändningar skall ha samma räckvidd som de analoga sändningarna. Minst 98 procent av befolkningen bör kunna ta emot digitala marksändningar från ytterligare minst en frekvenskanal. Övergången till digital teknik möjliggör bl.a. bättre kvalitet på ljud och bild och lägre sändningskostnader. En kommission med uppgift att förbereda övergången från analoga till digitala marksändningar har tillkallats. Kommissionen, som har antagit namnet Digital-TV-kommissionen, skall bl.a. lägga fram en plan för när de analoga marksändningarna skall upphöra i olika områden samt planera och samordna information till allmänheten om omläggningen. Digital-TV-kommissionen presenterade hösten 2004 ett förslag för den första etappen av övergången. Regeringen beslutade i december 2004 i enlighet med kommissionens förslag att den första etappen av övergången skall inledas hösten 2005 och omfatta sändarna i Gävle, Motala och Visby. En plan för de fortsatta etapperna av övergången lämnades till regeringen den 20 april 2005 (dnr U2005/4152/Me). Enligt kommissionens förslag skall de analoga sändningarna upphöra under ytterligare fyra etapper under 2006 och 2007. Regeringen fattade den 22 juni 2005 beslut om tidsplanen för övergången. Tidsplanen följer i princip kommissionens förslag.

I delbetänkandet Must carry (SOU 2003:109) har Radio- och TV-lagsutredningen lagt fram förslag om vilken skyldighet innehavare av elektroniska kommunikationsnät skall ha att vidareända TV-program efter det att de analoga marksändningarna har upphört. Regeringen lämnade förslag till riksdagen om vidareändningsskyldighet i kabelnät (prop. 2004/05:105). Riksdagen beslutade i maj 2005 i enlighet med regeringens förslag (bet 2004/05.KU26, rskr. 2004/05:252). Radio- och TV-lagsutredningen har även lagt fram delbetänkandet Nytt regelverk för

marksänd digital-TV (SOU 2004:39). I betänkandet föreslås nya regler för tillståndsgivning till programföretag och operatörsföretag i det digitala marknätet.

I februari 2004 överlämnade vidare Digitalradiokommittén betänkandet Digital Radio (SOU 2004:16) med en samlad analys av den digitala radions framtidsförutsättningar och förslag på en etappvis utveckling av den digitala marksända radion (DAB). Kommittén anser att digitaliseringen av radion bör fortsätta, men att det för närvarande inte går att ange någon tidpunkt för när de analoga ljudradiosändningarna kan upphöra. Betänkandet har remissbehandlats och frågan om digital radio bereds inom Regeringskansliet.

## Förtroende

### 12.9.4 Att skydda barn från skadligt innehåll

Medieutbudet är i dag tillgängligt via en mängd olika distributionskanaler. När utbudet ökar i omfattning förändras förutsättningarna för tillsynen av innehållet. Vedertagna metoder för att skydda barn, såsom senare sändningstid i TV, försvagas i och med utvecklingen av nya medier och de nya interaktiva möjligheterna.

Medierådet (tidigare Våldsskildringsrådet [U1990:03]) arbetar särskilt med barns och ungas användning av rörliga bildmedier inklusive Internet. Syftet med rådets verksamhet är att minska riskerna för skadlig mediepåverkan på barn och unga, och rådet skall ägna våldsskildringar och pornografi särskild uppmärksamhet. Medierådet har under flera år deltagit i SAFT (Safety Awareness, Facts and Tools), ett informations- och utbildningsprojekt för en säkrare användning av Internet bland barn och ungdomar. Institutioner i fem länder har deltagit i projektet som finansierats av EU:s handlingsplan för en säkrare användning av Internet (se även *bilaga 15*). Medierådet har nyligen, tillsammans med Myndigheten för skolutveckling, beviljats EU-medel till ett nytt projekt för ett svenskt center för säkrare Internetanvändning bland barn och unga. Se även avsnitt 15.21, Förtroende för IT.

FN:s barnrättskommitté har i samband med behandlingen av Sveriges tredje rapport om förverkligandet av konventionen om barnets rättigheter i Sverige uppmärksammat frågan om att skydda barn från visst innehåll på bl.a. Internet.

## 13 Konsument och jordbruk

### 13.1 IT inom Jordbruksdepartementets område

Inom Regeringskansliet pågår för närvarande ett arbete med att ta fram en ny konsumentpolitisk strategi som skall gälla fr.o.m. 2006. I den konsumentpolitiska proposition som regeringen avser att lämna till riksdagen under 2005 kommer förslag att lämnas om att ersätta de befintliga fem konsumentpolitiska målen med ett samlande mål för hela politikområdet.

Regeringen kommer även att införa nya delmål för det konsumentpolitiska arbetet.

Allmänhetens förtroende för elektronisk kommunikation och IT, liksom den kommersiella pressen på barn och unga vid deras användning av elektronisk kommunikation, är områden som prioriteras. Insatser inom konsumentpolitiken, t.ex. i form av internationellt samarbete för att motverka skräppost, kan bidra till ett ökat förtroende för IT och Internet. Arbetet med att motverka modemkapningar bidrar till att uppfylla delmålet om en tillgänglig och säker IT-infrastruktur. Modemkapning, och regeringens arbete med att stärka konsumentskyddet i samband med detta, behandlas under avsnitt 7.

## Förtroende för IT

### 13.2 Konsumentpolitiska mål

I departementspromemorian Den framtida konsumentpolitiken – Ett underlag till en ny konsumentpolitisk strategi 2006 (Ds 2004:51) redovisas förslag till en ny konsumentpolitik. I promemorian föreslås ett nytt konsumentpolitiskt mål: Trygga konsumenter med makt agerar för välfärd och hållbar utveckling. Promemorian har remitterats och förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma till riksdagen inom kort med en proposition med förslag till konsumentpolitiska mål.

De mål som hittills styrts konsumentpolitiken (prop. 2000/01:135, bet. 2001/02:LU, rskr. 2001/02:51) innehåller inget särskilt mål för IT, men flera av målen rör IT-området. Mot bakgrund av de senaste årens utveckling kan här särskilt nämnas *säkerhetsmålet*.

I takt med att elektroniska kommunikationstjänster utvecklas och används i allt större utsträckning av allmänheten uppkommer nya hot och problem för konsumenter. Skräppost och modemkapningar är bara några exempel på oseriösa metoder som drabbat konsumenter vid elektronisk kommunikation. Åtgärder för att konsumenter tryggt och säkert skall kunna använda elektroniska kommunikationstjänster i IT-samhället kan hänföras under det konsumentpolitiska säkerhetsmålet.

Den snabba tekniska utvecklingen medför att konsumentfrågorna på IT-området kräver kontinuerlig bevakning för att en hög nivå av konsumentskydd skall kunna upprätthållas. För att säkerställa allmänhetens förtroende för elektronisk kommunikation och IT som sådan är detta ett område som prioriteras i konsumentpolitiken.

#### 13.2.1 E-handel

Ur ett konsumentpolitiskt perspektiv har e-handel flera fördelar. E-handel kan bidra till ökad konkurrens till nytta för konsumenterna genom ökat utbud, lägre priser och bättre tillgänglighet till varor, tjänster och produktinformation för t.ex. boende i glesbygd och rörelsehindrade. E-handel kan således stärka konsumenternas makt på marknaden genom tillgång till information och ett större och billigare utbud. Det finns dock

fortfarande många konsumenter som saknar förtroende för e-handel. Bristande kännedom och kunskap om det konsumentskyddande regelverket vid e-handel (lagen [2002:562] om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster m.fl., se *bilaga 15*) hos såväl konsumenter som näringsidkare, kan vara en orsak. Oro för säkerheten vid betalning, utebliven leverans och tillförlitligheten i den information som lämnas om en produkt kan vara andra orsaker. Även hot som skräppost och modemkapningar kan bidra till bristande konsumentförtroende för e-handel.

Regeringen anser att det är viktigt att stärka konsumenternas förtroende för e-handel och avser att återkomma till riksdagen i denna fråga i den konsumentpolitiska proposition som lämnas inom kort.

En lokal konsumentvägledning av hög kvalitet är en förutsättning för en framgångsrik konsumentpolitik. Den lokala konsumentvägledningens uppgift är att hjälpa dem som behöver ett extra stöd för att hävda sig som konsument inför ett köp eller när något skall reklameras. Det förebyggande arbetet med att sprida information om bl.a. lagar och regler till allmänheten är en lika viktig del av konsumentvägledningens arbete. Det kan förväntas att fler och fler konsumenter kommer att behöva allt mer stöd kring den mångfald av elektroniska kommunikationstjänster som finns och som kommer att utvecklas i framtiden. Detta gäller särskilt de grupper som redan i dag ligger efter i IT-användning. Konsumentverket skall ges uppdraget att genomföra särskilda informationsinsatser för konsumentvägledarna rörande IT-frågor (se avsnitt 15.21). E-handel ur offentlig sektors perspektiv utvecklas under avsnitt 15.9 och ur små och medelstora företags perspektiv under avsnitt 15.10.

### **13.2.2 Reklam riktad mot barn och unga**

Den ökade användningen av Internet och mobiltelefoni har bidragit till att barn och unga utsätts för en ständigt ökande kommersiell press. Exempelvis har marknadsföringen på Internet ofta barn och unga som målgrupp. Även utbudet av mobila innehållstjänster riktar sig i hög grad till barn och unga. Samtidigt som den kommersiella pressen ökar kan det konstateras att skyddet för minderåriga vid elektronisk kommunikation brister i flera avseenden. De nordiska konsumentombudsmännen har uppmärksammat att inhämtande av minderårigas personuppgifter sker i allt större utsträckning på Internet, ofta mot belöning i form av tillhandahållande av spel. Det har också uppmärksamats att dold reklam, t.ex. i form av underhållning, används i allt högre grad på Internet för att påverka barn och unga. Vidare har man uppmärksammat att minderåriga ofta behandlas som vuxna avtalspartner vid e-handel, vilket innebär att föräldrarnas godkännande inte efterfrågas eller är lätt för barnen att kringgå.

Barn och unga är en utsatt grupp vid elektroniska kommunikationer och e-handel. Det är särskilt viktigt att det integritetsskydd som minderåriga bör ha i kommersiella sammanhang upprätthålls vid elektronisk kommunikation eftersom minderåriga inte inser konsekvenserna av att lämna ut sina personuppgifter och är särskilt sårbara om uppgifterna missbrukas. Likaså är det viktigt att upprätthålla principen att reklam

skall hållas i sär från annat innehåll vid elektronisk kommunikation. Missbruk av barnens utsatta ställning riskerar att undergräva barnens och deras föräldrars förtroende för elektronisk kommunikation och e-handel.

I detta sammanhang kan också nämnas projektet FLICKA som initierats av regeringen med syftet bl.a. att stödja unga flickor och pojkar att själva skapa motkrafter och få till stånd en diskussion om reklamens och de kommersiella krafternas påverkan av deras bild av sig själva och varandra. En central del i kampanjen har varit webbplatsen, [www.flicka.gov.se](http://www.flicka.gov.se), som fungerat som ett forum för interaktivitet och engagemang. Material som har producerats, såsom en mediekritisk guide, en retuschkampanj m.m. har funnits att ladda ner från webbplatsen.

### 13.2.3 Skräppost

Skräppost har antagit oroväckande proportioner och är i dag ett av de största problemen på Internet. Det finns risk för att skräpposten och de problem den medför undergräver konsumenternas förtroende för Internet och elektronisk kommunikation.

Sedan den 1 april 2004 är det enligt marknadsföringslagen (1995:450) förbjudet att sända e-postreklam, liksom reklam via sms och mms, till fysiska personer, om inte personen i förväg har gett sitt samtycke. Ett liknande förbud finns inom hela EU. Vidare krävs att det finns en giltig avsändaradress till vilken mottagaren kan sända en begäran om att marknadsföringen skall upphöra. Detta gäller även vid marknadsföring till juridiska personer.

Åtgärder mot skräppost måste också inriktas på tekniska lösningar och självreglering inom näringslivet samt ökad konsumentmedvetenhet.

Regeringen har särskilt uppmärksammat den internationella dimensionen av skräppostproblemet och svenska regeringsföreträdare deltar aktivt i olika multilaterala fora för att hitta lösningar på internationell nivå. Särskild prioritet ges åt OECD:s arbete mot skräppost. Det internationella samarbetet syftar främst till att få länderna utanför EU att aktivt verka mot skräppost, men också att se till att reglerna verkligen följs.

Regeringen ser allvarligt på den utveckling skräppostproblemet haft och de konsekvenser det riskerar att få. Att bekämpa spridningen av skräppost skall vara en prioriterad fråga. Regeringen avser att återkomma i frågan i den konsumentpolitiska propositionen.

### IT-användning

Det finns många exempel på IT-användning inom Jordbruksdepartementets ansvarsområden. Ett antal av dessa beskrivs i *bilaga 17*, IT-användning och IT-utbildning, i avsnittet Exempel på IT-användning i offentlig sektor.

### 14.1 IT inom Miljö- och samhällsdepartementets område

Inom Miljö- och samhällsdepartementets område ligger frågor som rör inordnandet av IT-utrustning i ett hållbart kretslopp, IT-lösningar som bidrar till en minskad miljöbelastning samt IT som ett verktyg i miljöarbetet. Arbetet inom dessa områden bidrar till att uppfylla delmålet om hållbar tillväxt.

### 14.2 Forum för IT och miljö

I propositionen Ett informationssamhälle för alla (prop. 1999/2000:86) angav regeringen att ekologisk hållbar utveckling skulle vara ett av inriktningsmålen för IT-politiken. För att ta ett mer samlat grepp kring dessa frågor beslutade regeringen att inrätta ett särskilt Forum för IT och miljö (M2001/4935/Kn), som arbetade fram till 2003. Till forumet knöts representanter från departement, myndigheter, näringsliv, organisationer och forskningsinstitut. Forumet genomförde flera workshops, varav en om s.k. Virtuella mobilitet: flexibla arbetsformer, virtuella möten & IT som hjälpmedel inom hemvård och en annan om Den intelligenta staden – IT och miljö i transport och bebyggelse. Resultatet presenterades i rapporten IT-lösningar för en hållbar utveckling – sammanställning av förslag från workshops inom Forum IT och Miljö. Sammanfattningsvis kan sägas att forumet identifierade ett antal generella insatser med bäring på IT och med en stor potential för minskad miljöpåverkan, däribland teknikupphandling, offentlig upphandling, branschöverenskommelser samt översyn av det ekonomiska ramverket. Några av dessa insatser redovisas nedan.

Sedan 2005 finns en särskild arbetsgrupp med fokus på IT och miljö för att bistå den IT-politiska strategigruppen i dess arbete. En viktig del i gruppens arbete blir att ta fram en nationell strategi för området IT och miljö samt att ta till vara erfarenheter från Forum för IT och miljö.

## Delmål 2 Hållbar tillväxt

### 14.3 Inordna IT-utrustning i ett hållbart kretslopp

Antalet IT-produkter växer snabbt och allt fler komponenter integreras i den utrustning som konsumenterna använder sig av dagligen, vilket är avgörande för en bedömning av produkternas miljöpåverkan ur ett livscykelperspektiv. Regeringen kommer fortsatt att verka för att minska energiförbrukningen och miljöpåverkan från dessa produkter. Politiken kommer därför att inriktas på att få fram varor och tjänster som leder till minsta möjliga negativa påverkan i varje led under produkternas livscykel. Produkterna bör vara material- och energieffektiva och förberedda för återanvändning och återvinning samtidigt som de så långt det är möjligt inte innehåller eller kräver användning av ämnen som kan ge negativa effekter på människors hälsa eller på miljön. Detta är i linje med

### 14.3.1 Produktregler

Sverige har varit pådrivande för ett antal EG-direktiv som bl.a. berör utfasning av farliga ämnen och kemikalier i nytillverkad elektronik, krav på energianvändningen i sådana produkter samt krav på att producenter skall bekosta omhändertagandet av dessa produkter när de en dag blir avfall. Det senare torde innebära att producenterna utformar produkter på ett sådant sätt att dessa enkelt och till en låg kostnad kan återanvändas och återvinnas.

#### *Producentansvar*

Sverige har haft ett reglerat producentansvar för elektriska och elektroniska produkter sedan 2001. Genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/96/EG av den 27 januari 2003 om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter, det s.k. WEEE-direktivet, införs producentansvar inom hela EU. De nya reglerna i Sverige kring producentansvaret, som är en följd av direktivet, träder i kraft den 13 augusti 2005. Producent är den som tillverkar och säljer elektriska och elektroniska produkter eller yrkesmässigt för in och säljer sådana produkter i Sverige. En stor förändring är att det blir ett individuellt producentansvar, vilket innebär att varje producent är ansvarig för sina egna produkter. På så sätt finns en koppling mellan design, produktion och återvinning av produkterna och därmed en drivkraft för mer miljöanpassade produkter.

#### *Innehåll av farliga ämnen i elektronik*

Innehåll av farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter regleras genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/95/EG av den 27 januari 2003 om begränsning av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter, det s.k. RoHS-direktivet. I Sverige finns sedan tidigare bestämmelser för reglering av kadmium, kvicksilver, tungmetaller och andra ämnen i produkter. Direktivet är dock på flera punkter mer långtgående än de svenska bestämmelserna. Enligt direktivet får elektriska och elektroniska produkter från den 1 juli 2006 inte innehålla bly, kvicksilver, kadmium, sexvärt krom och flamskyddsmedel PBB och PBDE.

I början av 2005 lade kommissionen fram ett förslag om att undanta det bromerade flamskyddsmedlet dekaBDE i RoHS-direktivet. Sverige (regeringen) har agerat kraftfullt för att förbudet för dekaBDE skall kvarstå i direktivet.

Regeringen arbetar för att det nationella miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö skall nås vilket bl.a. innebär att nyproducerade varor så långt det är möjligt skall vara fria från långlivade, bioackumulerade, cancerframkallande, arvsmassepåverkande och fortplantningsstörande ämnen samt kvicksilver, kadmium och bly. Utvecklingen av EU:s nya kemikalie-



lagstiftning är en mycket viktig del för att detta skall kunna uppnås. Försiktighetsprincipen och produktvalsprincipen är viktiga verktyg för att fasa ut farliga ämnen i elektronik. Möjligheten att införa nationella begränsningar för innehåll av farliga ämnen bör utnyttjas där det är motiverat ur hälso- och miljösynpunkt.

### *Strålning*

Den ökande användningen av telekommunikation och IT medför att allmänheten exponeras allt mer för ickejoniserande strålning i form av elektromagnetiska fält. På grundval av riktlinjer från den internationella strålskyddskommissionen för ickejoniserande strålning (ICNIRP) har EU givit ut rekommendationer om högsta tillåtna gränsvärden för exponering av elektromagnetiska fält, som har införts i Sverige i form av allmänna råd från Statens strålskyddsinstitut (SSI). Den samlade bilden som forskningen inom området ger är att högfrekventa elektromagnetiska fält (EMF) inte leder till skadliga hälsoeffekter så länge gränsvärdena iakttas. Ny kunskap kan dock medföra att riskbedömningen behöver omprövas.

På regeringens uppdrag har SSI sett över hur informationen till allmänheten om strålning från mobiltelefoni kan ökas. SSI har bl.a. informerat om olika sätt att minska exponeringen vid användande av mobiltelefoner. Tillsammans med andra centrala myndigheter har SSI startat ett utbildningsprogram om mobiltelefoni riktat främst till kommunala handläggare och politiker. SSI har även tagit initiativ till att förbättra dialogen mellan olika berörda parter och genomlysningen av frågor som rör mobiltelefoni och EMF. SSI ser tillsammans med berörda myndigheter över hur informationstexter om strålning från mobiltelefoner kan utformas samt diskuterar med mobiltelebranschen hur informationen bäst distribueras till konsumenterna.

Regeringen gav den 21 april 2005 Statskontoret i uppdrag att utvärdera utfallet av den senaste upphandlingens informationssatsningar beträffande deklarerade SAR-värden och dess effekter på val av mobiltelefon bland de avropande myndigheterna samt att redogöra för erfarenheter av en sådan satsning. Statskontoret skall vidare i samband med den nu pågående upphandlingens avslutande och i samråd med SSI och andra berörda myndigheter informera de avropande myndigheterna om hälso- och miljöegenskaper hos de mobiltelefoner som omfattas av avtalet för att myndigheterna i sin tur skall kunna informera sina anställda. Vidare skall Statskontoret utreda möjligheterna och de rättsliga förutsättningarna för att inför den kommande upphandlingen av mobila terminaler upphandla enbart lågstrålande mobiltelefoner som uppfyller bestämda miljö- och hälsokrav.

Med enkla medel kan onödig exponering av elektromagnetiska fält från mobiltelefoner minskas genom att t.ex. handsfree används. För övriga tillämpningar av radiofrekventa fält är exponeringarna enligt SSI:s bedömning så låga att några riskhanteringsåtgärder inte behövs utöver de allmänna råden för allmänhetens exponering för elektromagnetiska fält.

Ett miljöövervakningsprogram håller på att tas fram för att kunna följa utvecklingen av allmänhetens exponering för elektromagnetiska fält över tiden. Regelbundet återkommande mätningar kommer att göras i olika miljöer, både inomhus och utomhus, i olika geografiska områden och för

### *Ekodesign av energiförbrukande produkter*

Genom det föreslagna direktivet om upprättande av ram för att fastställa krav på ekodesign för energianvändande produkter, kommer EU-gemensamma produktkrav på bland annat IT-produkter att möjliggöras. Direktivet omfattar inte transportmedel för människor och varor.

Syftet är att uppnå en hög skyddsnivå för miljön genom att förbättra de energiförbrukande produkternas resurseffektivitet, och i förlängningen en sund ekonomisk verksamhet och hållbar utveckling samt bidra till försörjningstryggheten för energi. Man vill genom förslaget prioritera de av produktens miljöaspekter som kan påverkas på ett hållbart sätt i produktens design. Detta skall också göras genom att integrera livscykel-tänkandet i designfasen.

Förslaget innebär i sig inte några nya rättsliga förpliktelser för producenter, utan möjlighet att t.ex. ställa krav på produktens energianvändning, eventuella utsläpp eller förbrukning av material och resurser i samband med tillverkning eller drift av produkten. Krav kan ställas på produkter, eller där det är lämpligt, hela produktgrupper. De produkter som uppfyller dessa krav skall märkas med CE-märkning.

### **14.3.2 Miljökrav vid offentlig upphandling av bl.a. IT-produkter**

Offentliga sektorn bör föregå med gott exempel när det gäller att ställa miljökrav vid offentlig upphandling, genom att ställa tydliga krav på bl.a. IT-produkters miljö- och energiprestanda. Miljöanpassad offentlig upphandling är ett mycket viktigt verktyg i arbetet med att styra samhället mot en långsiktigt hållbar utveckling. I regeringsförklaringen från 2000 fastställs att miljön skall beaktas vid all offentlig upphandling.

Enligt regeringens uppfattning bör den offentliga sektorn i ökad omfattning ställa miljökrav vid upphandling. Det bör också vara hög nivå på de miljökrav som ställs så att det är de miljömässigt bästa produkterna som upphandlas.

Statskontoret är en viktig aktör vad gäller utvecklingen mot mer miljöanpassade IT-produkter inom offentlig upphandling eftersom myndigheten tecknar ramavtal på IT-området. Myndigheten bör kontinuerligt öka miljökraven vid upphandling av ramavtal.

Regeringen tillsatte en delegation för ekologiskt hållbar upphandling 1998. Delegationen genomförde bl.a. landsomfattande utbildningar och utvecklade ett Internetbaserat verktyg för ekologiskt hållbar upphandling (EKU-verktyget). Verktyget ger upphandlaren hjälp att formulera relevanta miljökrav för olika produkter på ett sådant sätt att reglerna för offentlig upphandling tillgodoses samtidigt som miljönytta premieras. AB Svenska Miljöstyrningsrådet har sedan 2003 i uppdrag att administrera och utveckla EKU-verktyget. Just nu pågår ett arbete med att sprida kunskap om miljöpåverkan av varor och tjänster samt uppbyggnad av och informationsspridning om EKU-verktyget.

Sverige har drivit på arbetet med möjligheterna att ta miljöhänsyn vid offentlig upphandling i samband med omarbetningen av EG:s upphandlingsdirektiv. Direktiven om offentlig upphandling förtydligar möjligheterna att ställa miljökrav. En utredning, Upphandlingsutredningen 2004 (dir. 2005:39), har tillsatts i Sverige för att se över hur lagen om offentlig upphandling (LOU) bör ändras för att införliva de nya EG-reglerna. Utredningen lämnade ett delbetänkande i mars 2005 (SOU 2005:22), Nya upphandlingsregler. Slutbetänkandet skall lämnas i januari 2006. Enligt tilläggsdirektiv skall utredaren utöver de analyser som legat till grund för förslagen i delbetänkandet göra en fördjupad analys av möjligheten att införa bestämmelser som innebär att den upphandlande enheten bör ställa miljökrav eller sociala krav.

En studie från Naturvårdsverket, Miljöanpassad offentlig upphandling – en enkätstudie 2004, visar att utvecklingen mot en mer miljöanpassad upphandling går långsamt och att kunskapsbrist är en viktig orsak till detta. EG-kommissionen har uppmanat medlemsländerna att utarbeta nationella handlingsplaner för att stärka arbetet med miljöanpassning av den offentliga upphandlingen. Naturvårdsverket har fått i uppdrag att tillsammans med andra berörda aktörer utarbeta ett underlag till en sådan handlingsplan, som regeringen skall anta under 2006. Uppdraget skall redovisas till regeringen den 1 december 2005.

Handlingsplanen kommer att bli väsentlig för att identifiera hinder och möjligheter och ge förslag till stärkta åtgärder för att öka den miljöanpassade offentliga upphandlingen. Handlingsplanen skall innehålla bedömningar av det aktuella läget och mål för de kommande tre åren. Den skall även innehålla åtgärder för att nå målen samt vara anpassad för olika målgrupper. IT produkter är en av flera berörda produktgrupper.

Regeringen anser att det är viktigt att Miljöstyrningsrådet, som administrerar EKU-verktyget, får ett långsiktigt stöd och resurser för att säkra kontinuitet i arbetet. För 2005 har verksamheten tillförts tre miljoner kronor. Kommunerna, landstingen och näringslivet medverkar i dag aktivt i arbetet med att utarbeta kriterier för olika varugrupper i upphandlingsarbetet som ingår i EKU-verktyget.

#### 14.4 IT-lösningar som bidrar till en minskad miljöbelastning

Det finns ett antal sektorer där IT bedöms kunna bidra till en minskad miljöbelastning. Två av dessa sektorer är transporter och byggande. IT har också skapat förutsättningar för distansarbete och därmed en minskning i antalet fysiska resor till och från arbetsplatsen eller att resor till möte på annan ort ersätts med video- eller webbaserade möten. Dessa möjligheter väntas öka kraftigt framöver.

##### 14.4.1 Transporter

Miljöpåverkan från transportsektorn är ett av de största miljöproblemen. Möjligheten till förbättringar och effektiviseringar är mycket stor. Det kan leda till en minskad ökning av antalet godstransporter och därmed

också minskade utsläpp från godstransporterna. IT är inte bara ett sätt att minska transporter utan också ett sätt att göra transporterna säkrare.

Väl utvecklade IT-verktyg är en förutsättning för att samverkan mellan olika transportslag skall kunna bidra till utveckling av effektivare och miljömässigt mer hållbara transportlösningar. Här krävs en helhetssyn som bara kan utvecklas i dialog mellan berörda trafikverk. För att detta skall åstadkommas krävs att trafikverken gemensamt utvecklar en trafikslagsövergripande helhetssyn.

IT kan användas som en resurs för att stärka trafikslagsövergripande prioriteringar av det transportsätt eller de alternativ till transporter som bäst bidrar till en hållbar utveckling. Detta sker också inom projektet KombiTIF, som genomförs av Banverket tillsammans med trafikverken, i syfte att nå en ökad kundanpassning av respektive trafikverks tjänster liksom av den samlade tjänsten.

#### **14.4.2 Dialogen om Framtida handel**

Projektet Framtida handel är en helt ny typ av samverkan mellan företag, kommuner, regioner och regeringen med syfte att åstadkomma en hållbar utveckling av handeln med dagligvaror. Aktörerna har tillsammans utformat mål för arbetet samt träffat en överenskommelse om att vidta ett antal konkreta åtgärder.

I Framtida handel ingår aktörer från flera delar av dagligvarukedjan: producenter, handel, transportörer och konsumenter. Målet är att minska miljöpåverkan i alla led.

I en överenskommelse från november 2003 mellan de deltagande aktörerna har dessa enats om att gemensamt arbeta för att främja en hållbar handel med dagligvaror och att verka för att genomföra konkreta insatser preciserade i ett åtagandedokument. Bland de konkreta insatser som ingår återfinns verksamhet kring e-handel och intelligenta transport-system, ITS, dvs. tekniker för effektivare transportlösningar.

Naturvårdsverket bör fortsatt verka för att möjligheten att använda IT-hjälpmiddel beaktas i de lösningar och förslag som diskuteras och arbetas fram inom ramen för dialogprojektet Framtida handel.

### **14.5 Bostäder och byggande**

#### **14.5.1 Intelligenta husfunktioner**

Sektorn bostäder, service m.m. svarar för 40 procent av utsläppen av koldioxid och för ungefär samma andel av landets totala energianvändning. I en rapport från det lokala Investeringsprogrammet i Stockholms stad från GreenIT AB identifieras ett femtiotal intelligenta husfunktioner samt system för bostadsfastigheter, varav många (ca 30) bedöms ha en beaktansvärd miljöpotential. De funktioner som bedöms ha störst miljöpotential är sådana som effektiviserar energianvändningen, t.ex. styr- och regler-system för användning av el, vatten och ventilation. IT-baserade lösningar har redan kommit till användning för att kontinuerligt kontrollera bl.a. vatten- och lufttemperaturer samt kvantiteter. Detta i syfte

att effektivisera användningen av energi men också för att snabbt kunna registrera och avhjälpa fel och brister.

Enligt Energimyndigheten är anledningen till att intelligenta husfunktioner inte tillämpas i den utsträckning det är tekniskt möjligt, i huvudsak inte bristen på tekniska lösningar. Problemet är i stället att de tekniska lösningarna inte efterfrågas. Detta kan bero på att tekniken är dyr, svår att använda, bristande kunskap eller andra faktorer. Energimyndigheten driver i dagsläget ett flertal projekt som syftar till att öka användningen av energieffektiv teknik i bebyggelsen

Energimyndighetens arbete för att genom teknikupphandlingar stimulera utveckling och öka marknadsintroduktion av energieffektiv teknik bidrar också till att främja nya IT-baserade lösningar inom bebyggelsen. Även de kommunala energirådgivarna kan bidra med informations- och rådgivningsinsatser för att främja användningen av ny och befintlig IT-baserad energieffektiv teknik.

### 14.5.2 ByggaBo-dialogen

**Regeringens bedömning:** Inom ramen för den pågående ”ByggaBo-dialogen” bör en redovisning göras av på vilket sätt och i vilken omfattning IT-baserade lösningar kommer till användning i de skilda projekten, som övergripande bl.a. skall effektivisera energianvändningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Aktörerna (regeringen samt ett antal företag, kommuner, myndigheter och verk) i ByggaBo har undertecknat en överenskommelse som bl. a. innebär ett åtagande att verka för ett hållbart samhällsbyggande och effektiv användning av resurser. Frågan hur man skall bygga och förvalta i framtiden inrymmer ställningstaganden kring IT-baserade lösningar under bl.a. en byggnads hela livscykel. Regeringen gör därför bedömningen att en redovisning bör ske av de IT-baserade lösningarna som kommer till användning i de skilda projekten, vilka är resultat av de ingångna avtalen mellan regeringen och de olika aktörerna.

### 14.5.3 Statliga byggherrars användning av IT

**Regeringens bedömning:** Statens fastighetsverk bör ges i uppdrag att redovisa förutsättningarna för hur användningen av IT i planerings- och byggprocessen kan öka hos statliga byggherrar, i syfte att minska den totala belastningen på miljön, samt utvärdera effekterna av den ökade IT-användningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Statens Fastighetsverk har som mål att vara en föregångare när det gäller miljöarbete inom sitt verksamhetsområde. Regeringen anser det viktigt att statliga byggherrar förmås att öka användningen av IT i planerings- och byggprocessen för att därmed minska den totala miljöbelastningen. Regeringen avser därför att uppdra åt Statens fastighetsverk att redovisa förutsättningarna för en ökad användning av IT i planerings- och byggprocessen hos statliga

byggföretag (Samverkansforum för Statliga Byggherrar). Goda erfarenheter går att hämta från Hammarby Sjöstad i Stockholm där man bl.a. genom användning av ett logistikcenter för samordning av transporter har kunnat minska miljöbelastningen och skapa mervärde hos byggföretag genom bättre uppfyllelse av tidsplaner, bättre materialhantering, minskade köer och utsläpp och minskat buller.

## 14.6 Flexibla arbetsformer

### 14.6.1 Uppföljning av flexibla arbetsformer och effekterna på miljön

**Regeringens bedömning:** En studie bör genomföras för att kartlägga utvecklingen av flexibla arbetsformer vid statliga myndigheter. Studien bör särskilt belysa vilka miljöeffekter de nya arbetsformerna har. Förslag till rutiner och indikatorer för regeringens fortsatta uppföljning på området bör lämnas.

**Skälen för regeringens bedömning:** IT erbjuder möjligheter att arbeta och bo på sätt som tidigare inte varit möjligt. Möjligheterna till flexibla arbetsformer är stora och IT har i allt högre grad ersatt fysiska resor och möten. Antalet personer som distansarbetar eller utnyttjar olika IT-baserade hjälpmedel för kommunikation har ökat kraftigt. Flexibla arbetsformer kan leda till positiva miljöeffekter när det gäller minskade arbetsresor, ett över dygnet jämnare resande och ett minskat behov av uppvärmd kontorsyta. Väl utformade kan de nya arbetsformerna utgöra en direkt ekonomisk och tidsmässig besparing för arbetstagaren, en ekonomisk besparing för arbetsgivaren och en miljövinst för samhället. Det bör utredas om möjligheterna till distansarbete kan ökas i glesbygden genom s.k. företagshotell. Uppdrag lämnas till Nutek.

Stat, kommuner och landsting har möjlighet att agera som föredöme och utgöra goda exempel när det gäller flexibla arbetsformer. Flera statliga myndigheter har redan utvecklat avtal som möjliggör distansarbete. Erfarenheterna av distansarbete och andra flexibla arbetsformer bör kartläggas och spridas bland andra myndigheter och företag. Kartläggningen bör beakta vad flexibla arbetsformer innebär för anställda, arbetsgivare och för samhället i stort, förekomsten av policy och avtal och hur dessa utnyttjas samt vilka miljöeffekter de nya arbetsformerna bedöms ha haft. Många myndigheter gör både ekonomiska besparingar och miljövinster när det gäller resandet genom att använda olika former av IT, t.ex. videokonferenser. Möjligheterna att öka dessa effekter bör tas tillvara ytterligare och av flera.

För att samhällets olika aktörer skall kunna få en tydligare bild av de miljörelaterade effekterna av flexibla arbetsformer är det viktigt att relevant data och annan information som belyser utvecklingen tas fram och presenteras kontinuerligt. Sådana uppföljningar bör belysa förändringar som beror på ökad användning av flexibla arbetsformer och som har betydelse för miljön. Det kan exempelvis handla om minskat antal arbetsresor och utnyttjad kontorsyta. Eventuella andra effekter t.ex förändrade bosättningsmönster bör också belysas. Regeringen anser därför att det är

angeläget att de faktiska miljömässiga effekterna av flexibla arbetsformer löpande avrapporteras till regeringen och att rutiner utvecklas för detta. Berörda myndigheter för uppdraget att kartlägga flexibla arbetsformer i statliga myndigheter och lämna förslag till den fortsatta uppföljningen av miljöeffekterna är bl.a. Arbetsmiljöverket, Statens institut för kommunikationsanalys, Energimyndigheten, Boverket och Naturvårdsverket.

## Delmål 1 Kvalitet

### 14.7 IT som ett verktyg i miljöarbetet

#### 14.7.1 Informationsinfrastrukturen

**Regeringens bedömning:** Lantmäteriverket bör ges ett nationellt samordningsansvar för produktion, samverkan och utveckling inom området grundläggande geografisk information och fastighetsinformation.

#### Skälen för regeringens bedömning

Geografisk information och fastighetsinformation är en viktig del av samhällets informationsinfrastruktur. Den grundläggande informationen har stor betydelse bl.a. inom den offentliga sektorn, forsknings- och utbildningsväsendet, de areella näringarna, konsult- och tjänstesektorn, fastighets- och försäkringsområdet och inom bankväsendet. Tillgång till informationen har därmed stor betydelse bl.a. för statsförvaltningen, samhällsplaneringen och näringslivets utveckling. Den bidrar till en ökad sysselsättning och tillväxt bl.a. inom områdena teknik- och informationsförsörjning. Informationen har betydelse för effektivisering av olika verksamheter och bidrar till att höja kvaliteten i beslutsunderlag.

Liksom regeringen tidigare framförde i 2000 års IT-proposition är det av vikt att, till stöd för samhällets informationsförsörjning, utforma en väl fungerande infrastruktur som ger hög tillgänglighet till basinformation och som verkar tillväxtbefrämjande. Ett exempel är de centrala registren över fastigheter, byggnader och grundläggande geografiska data. Ett mål bör vara att skapa en effektiv nationell infrastruktur för geografisk information och fastighetsinformation, där informationen registreras på det lämpligaste stället och där en användare inte behöver söka och anpassa information från olika källor. Det finns även ett stort behov av en nationell strategi för hur infrastrukturen för geografisk information och fastighetsinformation skall utvecklas för att främja användning och vidareförädling. Många myndigheter ingår i den krets som bidrar eller kan bidra till en nationell infrastruktur för geografisk information och fastighetsinformation. Viktiga aktörer utöver Lantmäteriverket är t.ex. SMHI, Sveriges geologiska undersökning, Naturvårdsverket, Vägverket, Statens geotekniska institut, Skatteverket, Sjöfartsverket, Banverket, Riksantikvarieämbetet, SCB, kommuner och länsstyrelser. Behovet av samordning och samverkan mellan aktörer inom området geografisk information och fastighetsinformation ökar i takt med att spridningen och användningen av informationen ökar.

Behovet av en väl fungerande infrastruktur aktualiseras ytterligare genom initiativ inom EU. Kommissionen har föreslagit ett ramdirektiv

för upprättande av en infrastruktur för geografisk information i gemenskapen, Inspire, KOM (2004) 516, med syftet att bl.a. stödja EU:s miljöarbete. Kommissionen konstaterar i sin motivering till förslaget att ”Det behövs politiska åtgärder för att minska dubbelarbete vid datainsamling och för att stödja och främja harmonisering, bred spridning och användning av data”. Genom ramdirektivet väntas förutsättningarna för att genomföra de miljöpolitiska mål som EU har satt upp för t.ex. vattenkvalitet, markanvändning och buller förbättras. En framtida utvidgning till användning inom andra sektorer som jordbruk, transport och energi är också möjlig.

Förslaget är utformat så att befintliga geografiska data skall kunna utnyttjas på bästa möjliga sätt genom krav på dokumentation av vilka data som finns, krav på harmonisering och på införande av tjänster för att söka och ladda ner data, vilket gör geografiska data mer tillgängliga.

Regeringen avser att, i linje med det förslag som lämnats av Lantmäteritutredningen (SOU 2003:111) och som vunnit ett brett stöd vid remissbehandlingen, ge Lantmäteriverket ett uttalat nationellt samordningsansvar för produktion, samverkan och utveckling inom området geografisk information och fastighetsinformation.

#### *Konsekvenser*

Kostnaderna för den verksamhet som samordningsansvaret medför skall rymmas inom ramen för myndighetens nuvarande finansiering och medför inget behov av ökade anslag. Verksamheten bedöms redan i ett kortare tidsperspektiv kunna medföra betydande samordningsvinster både för producenter och för användare av den grundläggande informationen.

#### **14.7.2 Ökad användning av digital information om geografi, fastigheter och miljö**

**Regeringens bedömning:** Användningen av digital geografisk information, fastighetsinformation, miljödata och geografisk informationsteknik bör ökas och breddas, bl.a. genom ökad samverkan mellan myndigheterna och med den privata sektorn.

**Skälen för regeringens bedömning:** Analyser i geografiska informationssystem (GIS) är grundläggande för verksamhet inom bl.a. miljö-, jordbruks- och transportsektorn samt för försvaret. GIS bidrar också till en mer rationell hantering av ärenden i olika verksamheter. Geografisk information av god kvalitet är grunden för utveckling av mobila tjänster som positionering, navigering, mätning m.m. Mer intelligenta transporter förutsätter också en väl utvecklad användning av avancerade GIS-verktyg. De viktigaste tillämpningsområdena för geografisk information i dag finns inom planering, projektering, kartproduktion, miljövård, tekniska försörjningssystem, fastigheter, trafik och transport samt vatten och hydrografi. I relativt stor omfattning används geografisk information inom skogs- och jordbruk, räddningstjänst, undervisning, sport, turism, geologi och hälsovård.



Tillgången till geografisk information, tematiska data, flygbilder och satellitdata är även viktigt för miljöarbetet och kan på många sätt vara ett stöd för insatser för att åstadkomma ett hållbart samhälle. Satellitbildsområdet, inkl. fjärranalys, ger möjlighet att övervaka förändringar över tiden. Detta framgår bl.a. av den redovisning av ett regeringsuppdrag som Rymdstyrelsen m.fl. myndigheter lämnat rörande en nationell försörjning med satellitbilder, och som nu bereds i Regeringskansliet. Databasen Corine som redovisar landtäcket i Europa, och den särskilda variant för svenska förhållanden som tagits fram, har sin främsta användning inom miljöområdet och visar på den potential som finns inom fjärranalysområdet. Geografiska data och geografiska informationssystem är också viktiga instrument för att ta fram indikatorer för den miljöövervakning som bedrivs av kommuner, länsstyrelser och centrala verk. Databaser med fastighets- och geografisk information har också stor betydelse för genomförandet av vattendirektivet.

Användningen av geografiska informationssystem har sedan slutet av 1980-talet ökat med ca 30 procent per år, enligt Utvecklingsrådet för Landskapsinformation (ULI). Den senaste undersökningen indikerar att detta expansionsmönster består. Data tillhandahålls framför allt av offentliga aktörer såsom Lantmäteriverket, kommunerna, länsstyrelser, Vägverket, SCB, SGU, SMHI och Skatteverket. De datamängder som nyttjas mest är adresser, data om skyddade områden, marktäckedata, fastighetsdata, djupdata i vatten, data om jordarter och data om avrinningsområden.

En breddad och ökad användning av digital geografisk information och av fastighetsinformation utgör enligt regeringens mening ett viktigt instrument i en tillväxtbefrämjande förnyelse av IT-politiken och för ett effektivt miljöarbete. En god informationsförsörjning och ökad användning av geografisk informationsteknik för uppföljning av miljömålen innebär krav på en väsentligt ökad samverkan mellan många myndigheter. En sådan samverkan är också viktig för att rationalisera informationshanteringen. En ökad samverkan, nationellt och internationellt, aktualiseras också vid ett genomförande av det ovan redovisade förslaget till ramdirektiv för Inspire.

Utvecklingen av geografisk informationsteknik är en nyckelfaktor för ett effektivt miljöarbete. Regeringens tidigare satsningar inom området, som t.ex. den breda nationella StartGIS-utbildningen, har bidragit till att öka kunskapen om och användningen av geografisk informationsteknik. Användningen av digital geografisk information, fastighetsinformation, miljödata och geografisk informationsteknik bör därför ökas och breddas, bl.a. genom ökad samverkan mellan myndigheterna som verkar inom området och med den privata sektorn.

**Regeringens bedömning:** Användningen inom alla samhällssektorer av Lantmäteriverkets grundläggande information bör stimuleras för att ge största möjliga samhällsekonomiska nyttoeffekter av de stora offentliga investeringarna i verksamheten. Prissättningen av framför allt den geografiska informationen bör ses över.

**Skälen för regeringens bedömning:** Lantmäteriverkets fastighetsinformation och geografiska information är en viktig del av samhällets informationsinfrastruktur. Som framgår av avsnitt 14.7.1 har den grundläggande informationen stor betydelse inom många samhällssektorer. I uppbyggnaden av ett kunskaps- och informationssamhälle är informationen en viktig förutsättning för förverkligandet av de tre dimensionerna i en hållbar utveckling, dvs. den miljömässiga, sociala och den ekonomiska.

IT-kommissionen pekar i sin slutrapport Digitala tjänster – hur då? (SOU 2003:35) samt i rapporten Breddtjänster – ett nytt skede i IT-politiken (SOU 2002:51) också på den digitala geografiska informationens betydelse för tjänsteutvecklingen.

Lantmäteriutredningen (SOU 2003:111) bedömde att prissättning på grundläggande geografisk information fortsatt bör grundas på att användare utöver en ren uttagskostnad också skall betala en del av övriga kostnader för informationen, t.ex. ajourhållningen av databaser. Utredningen menade att principen har inneburit en ökad användning av informationen och även andra positiva effekter, bl.a. en långsiktig stabil finansiering. Utredningen föreslog dock att priserna på strategiskt valda delar av den geografiska informationen skulle sänkas betydligt för att stimulera en ökad användning av informationen.

Regeringen delar Lantmäteriutredningens bedömning (SOU 2003:111) att prissättningen på Lantmäteriverkets grundläggande information påverkar en för olika verksamheter optimal tillgång till geografisk information och fastighetsinformation och medför att möjliga effektivitets- och kvalitetsvinster inte uppnås.

Om priset är för högt kan det leda till att presumtiva användare av Lantmäteriverkets information i stället väljer att använda information av lägre kvalitet och sämre aktualitet. Det förekommer att myndigheter och företag bygger upp egna databaser. Detta leder både till en suboptimering av samhällets resurser och till att beslut m.m. fattas på grundval av information som inte är kvalitetssäkrad.

Företagandet inom området geografisk informationsteknik och marknadens utveckling skulle främjas om kostnaderna var lägre. De undersökningar som gjorts i samband med Europaparlamentets och rådets direktiv om vidareutnyttjande och kommersialisering av handlingar från den offentliga sektorn (2003/98/EG) visar också att priset på informationen är avgörande för en ökad användning och utveckling av informationstjänster (se även avsnitt 11.2 och 15.11). Prissättningen påverkar även allmänhetens användning av information, bl.a. via Internet. Regeringen kommer därför att ytterligare se över prissättningen av Lantmäteriverkets grundläggande information.

## 15 Kommunikationer, arbetsmarknad och arbetsliv m.m.

Prop. 2004/05:175

### 15.1 IT inom Näringsdepartementets område

#### **IT under delmålet kvalitet**

Det är ett uttryck för kvalitet att informationssamhällets tjänster når alla. Särskilda insatser behövs för att öka IT-användningen hos vissa grupper, bl.a. genom projektet Bredband för funktionshindrade.

#### **IT under delmålet tillväxt**

I syfte att öka jämställdheten inom IT-branschen utarbetas en handlingsplan. E-handel och e-legitimationer är viktiga medel för att uppfylla målet om tillväxt. Staten bör därför gynna användningen av e-handel och e-legitimationer, stimulera konkurrens mellan aktörer och undanröja infrastrukturella, marknadsmässiga och konkurrensmässiga hinder. I syfte att öka små och medelstora företags produktivitet och konkurrenskraft avser regeringen att ge Nutek i uppdrag att med bidrag och andra medel stödja kompetensutvecklingen i sådana företag.

#### **IT under delmålet tillgänglighet och säkerhet**

Arbetet med informationssäkerhet är fortsatt viktigt; särskilt det internationella samarbetet genom EU, Enisa, OECD osv. Erfarenheterna från Sveriges IT-incidentcentrums (Sitic) arbete visar att det internationella arbetet i en svensk funktion för IT-incidenter bör förstärkas. En strategi för ett säkrare Internet i Sverige bör utformas.

En lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet föreslås. Vidare föreslås ändringar i ledningsrättslagen (1973:1144) rörande ledningsrätt för kanalisation.

En generell IT-politisk riktlinje om användning av Banverkets och Vägverkets IT-infrastruktur utarbetas för att stimulera ökad tillgänglighet. Tillgängligheten till fysisk IT-infrastruktur bör utredas. Den långsiktiga strategin för radiospektrumanvändning bör vara att alla skall få tillgång till radiotjänster, att uppnå teknikneutralitet, att använda harmoniserade frekvensband samt att främja innovation och utveckling med beaktande av hälsoaspekter. Samhällets behov av det frekvensutrymme som frigörs i samband med att de analoga markbundna TV-sändningarna upphör bör utredas. Det är viktigt att befintlig och nytillkommande infrastruktur för utbyggnad av tredje generationens mobila system samutnyttjas i största möjliga utsträckning. Regeringen redovisar vidare sin avsikt att utreda möjligheterna att nå nödnummer (112). Dessa åtgärder sammantaget bidrar till att uppfylla delmålet om tillgänglighet och säkerhet.

En av de viktigaste insatserna för att öka förtroende för IT är de åtgärder som görs för att skydda barn t.ex. mot att på olika sätt utnyttjas via Internet. En annan viktig insats är Konsumentverkets uppdrag att genomföra särskilda utbildningsinsatser för konsumentvägledare.

### Utvecklad samordning

Regeringen avser att låta utföra en särskild utredning av möjligheterna till ökad samverkan i utvecklingen av en gemensam infrastruktur inom den offentliga sektorn. Uppdrag ges i syfte att främja utvecklingen av öppen programvara och öppna standarder inom offentlig sektor.

### Delmål 1 Kvalitet

#### 15.2 Ökad IT-användning hos vissa grupper

##### 15.2.1 Ökad delaktighet för äldre och personer med funktionshinder

**Regeringens bedömning:** Särskilda åtgärder bör vidtas för att öka delaktigheten för personer med funktionshinder. Post- och telestyrelsen (PTS) bör ges i uppdrag att i samråd med Socialstyrelsen fortsätta arbetet med en servicecentral för dövblinda och synskadade personer. PTS bör fortsätta försöken med mobila bredbandstjänster för personer med funktionshinder.

Talboks- och punktskriftsbiblioteket (TPB) bör fortsätta att driva och utveckla digitala talböcker och försök med strömmande läsning för att öka tillgången till dokument och litteratur via Internet för personer med synskador eller andra funktionshinder. TPB bör utreda möjligheterna till ett nationellt digitalt distributionssystem för personer med läshandikapp.

**PTS rapport Bredband för personer med funktionshinder – Redovisning av försöksverksamhet:** Förslagen överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Rapporten innehåller en redovisning av försöksverksamheten Bredband för personer med funktionshinder som aviserades i 2000 års IT-proposition. I rapporten föreslår PTS bland annat en fortsatt försöksverksamhet med servicecentral för dövblinda och synskadade. Myndigheten föreslår även att Talboks- och punktskriftsbiblioteket (TPB) skall få i uppdrag att fortsätta drift och utveckling av digitala talböcker och försök med strömmande läsning. TPB bör även ges i uppdrag att utveckla ett nationellt digitalt distributionssystem. Slutligen föreslår PTS att Arbetsmarknadsverket och Försäkringskassan ges i uppdrag att utveckla distansvägledning i sina respektive verksamheter. PTS behandlar även frågan om distribution av digitala talböcker och vilka regler som gäller för detta enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. PTS anför att upphovsrättslagen begränsar tillämpningen av digitalt distribuerade talböcker. PTS vill se

lättnader i upphovsrättslagen som möjliggör att högskolestudenter med läshandikapp själva hämtar sin litteratur från talboksarkivet och föreslår att en sådan lättnad ses över.

**Remissinstanserna:** *Socialstyrelsen, TPB, Statens institut för särskilt utbildningsstöd (SISUS), Handikappombudsmannen (HO)* m.fl. är positiva till förslagen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Internetbaserade tjänster och Internetbaserad service blir allt vanligare. Denna utveckling förutsätter i allt större utsträckning att man inte bara har tillgång till en dator och Internet utan också är förhållandevis hemmastadd i en tekniskt avancerad miljö. Vidare måste miljön uppfylla vissa grundkrav för att t.ex. synskadade skall kunna tillgodogöra sig innehållet på en webbsida med hjälp av talsyntes eller andra hjälpmedel. Om dessa grundvillkor inte kan uppfyllas, riskerar vissa grupper att stängas ute.

Den IT-politiska inriktningen i 2000 års IT-proposition innebar att IT skulle användas på ett sådant sätt i vardagen och arbetslivet att individernas välfärd tryggas samt att IT skulle vara ett redskap för att höja utsatta gruppers livskvalitet. IT kan nå ut överallt där enskilda individer behöver tekniken och kan anpassas till de särskilda krav som gäller för att utsatta grupper skall nås. Det kan exempelvis vara fråga om att äldre skall kunna bo kvar hemma, underlätta boende i glesbygd, förbättra möjligheterna för telemedicin och ge stöd och arbetsmarknadstillträde åt personer med funktionshinder. Denna fastslagna inriktning gäller även fortsättningsvis för politiken för IT-samhället.

Datorer eller exempelvis mobiltelefoner kan med kompletterande utrustning ibland användas som eller ersätta hjälpmedel på en rad områden. Så kan t.ex. synskadade personer med hjälp av datorn söka och behandla information samt få den presenterad på ett tillgängligt sätt genom syntetiskt tal eller punktskrift. Datorn kan också användas för mottagning och uppläsning av taltidningar och talböcker samt för bild- eller texttelefoni.

Som visats i PTS projekt Mobil videokommunikation för döva och Tolken på fickan, öppnar t.ex. videokommunikation via mobiltelefon nya möjligheter för hörselskadade och döva personer. Detsamma gäller sms-tjänstens genomslag. Bildtelefoni bör inte bara fungera inom Sverige utan också för svenskar som befinner sig utomlands.

Till följd av regeringens proposition om Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik (prop. 1995/96:125), fick Hjälpmedelsinstitutet (dåvarande Handikappinstitutet) i uppdrag att utarbeta ett förslag till handlingsprogram med inriktning mot IT och personer med funktionshinder och äldre. Handlingsprogrammet genomfördes under åren 1998–2002 och hade som övergripande syfte att förbättra nyttan av och tillgången till IT för dessa grupper. Allmänna arvsfonden finansierade flera satsningar på IT och funktionshinder inom ramen för handlingsprogrammet. Ett trettiotal projekt beviljades också medel från Vinnova och Hjälpmedelsinstitutet för forskning och utveckling av IT som stöd vid tal-, språk- och kommunikationssvårigheter.

PTS har i sin rapport visat att bredband kan skapa stora möjligheter för personer med funktionshinder. Regeringen avser att ge PTS i uppdrag att, i samråd med Socialstyrelsen, fortsätta arbetet med en servicecentral för dövblinda och synskadade personer. Servicecentralen svarar på frågor i

den synskadades närmiljö som annars kräver hjälp av t.ex. en assistent. En styrbar kamera kan ge bilder hos servicecentralen som därmed på distans kan lösa vissa problem för den synskadade.

PTS bör även fortsätta försöken med mobila bredbandstjänster för personer med funktionshinder, såsom projektet Tolken i fickan, som möjliggör bl.a. teckentolkning via mobiltelefon.

TPB bör fortsätta att driva och utveckla tjänsten att tillhandahålla digitala talböcker och försök med strömmande läsning för att öka tillgången till dokument och litteratur via Internet för personer med synskador eller andra funktionshinder. Regeringen ser också positivt på att TPB utreder förutsättningarna för ett nationellt digitalt distributionsystem för andra typer av medier (talböcker, taltidningar, läromedel osv.).

PTS försöksverksamhet har också omfattat ett projekt om arbetsvägledning på distans. Syftet med arbetsvägledning på distans är att underlätta för gruppen arbetssökande med funktionshinder att snabbare få kontakt med specialister på Arbetsförmedlingen för att därigenom öka deras möjligheter att erhålla ett arbete. Motsvarande distansvägledning skulle kunna användas även inom Försäkringskassan och andra verksamheter där expertis behöver konsulteras. Regeringen är positiv till att Arbetsmarknadsverket och Försäkringskassan utifrån sina sektorsansvar utvecklar denna typ av distansvägledning eftersom den ökar tillgängligheten till myndigheternas tjänster och service för personer med funktionshinder.

Som redovisas i avsnitt 7 beslutade regeringen den 10 mars 2005 propositionen Upphovsrätten i informationssamhället – genomförande av direktiv 2001/29/EG. I propositionen föreslås bl.a. omfattande ändringar av den inskränkning i upphovsrättslagen som möjliggör framställning av talböcker (17 §). Förslaget i denna del innebär bl.a. att de bibliotek och organisationer som har tillstånd från regeringen kommer att få framställa och digitalt överföra, t.ex. via Internet, talböcker till personer med funktionshinder. Detta kan t.ex. ske genom att det bibliotek eller den organisation som har ett talbokstillstånd låter personer med funktionshinder ladda ner talböcker från en databas. Databasen får förstås endast vara tillgänglig för personer med funktionshinder. I de fall en person med funktionshinder får behålla ett exemplar av talboken kommer upphovsmannen enligt förslaget att ha rätt till ersättning. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2005. Detta innebär att när lagändringarna beslutats av riksdagen och trätt i kraft kommer PTS förslag i denna del att ha tillgodosetts.

I syfte att främja utvecklingsprojekt med inriktning på IT-användning för funktionshindrade avser regeringen att återkomma i budgetpropositionen för 2006 med fråga om ändring av ändamålet för anslaget 37:2 *Ersättning för särskilda tjänster till funktionshindrade*.

### *Hjälpmedelutredningen*

I takt med att teknikutvecklingen går framåt förändras förutsättningarna bl.a. på hjälpmedelsområdet. LSS- och hjälpmedelutredningen (S 2001:06) har i sitt betänkande Hjälpmedel (SOU 2004:83) presenterat

### *IT för studerande med funktionshinder*

Personer med funktionshinder har genom de senaste årens utveckling av IT fått nya och bättre möjligheter till aktivt deltagande såväl i studier som inom yrkeslivet. Avseende utvecklingen av talsyntesprogram har Specialpedagogiska institutet en framskjuten position, eftersom institutet kan bedriva och medverka i specialpedagogisk utvecklingsverksamhet.

Ett viktigt område för funktionshindrade är tillgången till läromedel. IT kan med fördel användas för att producera interaktiva teckenspråkiga läromedel. Interaktiviteten i dessa läromedel har hittills varit mycket begränsad eftersom produktionen huvudsakligen skett i VHS-format. I dag finns teknik och metoder för att, utan större ekonomiska investeringar eller mycket djupa tekniska specialkunskaper, producera interaktiva läromedel på cd-rom och Internet.

Regeringen har därför inrättat ett läromedelsråd vid Specialpedagogiska institutet som skall främja utveckling, anpassning, framställning och distribution av läromedel för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder. Rådet har fått regeringens uppdrag att intensifiera samarbetet med Talboks- och punktskriftsbiblioteket för att öka tillgången till läromedel för personer med läshandikapp. Uppdraget skall redovisas i samband med årsredovisningen för 2005.

Vidare har Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL) i samarbete med bl.a. Specialpedagogiska institutet regeringens uppdrag att utveckla särskilt anpassade läromedel för döva personer med teckenspråk som första språk.

### *IT som arbetshjälpmedel*

Inom ramen för utgiftsområde 13 förfogar Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) över anslaget 22:4 *Särskilda insatser för arbetshandikappade* som bl.a. får användas för att utveckla ny teknik och datorbaserade arbetshjälpmedel åt personer med funktionshinder. Inledningsvis högstbestämde regeringen beloppet för verksamheten till 10 miljoner kronor per år. Senare har AMS själva fått bedöma medelsstorleken för verksamheten.

Samma anslag får användas för stöd till hjälpmedel och särskilda anordningar på arbetsplatsen med högst 50 000 kronor per år som får lämnas till vardera arbetsgivaren och arbetstagaren för att underlätta för en arbetshandikappad person i en anställning. Sådant bidrag kan naturligtvis också avse olika hjälpmedel på IT-området.

Fram till 2005 har AMS medverkat till att ca 5000 datorstödda arbetsplatser installerats i hela landet. Ofta upptäcks under den arbetslivsinriktade rehabiliteringen behovet av ett kompensatoriskt stöd för en person med funktionshinder i en tänkt arbetssituation. Inte sällan rör det sig om rent nytänkande för att lösa ett uppkommet problem. Tillsammans med den arbetssökande söker man lösningar för att undanröja svårigheterna. Framför allt är det viktigt att den tilltänkta lösningen har stor

generalitet så att den helt eller delvis kan användas till många personer. Innebär lösningen att helt nytt yrkesområde öppnas för personer med funktionshinder äger den hög prioritet. Den praktiska utvecklingen sker ofta i samverkan med Försäkringskassan som också har vissa medel till sitt förfogande och därmed kan bidra till kostnaderna.

### *IT och äldre*

Regeringen har tidigare genom Nationell handlingsplan för äldrepolitiken (prop. 1997/98:113) bl.a. satsat medel för att öka IT-användningen bland äldre. Bland annat fick pensionärsorganisationerna stimulansmedel för att genomföra IT-utbildningar för äldre.

Teknikutvecklingen behöver på ett bättre sätt än i dag komma äldre människor till del. Bilden av äldre personer som passiva mottagare av teknik som är rädda för ny teknik eller rent av offer för ny teknik motverkar innovationsprocesser och utveckling. Äldre människor och deras behov av teknik behöver göras synliga. Äldre människor behöver bli mer delaktiga i processerna för att deras kunskaper och erfarenheter skall komma fram och påverka utvecklingen av ny teknik.

#### **15.2.2 Design för alla**

Ett utvecklingsområde med stor tillväxtpotential är s.k. design för alla, dvs. produkter, tjänster och miljöer skall utformas så att de kan användas av största möjliga krets av användare, oavsett kön, ålder, funktionshinder och kulturell bakgrund. Under 2004 och 2005 har det nationella tillgänglighetscentret vid Handikappombudsmannen målet att sprida konceptet design för alla. Dessa uppgifter kommer från och med den 1 januari 2006 att övertas av den nya Myndigheten för handikappsamordning. Ytterligare ett arbete inom detta område bedrivs bland annat av Hjälpmiddelsinstitutet som koordinator för den svenska delen av nätverket Design för Alla (EdeAN). Internationella riktlinjer för en tillgänglig webb har utfärdats av WAI (Web Accessibility Initiative). I Sverige har detta följts upp på bland annat genom en vägledning beslutad av Nämnden för elektronisk förvaltning (Vägledning för 24-timmarswebben 2.0). Statskontoret ställer krav på design för alla inom ramen för inköpssamordningen av IT-upphandlingen. Alla statliga myndigheter har en skyldighet enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken att särskilt verka för att deras lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionshinder.

#### **15.2.3 Förmån av lånedatorer**

Reglerna om skattefrihet för förmån av lånedator tillämpades första gången vid 1999 års taxering. I sak innebär reglerna att skattskyldig som för privat bruk använder en dator som tillhandahållits av arbetsgivaren, inte blir beskattad för denna förmån.



Det har genomförts flera utredningar som studerat lånedatorsystemet, däribland av Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS, En lärande IT-politik för tillväxt och välfärd, 2003). ITPS har gjort en jämförelse med de andra nordiska länderna. Jämförelsen ledde till slutsatsen att andelen av befolkningen som har någon dator i hemmet skulle ha varit 10 procentenheter lägre om det inte hade funnits något lånedatorsystem.

Det framhålls även i rapporten att en översyn är lämplig då effekterna av systemet kan klinga av i takt med att spridningen blivit mycket större och att kostnaderna för staten i form av uteblivna skatteintäkter är avsevärda. Vidare pekar ITPS på behovet av att överväga om inte en del grupper som stått utanför systemet också borde få något stöd.

Tidigare studier på detta område har bl.a. genomförts av IT-kommisionen (Personaldatorer – en utvärdering av arbetsmarknadseffekter, 2002) och LO (Om klyftor i informationssamhället, 2001).

Den primära anledningen till att förmån av lånedator sedan 1998 är skattefri är de gränsdragningsproblem som uppstod i den praktiska tillämpningen av de dåvarande skattereglerna. Emellertid har reglerna inte bara betydelse ur ett rent skatterättsligt perspektiv utan även på en rad andra områden som har samband med det IT-politiska målet.

Statskontoret har på uppdrag av regeringen gjort en översyn av reglerna om skattefrihet för förmån av lånedator. En rapport om lånedatorsystemet lämnades den 15 juni 2005 och utgör ett underlag för det fortsatta arbetet för att nå grupper som inte omfattas av lånedatorsystemet. Rapporten bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

### 15.3 IT i arbetslivet

#### **IT-användningen i arbetslivet ökar**

I dag är nästan all produktion och produktionsteknik på ett eller annat sätt förknippad med IT. I många yrken är användningen av datoriserad utrustning en självklarhet. Enligt 2003 års arbetsmiljöundersökning var bland den sysselsatta befolkningen andelen datoranvändare detta år 72 procent. För det stora flertalet innebär datoranvändning också att man arbetar vid bildskärm. Andelen som arbetar vid bildskärm har ökat markant för både kvinnor och män under perioden 1989–2003. Utvecklingen beskrivs närmare i *bilaga 17*.

Den ökande användningen av IT har medfört genomgripande förändringar beträffande arbetsinnehåll och arbetsmiljö. IT kan bidra till en flexiblare arbetsorganisation och möjliggöra ett större mått av självbestämmande för arbetstagarna genom friare arbetsformer i både tid och rum.

Den ökande IT-användningen kan också ofta medföra förbättringar i fråga om den fysiska arbetsmiljön. Samtidigt kan teknikens användning leda till nya problem. Arbete med datorer och bildskärm är vanligtvis arbeten som är stillasittande, med få inslag av rörliga moment. Även nya psykosociala problem kan uppstå.

Det är viktigt att den ökande IT-användningen följs upp och beforskas ur arbetsmiljösynpunkt. Vid Arbetslivsinstitutet drivs flera projekt som undersöker effekterna av IT, t.ex. projekt om utvecklingen av risk- och hälsofaktorer relaterade till datoranvändningen.

Lagstiftningen måste spegla utvecklingen och ge nödvändigt skydd och riktlinjer för IT-användningen ur arbetsmiljösynpunkt. Arbetsmiljölagen (1977:1160) ger de allmänna bestämmelserna med avseende på arbetsmiljöns utformning och vilka åtgärder som skall vidtas för att förebygga och åtgärda arbetsmiljöproblem. Lagen kompletteras av föreskrifter från Arbetsmiljöverket. Vad gäller IT-användning finns föreskrifter om arbete vid bildskärm (AFS 1998:5) som behandlar såväl datorarbetsplatsens fysiska utformning som hur arbetet är organiserat. Här kan också nämnas föreskrifterna om belastningsergonomi (AFS 1998:1) enligt vilka arbetsgivaren skall se till att arbete som t.ex. är ensidigt upprepat normalt inte förekommer. Vidare skall arbetsgivaren se till att arbetstagaren har sådana möjligheter att påverka det egna arbetet att tillräcklig rörelsevariation kan åstadkommas.

IT-kommissionen föreslog i en skrivelse till regeringen den 28 maj 2003 utbildningsinsatser för en bättre arbetsmiljö vid användning av IT i arbetslivet. Betydelsen av förbättrade arbetsmiljökunskaper hos både dem som utformar och använder IT kommer att beaktas vid regeringens överväganden om utbildningsinsatser inom ramen för arbetet för bättre hälsa i arbetslivet.

### **Personlig integritet**

En viktig aspekt på IT-användningen är dess konsekvenser för den personliga integriteten. Genom teknikutvecklingen förändras möjligheterna till och behoven av kontroll. Den av regeringen tillsatta utredningen om personlig integritet i arbetslivet lämnade 2002 betänkandet Personlig integritet i arbetslivet (SOU 2002:18). Utredningen framhöll att det saknas ett heltäckande skydd i lagstiftningen av arbetstagares integritet. För att åtgärda detta föreslogs en särskild lag om skydd för personlig integritet i arbetslivet. Tillämpningsområdet för lagen, som avsågs komplettera personuppgiftslagen i fråga om förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, föreslogs vara arbetsgivares dokumenterade behandling av arbetstagares och arbetssökandes personuppgifter. Lagförslaget innehöll bl.a. bestämmelser om begränsningar av arbetsgivares möjligheter att ta del av arbetstagares privata e-post eller andra privata elektroniska uppgifter.

Betänkandet har remissbehandlats. Många remissinstanser höll med om att det finns behov av lagstiftning om personlig integritet i arbetslivet. Många av dessa hade emellertid synpunkter på lagförslagets tillämpningsområde och utformning. Samtidigt har det inom EU under flera år diskuterats behovet av gemensamma EG-regler i fråga om personlig integritet i arbetslivet. Kommissionen har i enlighet med EG-fördraget konsulterat arbetsmarknadens parter på EU-nivå om ett initiativ avseende skydd av arbetstagares personuppgifter. Det kunde emellertid konstateras att parterna inte var eniga om att inleda förhandlingar om ett

europaavtal i frågan. Konsultationsförfarandet avslutades i början av 2003. Därefter har kommissionen fortsatt arbetet med att överväga ett initiativ på området. Något förslag har emellertid ännu inte lämnats.

Prop. 2004/05:175

## 15.4 Användning av IT inom transportsystemet

IT och annan ny teknik är redan i dag ett naturligt verktyg för att genom bättre trafikledning öka kapaciteten och säkerheten samt minska transporter och miljöpåverkan vid de kollektiva transportsystemen inom flyget, sjöfarten och järnvägen. Av olika anledningar har utvecklingen inom vägtransportsystemet inte kommit lika långt, även om avancerade trafikledningssystem finns även där. Det har t.ex. inte varit lika enkelt att ställa säkerhetskrav på det individuella vägtransportsystemet som på de kollektiva transportsystemen.

Sverige ligger längst fram inom många områden när det gäller att utnyttja IT för att lösa angelägna transportproblem eller i övrigt att utveckla transportsystemet. Det kan gälla utvecklingen av digitala kartor eller införande av tekniskt stöd att hålla hastigheten (ISA). Inom ramen för forskningsprogrammen IVSS och Gröna bilen utvecklas teknik för ökad säkerhet och bättre miljöanpassning. Enligt regeringens innovationsstrategi skall möjligheterna att använda IT inom transportområdet utvecklas. Det kan gälla t.ex. exploatering av digitala kartor (Nationell digital vägdatas, NVDB), elektroniskt chip på körkort, positioneringssystem (Galileo) m.m.

Vägverket har på uppdrag av regeringen utvecklat vägtrafikledningssystem i storstäderna. En utvärdering som Vägverket har gjort visar att vägtrafikledningen i storstäder kan förbättras. För att nå önskad trafik-effekt behöver informationskanalerna till trafikanterna förbättras och utökas.

Informationstjänster har en stor betydelse för att öka effektiviteten i transportsystemet speciellt där flera transportslag ingår. Inom ramen för projektet KombiTIF, som genomförs av Banverket tillsammans med trafikverken, har man påbörjat ett sådant arbete. Det är av stor vikt att arbetet fortgår för att på så vis nå en ökad kundpassning såväl av respektive trafikverks tjänster som den samlade tjänsten.

Det finns ett behov av att utveckla ny teknik och nya tillämpningar för att kunna få system som löser angelägna trafiksäkerhetsproblem. Exempel på sådana tekniska lösningar är utrustning och system som stödjer hastighetsanpassning i förhållande till högsta tillåtna hastighet, nykter körning, bilbältesanvändning, rätt avstånd till framförvarande bil och som ger information om dåligt väglag, oskyddade trafikanter etc. Myn-digheterna bör nu intensifiera samverkan med industrin i syfte att stödja denna utveckling.

Utveckling och införande av IT i trafiken kräver i hög grad en europeisk samverkan. Det gäller både för att vidga marknaden för olika produkter och tjänster men också för att systemen inte skall hindra den fria rörligheten. Det är därför angeläget att Sverige aktivt medverkar i olika fora för att påverka och utbyta erfarenheter.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med en proposition om en framtida transportpolitik.

## 15.5 En innovativ utveckling och användning av IT

Sverige är en framstående IT-nation och det är angeläget att befästa vår ställning och flytta fram positionerna ytterligare. Det är viktigt för såväl näringslivets utveckling och konkurrenskraft och därmed för Sveriges tillväxt liksom för människors livskvalitet och delaktighet i samhällsutvecklingen. Informations- och kommunikationstekniska varor och tjänster är en viktig del av Sveriges ekonomi. IT är ett effektivt verktyg för förbättrad produktivitet och integrationen av IT i produkter är ett konkurrensmedel. Många varor och tjänster som inte traditionellt uppfattas som IT-produkter har i dag ett mycket högt IT-innehåll. Exempelvis har värdet i en modern Volvo uppskattats bestå till 60 procent av IT och elektronik.

Sommaren 2004 presenterade utbildnings- och näringsministrarna skriften *Innovativa Sverige – en strategi för tillväxt genom förnyelse* (Ds 2004:36). Innovationsstrategin handlar om det långsiktiga tillväxtarbetet och anger en inriktning på de kommande årens arbete med att skapa ett starkt innovationsklimat i hela landet. Genom en rad åtgärder och genom mer samverkan mellan politikområden, forskning, näringsliv och offentlig sektor skall Sveriges innovativa förmåga stärkas. Strategin är inriktad på fyra prioriterade områden för åtgärder och satsningar: kunskapsbas för innovation, innovativt näringsliv, innovativa offentliga investeringar och innovativa människor. IT:s betydelse för innovation och tillväxt är ett genomgående tema i strategin. Strategin pekar på att verksamhet baserad på ny teknik och ny kunskap har stor betydelse för att skapa fler arbetstillfällen och ökat förädlingsvärde. Strategin framhåller också att IT är en viktig förändringskraft som bör utnyttjas i strategiska och samlade satsningar inom till exempel vård, omsorg och offentlig förvaltning. Den svenska infrastrukturen och kompetensen inom IT ger stora möjligheter till effektivisering inom offentlig sektor och utveckling av affärsmöjligheter på globala marknader. Det kan också vara en drivkraft för tjänsteutveckling för den privata marknaden.

I regeringens förklaringen 2004 pekade statsministern på att några av Sveriges största företag verkar i branscher där investeringar i forskning och utveckling (FoU) är helt avgörande för internationell framgång. Överläggningar med sex branscher, viktiga för sysselsättning och tillväxt i Sverige aviserades. Dessa tillväxtsamtal är viktiga delar dels i genomförandet av innovationsstrategin, dels i regeringens näringspolitiska satsning. I april 2005 mötte infrastrukturminister Ulrica Messing och näringsminister Thomas Östros representanter för företag och fackliga organisationer inom IT- och telekomindustrin. Samtalet som fördes underströk betydelsen av att prioritera och fokusera på de områden Sverige kan vara bäst inom. Mötet var enigt i att Sverige måste utveckla och befästa sin ledande position inom IT- och telekomområdet. Bilden av Sverige som ett framgångsrikt IT- och innovationsland måste dessutom spridas så att Sverige ses som ett attraktivt land för samarbeten och investeringar. Nyttan med IT-användning blev ett centralt tema i diskussionen. Där betonades vikten av att höja IT-användningen i hela näringslivet. Staten ansågs ha ett ansvar för att höja småföretagens IT-användning.

Deltagarna ansåg att offentlig sektor måste utvecklas och bli mer strategisk som beställare för att utveckla företagandet i Sverige. Behovet av IT-kompetens kommer fortsätta att vara stort, och ungdomars intresse för IT-relaterade utbildningar måste öka. Ett centralt tema i diskussionen var FoU och innovation. En stark forskningsverksamhet vid universitet och högskolor, inom näringslivet och i samverkan dem emellan ansågs vara av stor vikt för att behålla Sveriges ledande position. Svenska företag och institutioners deltagande i EU:s forskningsprogram måste dessutom öka.

### 15.5.1 Behovsmotiverad IT-forskning

Forskning och utveckling är ett viktigt konkurrensmedel och driver fram innovationer inom såväl specialiserade IT-företag som de svenska basindustrierna. Regeringens IT-politiska strategigrupp har pekat på vikten av forskningssatsningar med mer fokus på behovsmotiverad forskning.

Svenska företags FoU-investeringar uppgick totalt till drygt 71 miljarder kronor 2003. El- och optikprodukter är den produktgrupp företagen spenderar störst andel FoU på. År 2003 investerade företagen 22,1 miljarder kronor på FoU inom el- och optikprodukter. Det är en minskning med hela 21 procent sedan 2001. Kostnaderna för programvarurelaterad FoU uppgick 2003 till omkring 16 miljarder kronor, en minskning med 25 procent jämfört med 2001 mätt i fasta priser. FoU inom programvaruområdet utförs främst inom industrin för el- och optikprodukter. Företagen investerade även drygt 2,2 miljarder kronor i FoU kring IT-tjänster.

Vinnova finansierar behovsmotiverad IT-forskning. Under 2003 fördelade Vinnova drygt 240 miljoner kronor till FoU inom informationsteknik och knappt 61 miljoner kronor till FoU inom tjänster och IT-användning.

Vinnova har på regeringens uppdrag tagit fram en strategi för området IT-användning och tillämpning för att stärka svenskt näringsliv, Nationell strategi för FoU inom området tillämpning av informationsteknik (Vinnova Policy VP 2002:5, dnr N2002/12353/ITFoU). Visionen är att sammanhållna och effektiva FoU-insatser inom tillämpning och användning av IT skall bidra till hållbar tillväxt genom att öka den internationella konkurrenskraften inom näringslivet och inom forskningsinstitut och högskolor samt den offentliga verksamhetens effektivitet. I strategin prioriteras tre tillväxtområden: industriell IT, IT för privata och offentliga tjänster samt möjliggörande tekniker. Regeringen tillförde 2004 Vinnova 100 miljoner kronor för att förstärka den tillämpade industri-forskningen inom IT- och telekomområdet. I detta ingår satsningar med inriktning mot nano- och mikroelektronik och internationellt samarbete för att stärka ett strategiskt svenskt deltagande inom IT- och telekomområdet, stöd till utvecklings- och testmiljöer av IT-baserade tjänster och utveckling av plattformar kopplade till teknik med hög överföringskapacitet, bl.a. bredbandsteknik och 3G, samt stöd för kommersialisering av forskningsresultat i anslutning till detta.

Staten har ett intresse av att möjliggöra att forsknings- och utvecklingsprojekt kan bedrivas på den absoluta kunskaps- och teknikfronten i nära samverkan mellan näringsliv, högskolor och forskningsinstitut.

Mycket forskning och utveckling bedrivs vid de tekniska högskolorna runt om i landet.

Vetenskapsrådet har en viktig roll som finansiär av grundläggande forskning av hög kvalitet inom området. Genom den forskningspolitiska propositionen *Forskning för ett bättre liv* (prop. 2004/05:80) tillfördes ytterligare medel till forskning. Vetenskapsrådet tillförs mer än 1 miljard kronor åren 2005–2008, främst till satsningar på medicinsk och teknikvetenskaplig forskning, liksom horisontella insatser som starka forskningsmiljöer, anställningar för unga forskare och forskarskolor. Fördelningen av stöd till starka forskningsmiljöer är en konkurrensutsatt prövning och avgörs genom principen om vetenskaplig kvalitet.

Vinnova tillförs 575 miljoner kronor under perioden för teknisk forskning, FoU-program i samverkan med näringslivet samt till horisontella insatser som starka forsknings- och innovationsmiljöer, anställningar för unga forskare och forskarskolor. Strategiska program baserade på teknikområden eller branscher är goda redskap för att stimulera samverkan och kunskapsöverföring mellan akademi och näringsliv. Utvecklingen av sådana program sker bäst gemensamt och i samverkan mellan de olika aktörerna. Erfarenheterna av FoU-program som finansieras gemensamt av staten och näringslivet för att stödja forskning och samverkan mellan olika aktörer inom t.ex. fordonsbranschen har varit goda. Mot bakgrund av detta gjorde regeringen i den forskningspolitiska propositionen bedömningen att Vinnova bör tilldelas 120 miljoner under perioden 2005–2008 för FoU-samverkan med näringslivet. Utöver medlen för FoU-program i samverkan med näringslivet tillfördes Vinnova också 180 miljoner för ökat stöd till teknisk forskning, och 60 miljoner för långsiktigt stöd till internationellt ledande forskningsmiljöer för samma period.

Det är regeringens bedömning att ledande miljöer inom IT-relaterad forskning kan dra nytta av de nya medlen till starka forsknings- och innovationsmiljöer.

Regeringen har dessutom redan beslutat om att inrätta program inom områden med stark anknytning till IT, nämligen fordonstelematik och produktionsteknik med inriktning på fordonsindustrin.

Behovet av ökade satsningar på gemensamma forskningsprogram har diskuterats inom ramen för de ovan redovisade tillväxtsamtalen med IT- och telekombranschen. I den forskningspolitiska propositionen aviserades att regeringen, som ett resultat av de branschvisa samtalen med näringslivet, avser uppdra åt Vinnova att, i en interaktiv process med näringslivet och andra aktörer, utveckla samarbetsprogram med näringslivet och inkomma med förslag till regeringen på sådana program. Regeringen avser således att återkomma med ett sådant uppdrag när samtliga samtal är genomförda.

I avsnitt 12 beskrivs åtgärder och insatser inom Utbildnings- och kulturdepartementets ansvarsområde för att stödja forskning inom IT.

### **15.5.2 Forskningsinstitutet inom IT-området**

Vid sidan om universitet och högskola bedrivs forskning och utveckling inom IT-sektorn också vid industriforskningsinstitut. Staten är genom

holdingbolaget Ireco Holding AB delägare i flera institut. Av dessa har flera en tydlig IT-profil. Acreo är störst med en omsättning på 200 miljoner kronor. Verksamheten är inriktad mot mikroelektronik och optik och man driver bl.a. ett bredbandsprojekt i Hudiksvall med inriktning på öppna nätlösningar. Swedish Institute of Computer Science (SICS) är tillsammans med St. Anna och Viktoriainstituten framstående inom IT-användning. SICS omsatte 2004 ca 80 miljoner. Instituterna inom IT-området finansierades under 2004 med ca 80 miljoner kronor i nationella forskningsprojekt och med knappt 40 miljoner kronor i EU-projekt. Under perioden 2003-2005 genomgår industriforskningsinstituterna en omstrukturering med syfte att de skall bli starkare och internationellt konkurrenskraftigare. KK-stiftelsens engagemang i instituten genom sitt delägarskap i Ireco Holding AB har varit väsentligt för att omstrukturen kunnat genomföras. I den struktur om fyra institutsgrupperingar som nu slutförs är en inriktad mot IT-sektorn. Sedan en ny institutsstruktur kommit på plats under 2005 har regeringen i forskningspropositionen föreslagit en kraftig förstärkning av institutens tillgång till medel för långsiktig strategisk utveckling för 2007 och 2008. Syftet med förstärkningen är bland annat att stärka institutens samverkan med lärosäten och näringsliv, stödja deltagande i EU-projekt och stärka deras förmåga att stödja kunskapsutvecklingen i små och medelstora företag. Från 2008 kommer 210 miljoner kronor att fördelas till instituten årligen. Regeringen förhandlar också med KK-stiftelsen om ett fortsatt engagemang i instituten.

### **15.5.3 Tekniköverföring och kommersialisering av forskningsresultat**

Utöver satsningar som är direkt IT-relaterade är insatser för att öka konkurrenskraften i svenskt näringsliv genom FoU viktiga även för IT-företagen. Det gäller särskilt insatser för att förbättra kommersialisering av forskningsresultat och insatser för att förbättra kunskapsöverföringen mellan högskolor, institut, offentlig sektor och näringslivet. Lärosätenas betydelse för näringslivet kan öka genom stärkt fokus på kommersialisering av forskningsresultat, mer utvecklat samarbete med näringslivet och forskningsinstitut och genom att ytterligare stimulera och ta till vara lokala och regionala styrkor. Det finns en rad insatser som är inriktade särskilt mot att stärka den svenska IT- och telekomsektorns konkurrenskraft genom att förbättra kunskapsöverföring mellan akademi och näringsliv, bl.a. genom satsningar på testbäddar. Det finns också många teknikparker och inkubatorer som är huvudsakligen inriktade på IT-sektorn. Dessa stödfunktioner spelar en stor roll för de nya IT-företagens förutsättningar genom att ge rådgivning och i vissa fall även såddfinansiering. Det är dock viktigt att denna verksamhet och dessa miljöer uppstår och utnyttjar befintliga marknadslösningar och sker i dialog med marknadens aktörer.

Regeringen menar att det är viktigt att stärka kommersialisering av forskningsresultat och tekniköverföring inom alla teknikområden. I den forskningspolitiska propositionen, Forskning för ett bättre liv (prop. 2004/05:80), presenterade regeringen därför en rad åtgärder som syftar

till att förbättra kunskapsöverföringen mellan högskolor, institut, offentlig sektor och näringsliv. Betydelsen av kommersialisering av forskningsresultat från den akademiska forskningen betonas även i den IT-politiska strategigruppens slutrapport (dnr N2005/3372/ITFoU), där frågan tagits upp inom ramen för den arbetsgrupp som arbetat för en stärkt IT- och telekomsektor.

Regeringen beslutade i februari 2005 att satsa närmare två miljarder kronor under en tioårsperiod för att stärka förutsättningarna för kommersialisering av forskningsresultat och innovationer. Satsningen ökar tillgången på riskkapital för de företag som befinner sig i skärningspunkten mellan idé och färdig produkt. Tillsammans med de sju Teknikbrostiftelserna och Industrifonden bildar staten det gemensamma moderbolaget Innovationsbron AB. Resultatet blir en nationell koncern med regionala dotterbolag i Luleå, Umeå, Uppsala, Stockholm, Linköping, Göteborg och Lund. Satsningen förstärks ytterligare av att Vinnova har åtagit sig att lägga in den pågående inkubatorfinansieringen och att utöka detta åtagande till 50 miljoner kronor per år under 10 år.

Genom forskningspropositionen tillförs Vinnova ytterligare 60 miljoner kronor för perioden 2005–2008 att fördela till starka forsknings- och innovationsmiljöer. Vinnova har redan erfarenhet av framgångsrika sådana miljöer, t.ex. kompetenscentrum och Vinn Excellence Center. Dessa miljöer, s.k. centrumbildningar, bygger på geografiskt samlokaliserade starka forsknings- och innovationsmiljöer gemensamt finansierade av Vinnova, lärosäten och deltagande företag och har visat sig vara mycket framgångsrika för kunskaps- och tekniköverföring mellan aktörerna. Flera sådana centrum har bedrivits inom IT-området, t.ex. avseende användarorienterad IT-design och integrerade styr- och informationssystem. Ytterligare insatser för att stärka lärosätenas kommersialisering redovisas i avsnitt 12.

#### **15.5.4 Internationellt samarbete inom forskning och industriell utveckling**

Sveriges position som framstående IT-land bör utnyttjas för att stärka internationellt samarbete inom forskning och industriell utveckling. Här finns ett flertal möjligheter på såväl nordisk, europeisk som global nivå.

Vid det nyligen genomförda toppmötet mellan regerings- och industriföreträdare från Sverige och Finland behandlades bl.a. samarbete inom IT-telekomområdet. Vinnova bedriver tillsammans med sin finska motsvarighet Tekes ett gemensamt program, Excite, inom telekomområdet. En förlängning av programmet planeras där även Norge deltar.

Väsentliga satsningar på IT-forskning genomförs inom ramen för EU:s ramprogram för forskning. IT är ett av de högst prioriterade forskningsområdena inom EU och det svenska deltagandet i ramprogrammet har hittills varit bra. I planeringen för det sjunde ramprogrammet som skall löpa mellan 2007-2013 har Sverige intagit en aktiv roll på IT-området. Särskilt gäller detta de s.k. teknikplattformar där industrin, bl.a. inom mobil kommunikation, formulerar den forskningsagenda de finner mest angelägen.



Regeringen arbetar också för att etablera samarbeten inom IT-områden med länder utanför EU. Flera initiativ har tagits för att etablera samarbete med Japan. På sikt kan det bli aktuellt med andra samarbeten.

Prop. 2004/05:175

## 15.6 Kampanjen Välj IT

**Regeringens bedömning:** För att på lång sikt främja tillgången på kompetens inom IT-området bör medel avsättas för den nationella kampanjen Välj IT, riktad till gymnasieelever, för att stimulera intresset för IT-relaterade utbildningar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Tillgången till högskoleutbildad arbetskraft är av avgörande betydelse för IT-branschen som nu börjar återhämta sig från de senaste årens finansiella nedgång. Antalet antagningar och examina från IT-utbildningar har varierat över åren eftersom studenter är lyhörda för förändringar på arbetsmarknaden. Antalet antagna har minskat med 40 procent från toppåret 2000/01 (från 11 500 studerande till 7 300 studerande 2003/04). Hösten 2004 talade fler och fler initierade om en vändning och branschen såg ljusare på framtiden. Dessa tongångar avspeglas också i aktuella prognoser som ger uttryck för en försiktig ökning av efterfrågan på personal med kunskap och kompetens inom IT samt ett ökat behov av personal på lång sikt. Ansökningarna till utbildningsområdet data inför hösten 2005 visar åter en viss uppgång.

Regeringen anser att det är viktigt att denna utveckling fortsätter och stödjer därför projektet Välj IT med totalt 500 000 kronor. Syftet är att stimulera intresset för IT-utbildningar. I regeringens tillväxtsamtal med IT- och telekomsektorn framkom också behovet av att öka ungdomars intresse för IT-relaterade utbildningar.

Projektet startades 2003 och är utformat som en kampanj riktad till gymnasieelever för att informera om och öka intresset för IT-relaterade högskoleutbildningar. Kampanjen har brett stöd bland de tekniska högskolorna i landet. Projektet som regeringen stödjer med särskilda medel finansieras i övrigt av Blekinge Tekniska Högskola och 14 högskolor med IT-utbildningar. För 2005 beräknas en total kostnad om 2,16 miljoner kronor.

## 15.7 Jämställdhet i IT-branschen

**Regeringens bedömning:** En handlingsplan bör utarbetas med åtgärder för att öka jämställdheten i IT-branschen. Vidare bör ett mentorskapsprojekt genomföras med syfte att öka jämställdheten på ledande befattningar med fokus på IT- och telekombranschen.

**JämIT:s förslag (SOU 2000:58 Jämställdhet och IT):** Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. I betänkandet konstateras att IT-sektorn i allt väsentligt leds och domineras av män och att klyftan mellan kvinnors och mäns möjligheter till inflytande över IT-utvecklingen vidgas. Utredningen föreslår bl.a. en förändrad pedagogik i

utbildningen på alla nivåer, inklusive lärarhögskolan, samt en översyn av lagstiftningen för att öka jämställdheten på ledande poster för att avskaffa dagens informella de facto-kvotering av män.

**Remissinstanserna:** Många remissinstanser anser att de frågor som tas upp i utredningen är angelägna och att det är viktigt med åtgärder som leder till en bestående förändring. *Länsstyrelsen i Uppsala, Västra Götalands och Västernorrlands län* menar att lagstiftning är ett trubbigt instrument som kan ge negativa effekter, såsom att kvinnor inte väljs på grund av sin kompetens, vilket framhålls av *Länsstyrelserna i Uppsala, Västra Götalands och Västernorrlands län. Industriförbundet, Svenska Arbetsgivareföreningen* och branschorganisationen *IT-Företagen* avvisar könskvotering och menar att bättre metoder är opinionsbildning och kunskapsutveckling. *Riksrevisionsverket* kan inte finna att JämIT anger några skäl till varför just lagstiftningsvägen skulle vara den rätta, och tillsammans med bland andra *Länsstyrelsen i Gotlands* respektive *Östergötlands län* menar man att dessa problem inte heller är branschspecifika. *Umeå universitet* och *Kungliga Tekniska högskolan* efterlyser ytterligare forskning och analys av hur den dolda maktprocessen kvoterar män och utesluter kvinnor. *Arbetslivsinstitutet* och *Tjänstemännens Centralorganisation* förordar att särskilda satsningar såsom sökkommittéer inrättas, som får i uppdrag att identifiera kvinnliga för att åstadkomma bredd i styrelserna. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att det behövs andra åtgärder såsom mentorskapprogram, nätverksbyggande, opinionsbildning m.m. *Göteborgs universitet* och *Länsstyrelsen i Stockholms län* betonar vikten av att jämställdheten inom branschen följs upp. Flera remissinstanser understryker att utvecklingen måste analyseras och att regeringen måste vara pådrivande för att få till stånd ett informations-samhälle för alla.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den utredning som redovisas, JämIT (SOU 2000:58), lämnades redan 2000. Regeringen följer dock utvecklingen på detta område och gör bedömningen att situationen inom IT-sektorn inte har förändrats i någon större utsträckning. Fortfarande 2005 är IT-sektorn en sektor som i mycket hög grad leds och domineras av män. Enligt JämIT:s kartläggning (SOU 2001:44) av könsfördelningen i de börsnoterade bolagens styrelser och ledningsgrupper består dessa till 96 respektive 94 procent av män. Av SCB:s rapport På tal om kvinnor och män från 2004 framgår att bland 300 studerade börsnoterade företag fanns fyra företag med kvinnliga vd:ar, och inget av dessa fyra företag var verksamma inom IT- och telekombranschen. Dessutom finns det betydande löneskillnader mellan kvinnor och män inom IT-relaterade yrken, både i privat och offentlig sektor. Detta gör att bedömningarna som gjordes i samband med JämIT alltså är relevanta.

I utbildningar på IT-områden råder också en sned könsfördelning där män är i klar majoritet, detta enligt statistik från bl.a. SCB och Högskoleverket. Regeringen har under flera år gjort omfattande insatser för att öka såväl pojkars som flickors intresse för matematik och teknik, bl.a. genom NOT-projektet som var ett flerårigt projekt i samverkan mellan Skolverket, Myndigheten för skolutveckling samt Högskoleverket. Projektet avslutades i december 2003. Några andra exempel på insatser som gjorts är IT-politiska strategigruppens stöd till den s.k. IT-boken samt kampanjen Välj IT, i syfte att ge ungdomar en mer rättvisande och

positiv bild av vad olika IT-yrken kan innebära. Myndigheten för skol-utveckling har fått i uppdrag att utarbeta en handlingsplan för hur myndighetens arbete med barns, elevers och vuxnas intresse för teknik bättre kan tas tillvara och utvecklas. Här står lärarna i fokus för de insatser som genomförs och ett genusperspektiv skall genomsyra arbetet.

Jämställdhet är ett prioriterat område i Sverige. Det övergripande målet för svensk jämställdhetspolitik är ett samhälle där kvinnor och män har samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom alla väsentliga områden i livet. Jämställdhetsintegrering som en strategi innebär att beslut inom alla områden skall präglas av ett jämställdhetsperspektiv. Eftersom jämställdhet mellan kvinnor och män skapas där beslut fattas, resurser fördelas och normer skapas måste jämställdhetsperspektivet ständigt finnas med på de olika nivåerna.

Regeringen bedömer att en handlingsplan bör utarbetas med åtgärder för att öka jämställdheten i IT-branschen. Det finns i dag ett antal s.k. teknikkluster i Sverige som lämpar sig mycket väl för analyser avseende jämställdhet i IT-branschen. Analysen av könsfördelningen och vilka positioner som män respektive kvinnor har i företagen kan utgå från en studie av företagen i ett sådant teknikkluster. Handlingsplanen bör lyfta fram exempel på åtgärder och initiativ som leder till ett ökat antal kvinnor i företagen och på ledande poster. Ett exempel på en sådan åtgärd som bör finnas med i handlingsplanen är s.k. sökkommittéer. Sökkommittéer är en väg att systematiskt lyfta fram kvinnor som kandidater till olika befattningar inom näringslivet. Ett annat verktyg är mentorskap som också bör belysas. Mentorskap kan innebära att i projektform arbeta för att stimulera kvinnor till chefskap, ledande positioner och nätverk. Handlingsplanen bör även ange hur jämställdheten i branschen skall följas upp fortsättningsvis.

Vidare bedömer regeringen att ett nytt mentorskapsprojekt med fokus på IT- och telekombranschen bör utformas utifrån de erfarenheter som gjorts i det tidigare genomförda Women to the top-projektet.

Inom Regeringskansliet bereds direktiv till en utredning rörande kvinnors representation i företagsstyrelser. Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredaren lämna förslag på bolagsrättsliga regler som säkerställer att minst 40 procent av styrelseledamöterna i stora aktiebolag är av vardera könet.

## 15.8 E-legitimationer

**Regeringens bedömning:** E-legitimationer är en del av infrastrukturen, som i huvudsak bör utvecklas av marknadens aktörer. Statens roll bör vara att gynna användningen av e-legitimationer, stimulera konkurrens mellan utfärdare av sådana legitimationer och att undanröja infrastrukturella, marknadsmässiga och konkurrensmässiga hinder.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Bakgrund*

E-legitimationerna är en säkerhetslösning för kommunikation som bygger på elektroniska signaturer (underskrifter). E-legitimationerna är en tillämpning av sådana signaturer.

I regeringens proposition Ett informationssamhälle för alla (prop. 1999/2000:86) fastslogs att bl.a. elektroniska signaturer skulle utvecklas och göras allmänt tillgängliga i samhället så att förutsättningarna för elektronisk kommunikation och elektronisk handel ökas. Vidare avsåg regeringen att identifiera legala hinder mot användningen av elektroniska signaturer. Regeringen följer för närvarande såväl det nationella som det internationella arbete som pågår för att etablera säkra och enkla elektroniska signaturer och deras motsvarighet i elektroniska legitimationer. Förutom det nationella arbetet med att ändra lagar och regelverk kompli- ceras arbetet av avsaknaden av internationella standarder på området

Genom lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer, som trädde i kraft 2001, genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskaps- ramverk för elektroniska signaturer. Lagen gäller sådana certifikat- utfärdare som är etablerade i Sverige och utfärdar kvalificerade certifikat till allmänheten. EG-direktivet syftade till att standardisera säkerhets- lösningar som e-signaturer och e-legitimationer inom gemenskapen. Denna effekt kom emellertid inte att uppnås i Sverige, bl.a. på grund av att de kvalificerade certifikaten kan komma att medföra skadestånds- ansvar för utfärdaren, och p.g.a. kostnaden för att utfärda legitimatio- nerna.

Regeringen har områdesvis inventerat och identifierat ett flertal om- råden där formkrav hindrat ersättandet av den traditionella hanteringen av fysiska dokument med elektronisk kommunikation. Flera myndigheter har under de senaste åren infört rutiner som gör det möjligt för allmän- heten att ge in ansökningar elektroniskt. Självdeklarationer, begäran om föräldraersättning, tulldeklarationer och betalning av arbetsgivaravgift är exempel på förfaranden som kan ske elektroniskt. Gemensamt för dessa förfaranden är att det krävs någon form av verifiering av vem som är avsändare samt verifiering av innehållet i det avsändaren skickar. För detta ändamål används elektroniska signaturer.

I 2000 års IT-proposition aviserade regeringen initiativ till stimulans och ökad utbredning av användningen av ny säkerhetsteknik. Regeringen uppdrog i december 2000 åt Riksskatteverket att under ett inlednings- skede ha ett sammanhållande ansvar för administrationen av certifikat för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer inom statsförvalt- ningen. I samverkan med Riksförsäkringsverket, Patent- och registre- ringsverket och Statskontoret utarbetade Skatteverket inom projektet SAMSET vägledningar för elektronisk identifiering, underskrift samt metoder för att förse myndigheters handlingar med ett slags elektronisk stämpel med mera. Statskontoret genomförde, i samverkan med SAMSET, en ramavtalsupphandling av tjänster för elektronisk identi- fiering och kontroll av elektroniska underskrifter. Genom dessa ramavtal svarar leverantörerna helt för att förse medborgarna med elektronisk legitimation av tillräcklig kvalitet och för att kontrollera riktigheten varje gång en myndighet vill identifiera en användare som söker kontakt elek- troniskt eller kontrollera en elektronisk underskrift.

Den 1 januari 2004 inrättades Nämnden för elektronisk förvaltning (e-nämnden). Nämndens uppgift är att stödja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter och mellan myndigheter och enskilda. Nämnden har antagit ett antal av de

grundläggande vägledningar för myndigheternas användning av elektronisk identifikation och elektroniska underskrifter som Skatteverket utarbetat inom SAMSET-projektet.

Post- och telestyrelsen (PTS) har på regeringens uppdrag gjort en undersökning om elektronisk identifiering, autentisering och oavvislighet i Sverige. Undersökningen visar att det för närvarande framförallt är banker och myndigheter som erbjuder konsumenterna e-tjänster som kräver elektronisk identifiering, autentisering och oavvislighet. Användningen av Internetbank är utbredd, men i övrigt är användandet begränsat. En ökad användning bland konsumenterna förutsätter fler e-tjänster som kräver elektronisk identifiering, autentisering och oavvislighet. Det är även viktigt att öka kunskapen om de tjänster och lösningar som finns.

Majoriteten av svenska företag har enligt PTS någon form av lösning för autentisering i företagets IT-system. Den vanligaste lösningen är användarnamn och statiska lösenord. Det är framförallt mindre företag som helt saknar lösningar för autentisering. Drygt tio procent av företagen använder certifikatlösningar i sina interna IT-system, företrädesvis större företag. En tredjedel av företagen använder elektroniska signaturer.

Enligt undersökningen är även användningen inom EU begränsad. Det är framförallt banker och myndigheter som erbjuder tjänster som kräver elektronisk identifiering, autentisering och oavvislighet.

### *Behovet av ökad användning*

Det finns en stor potential för utveckling av nya tjänster och produkter baserade på e-legitimationer i såväl myndigheter, kommuner och landsting samt näringsliv. Därför bör staten på olika sätt gynna en ökad användning av e-legitimationer. Utvecklingen av olika e-legitimationer bör dock ske i marknadens regi. Statens roll bör vara att gynna användningen av e-legitimationer, stimulera konkurrens mellan utfärdare och att undanröja infrastrukturella, marknadsmässiga och konkurrensmässiga hinder. Genom att efterfråga e-legitimationer kan staten stimulera denna marknad.

Den offentliga sektorn hade under vintern 2003–2004 mer än tre och en halv miljoner unika besökare under en tremånadersperiod på sina webbsidor. Det motsvarar ca två tredjedelar av alla aktiva Internetanvändare. Många av besökarna använder de tjänster som erbjuds. För att offentliga aktörer skall kunna erbjuda e-tjänster behövs bland annat lösningar för elektronisk identifiering och signering. I kommunerna har e-legitimationerna inte haft samma genomslag. I många fall har små kommuner inte ansett sig haft råd med sådana tjänster.

För att säkra en dynamisk utveckling av informationssamhällets säkerhetslösningar, samt för att gynna konkurrens och kostnadseffektivitet i säkerhetslösningarna bör staten verka för att det etableras teknikneutrala standarder för elektroniska signaturer inom offentlig sektor. Detta hänger samman med behovet av gemensamma grundfunktioner som behandlas i avsnitt Förvaltningspolitiska mål för en sammanhållen förvaltning (11.4). Säkerhetskraven i tjänster eller produkter som förutsätter elektroniska signaturer bör vara rimliga i förhållande till riskerna. Att säkerhetslösningen varierar efter tjänstens och informationens karaktär medför ett brett register av säkerhetslösningar. Lösningar som är anpassade till

tjänstens behov av säkerhet ger möjlighet till fortsatt utveckling och ökad användning. Sådana säkerhetslösningar har också goda förutsättningar att bli kostnadseffektiva.

Prop. 2004/05:175

## 15.9 Elektronisk handel och upphandling i offentlig sektor

**Regeringens bedömning:** Staten bör vara pådrivande så att tillväxtpotentialen i e-handel och offentlig upphandling utnyttjas fullt ut. Myndigheterna bör genom att utveckla en kostnadseffektiv användning av e-handel främja att e-handeln ökar.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Bakgrund*

Elektronisk handel (e-handel) inbegriper alla situationer där parter utväxlar affärsinformation via olika former av elektronisk kommunikation och där minst en part har ett ekonomiskt intresse av kommunikationen. Ett annat vanligt förekommande begrepp är elektroniska affärer (e-affärer). Begreppet används till vardags som substitut till e-handel, men används även i en vidare definition som inbegriper mer än själva affärssituationen, t.ex. administrativa funktioner som elektroniska kataloger, orderhantering och transportlogistik. Med elektronisk offentlig upphandling (e-upphandling) avses den del av offentlig sektors e-handel som regleras av lagen om offentlig upphandling.

I den förra IT-propositionen (prop. 1999/2000:86) lyfte regeringen fram elektronisk handel som ett medel för tillväxt och fastslog avsikten att ta en mer aktiv roll vad gäller elektronisk handel i den offentliga sektorn, och då särskilt elektronisk upphandling (e-upphandling). Den offentliga sektorn har en viktig roll som föregångare och gott exempel inom e-handel.

Statskontoret visar i en undersökning (Att främja offentlig elektronisk handel, Statskontoret 2004:104) att användningen av elektronisk upphandling i statliga myndigheter ännu inte har kommit så långt som man trodde för fem år sedan. Av samtliga statliga myndigheter hade 15 infört e-handel 2003 och ytterligare sju myndigheter drev, vid tiden för undersökningen, pilotprojekt inom området. De e-handelstillämpningar som existerar i statliga myndigheter är skanning av pappersfakturor, elektroniska avrop eller beställningar och mottagning av elektroniska fakturor. Av de myndigheter som startat med e-handel eller driver pilotprojekt avsåg hälften att utöka e-handeln till fler varu- och tjänsteområden. Majoriteten av de statliga myndigheterna har således ännu inte infört IT som stöd för inköps- och fakturaprocesserna. Andelen myndigheter som svarade att de inte heller hade konkreta planer på att införa e-handel uppgick till 76 procent. Många myndigheter uppgav dock att de på sikt kan vara betjänta av stöd för att införa och bedriva e-handel. De efterfrågade bl.a. möjligheten att kunna attestera fakturor elektroniskt, stöd vid upphandling av e-handelssystem, t.ex. i form av centrala upphandlingar av e-handelssystem, samt stöd för verksamhetsutveckling.

Regeringen gav i juli 2003 Statskontoret i uppdrag att mellan åren 2003–2006 arbeta för en ökad användning av offentlig elektronisk handel. Statskontoret skall bl.a. följa utvecklingen av den offentliga användningen av elektronisk handel i samarbete med Sveriges kommuner och landsting. Statskontoret skall utifrån sitt ansvar för den statliga inköpssamordningen även föreslå och möjliggöra förändringar som gynnar en ökad kostnadseffektiv användning av elektronisk upphandling, där en särskild hänsyn skall tas till små och medelstora företags möjligheter att delta i upphandlingen. Vidare skall Statskontoret leda en arbetsgrupp för att sprida information om de nya upphandlingsdirektiven i de delar som berör elektronisk upphandling. Målgruppen är företrädare för offentlig sektor, varu- och tjänsteleverantörer samt IT-leverantörer. Arbetsgruppen skall bl.a. ha till uppgift att ta fram underlag till den nationella plan för att införa elektronisk offentlig upphandling som medlemsstaterna skall förbereda i enlighet med kommissionens handlingsplan den 21 oktober 2004, Action plan for the implementation of the legal framework for electronic public procurement. Uppdraget skall redovisas till regeringen i februari 2007.

Statskontoret har utarbetat ett handlingsprogram för ökad offentlig e-upphandling. Arbetet har bl.a. resulterat i en kalkylmodell som kan användas för att beräkna nyttan av e-inköp och e-fakturerings inför beslut att köpa in IT-system för ändamålen, ramavtal som verktyg för att stödja offentlig upphandling, åtgärder för ökad kunskap och e-upphandlingskompetensen hos stat, kommun och landsting, bl.a. genom etablerande av ett e-upphandlingsnätverk samt utvecklingsarbete för att ta fram öppna standarder för elektronisk affärskommunikation.

Statskontoret har vidare deltagit i det internationella standardiseringsorganet CEN/ISSS workshoparbete runt e-upphandling samt deltar i det europeiska arbetet Interoperabelt tillhandahållande av alleuropeiska e-förvaltningstjänster för offentliga förvaltningar, företag och medborgare vars syfte är att ur teknisk synvinkel möjliggöra elektronisk offentlig upphandling mellan medlemsstaterna.

Post- och telestyrelsen (PTS) lämnade i februari 2004 en rapport om e-betaltjänster. Rapporten innehåller en beskrivning av drivkrafter och hinder för ökad användning av e-betaltjänster samt förslag till möjliga åtgärder. Användningen av e-betaltjänster är i likhet med e-handeln fortfarande förhållandevis liten. E-handelsföretags val av e-betaltjänster baseras på egna behov och konsumenters vanor och önskemål. Bland de tio största svenska webbutikerna är de vanligaste betalningsmedlen kundkort, direktbetalning och elektronisk plånbok i fallande ordning. De myndigheter som tar betalt via webben accepterar kort- och direktbetalning.

Ekonomistyrningsverket (ESV) har under 2005 påbörjat en utredning om elektronisk fakturerings, dels inom staten och dels mellan staten och externa leverantörer.

### *Förutsättningar för e-handel*

Det finns en potential till effektivisering med hjälp av IT i såväl små och medelstora företag som i offentlig sektor. Den offentliga sektorn står inför stora utmaningar under de kommande åren. Medvetna medborgare

kommer att ställa ökade krav på effektiv samhällsservice som kommer att behöva balanseras mot stora besparingskrav. Service och beslutsprocesser som leder till ökad intern effektivitet och förbättrad kommunikation mellan myndigheten och medborgare respektive företag är något som de flesta myndigheter aktivt strävar efter. De administrativa processerna och handläggningen av olika ärenden sysselsätter ett stort antal anställda inom offentlig verksamhet i dag. Dessa processer utgör ofta basen till en väl fungerande samhällsservice och framtidens utmaningar ställer krav på att de kan utföras mer rationellt.

Ökad användning av IT inbegriper automatiskt en omvärdering och i många fall en omstrukturering av verksamheten i många organisationer. En ökad användning av e-handel kommer även att innebära att nya yrkesgrupper kommer i kontakt med IT. Framför allt gäller detta inom kommuner och landsting. Detta ställer även krav på utbildningsinsatser av användarna.

#### *Drivkrafter för e-handel*

Drivkrafterna för e-handel i statliga myndigheter är enligt Statskontorets undersökning möjligheten att effektivisera och att fokusera på kärnverksamheten. Myndigheter med erfarenhet av e-handel formulerar förtjänster med e-handel som att faktureringstiderna förkortas vid e-handel, bättre priser, enklare ekonomistyrning, förbättrad kontroll och förbättrade och enklare beställningar. Även i kommunerna ser man stora effektiviseringsmöjligheter. Nyttoeffekterna uppges vara ökad prismedvetenhet, kortare hanteringstid för fakturor, och bättre uppföljning av inköp. Enligt Sveriges kommuner och landstings undersökning av e-handel i kommuner har 108 kommuner infört IT som stöd för inköps- och fakturaprocesserna. Av dessa har 80 kommuner infört elektronisk handel i någon form.

I debatten framförs att en ökad e-handel kan minska det totala transportarbetet i samhället. Genom användning av forskningsresultat från studier på IT:s påverkan på transporter kan effekter av ökad IT-användning mätas. Det är angeläget att sådana studier följs upp.

#### *Hinder för en väl fungerande e-handel*

I en skrivelse till regeringen påpekade Sveriges kommuner och landsting i december 2004 att det fortfarande återstår en rad åtgärder för att utveckla användningen av e-handel i sektorn. Kommunerna upplever brist på resurser (både ekonomiska och personella) som det främsta hindret för e-handel. Man anser att de knappa resurser som finns behöver koncentreras på kärnverksamheten i den kommunala verksamheten, snarare än på investeringar i IT-system.

Alltför många små och medelstora företag saknar, enligt kommunerna, kunskap och incitament för att införa elektronisk handel. Eftersom kommunerna är beställare av mycket entreprenadarbeten utförda av sådana företag, är det viktigt att småföretagarna har tillräcklig upphandlingskompetens. Behovet av upphandlingskunskaper kommer att öka bl.a. p.g.a. nya europeiska upphandlingsdirektiv.



Vidare efterlyser man en tydligare samordning av IT-frågor från statens sida. Man anser att ärenden om e-handel, småföretagande och e-upphandling bland myndigheter, kommuner och landsting behöver samordnas utifrån de behov som finns, och inte utifrån den departementala arbetsindelningen i Regeringskansliet.

Det finns infrastrukturella brister som hämmar e-handeln. Kommunerna påpekar behovet av ökat svenskt deltagande i internationella standardiseringsfora. Där kan t.ex. standarder för IT-infrastruktur utvecklas ytterligare. Man betonar t.ex. behovet av ökade satsningar kring frågor om användning av elektroniska signaturer och en långsiktigt hållbar elektronisk arkivering.

PTS redovisar även ett antal hinder för en ökad användning av e-betalningar och e-handel. Dessa kan huvudsakligen grupperas under tillit och säkerhet, informationsbrist samt avsaknad av standarder och ringa samarbete. Problem kan vara bristande säkerhet i vissa e-betalningar, eller de omständigheter som råder kring betalningen, tex ett lågt säkerhetsmedvetande hos användaren.

Enligt PTS präglas marknaden för e-betalningar av stora och dominerande aktörer som äger infrastrukturen för större och mindre betalningar. Samarbete med dessa är nödvändigt för aktörer i beroendeställning (t.ex. mindre e-betalningstjänsteföretag och e-handelsföretag). Ett utvecklat samarbete de stora aktörerna sinsemellan, kring bl.a. standarder, är angeläget för att minska administrativ och teknisk komplexitet med minskade kostnader som följd. Detta skulle öka incitamenten att gå över till e-betalningar för såväl e-handelsföretag som konsumenter.

#### *Önskemål om åtgärder för ökad användning av e-handel*

E-handel bör enligt Sveriges kommuner och landsting ses i ett infrastrukturellt perspektiv. Samma förfaranden och rutiner bör så långt som möjligt kunna användas både för affärer mellan företag och för offentliga organs upphandlingar och inköp från privata företag. Man anser att staten har ett särskilt ansvar för att skapa en god infrastruktur för e-handel. Förbundet föreslår en rad insatser för att åstadkomma en sådan god infrastruktur. Bland annat efterfrågar man utbildnings- och informationsinsatser riktade till små och medelstora företag, med anledning av kommande nya regelverk för upphandling 2006. Vidare efterfrågas i skrivelsen en samordning i Regeringskansliet av frågor kring elektronisk offentlig upphandling. Enligt skrivelsen bör hög prioritet ges åt arbetet med att åstadkomma en hållbar, säker elektronisk långtidsarkivering. Sveriges kommuner och landsting föreslår också att en etablerad standard för elektroniska fakturor i kommunerna även skall användas i statliga myndigheter. Man anser även att det är viktigt att Sverige i större utsträckning än i dag deltar i standardiseringsarbetet på europeisk och global nivå.

PTS redovisar i sin rapport möjliga insatser för att stimulera e-handel och e-betalningar från statens sida inom främst tre områden: att staten går före som en aktiv användare, att staten följer utvecklingen och att informera inom de områden som faller inom respektive myndighets sektorsområde.

I mars 2004 antog Europaparlamentet och rådet nya direktiv inom området offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna. Enligt direktiven får all kommunikation och allt informationsutbyte efter den upphandlande enhetens eget val ske med elektroniska medel. Regeringen har tillsatt en utredare (dir. 2004:47) som skall lämna förslag till hur direktiven skall genomföras i svensk rätt. Utredningen har antagit namnet Upphandlingsutredningen 2004. Utredningen har i mars 2005 överlämnat ett delbetänkande, Nya upphandlingsregler 2005 (SOU 2005:22). Den nya svenska lagstiftningen för området offentlig upphandling planeras träda ikraft under 2006.

De nya direktiven innehåller flera ändringar och tillägg jämfört med de nu gällande reglerna. Bl.a. syftar regeländringarna till att myndigheterna skall kunna begära att anbud lämnas på elektronisk väg. De förändrade reglerna kommer även att innebära att myndigheterna har möjlighet att använda sig av elektroniska auktioner i vissa fall, samt s.k. dynamiska inköpssystem. Reglerna är inte obligatoriska att genomföra i nationell lagstiftning. Medlemsstaterna kan således välja att avstå från att införa dem. Regeringen har gett Upphandlingsutredningen 2004 tilläggsdirektiv (dir. 2005:39), där bl.a. dessa frågor skall behandlas. Uppdraget skall redovisas i januari 2006.

En genomförandekommitté under kommissionen, Rådgivande kommittén för offentlig upphandling, har bildat en arbetsgrupp som skall arbeta med frågor som rör elektronisk upphandling i syfte att stödja medlemsstaterna med att implementera de nya direktiven.

#### *Nordiskt samarbete*

Under det svenska ordförandeskapet i Nordiska ministerrådet togs en e-handelsstrategi för Norden fram och presenterades i mars 2004. Strategin betonar betydelsen av att synliggöra nyttan med e-handel för konsumenter. Vidare tar strategin upp konsumenternas förtroende för e-handel, företagens IT- och e-handelskompetens, standardisering och interoperabilitet samt statens roll som förebild. Många marknader är i dag snarare nordiska än svenska, varför enhetliga förutsättningar för e-handel skulle kunna bidra till ökad effektivitet i många branscher.

Regeringens arbete går väl i linje med de områden som tas upp i strategin. Exempelvis har PTS fått i uppdrag att informera Internetanvändare, både konsumenter, små och medelstora företag och myndigheter, om säkerhetsfrågor för att därigenom stärka tilltron till Internet som redskap i exempelvis handeln. På kompetensområdet har Nutek drivit projektet IT.SME, ett program som syftar till att öka IT-kunskapen bland små företag.

Efter danskt initiativ har frågan om en nordiskt standardiserad e-faktura kommit upp i syfte att enhetliggöra den tekniska infrastrukturen.

Nutek kommer under 2005 att redovisa en analys av i vilken utsträckning små företag upplever särskilda problem att delta i offentliga upphandlingar i Sverige samt ge förslag till hur små företag skall ges bättre möjligheter att delta i offentliga upphandlingar. Behovet av förstärkning av företagets kompetens i dessa avseenden behandlas i avsnitt 15.10.

## 15.10 IT-kompetens i små och medelstora företag

**Regeringens bedömning:** Ekonomiskt stöd till IT-kompetensutveckling i små och medelstora företag bör ges för att öka företagets användning av e-handel i syfte att öka konkurrenskraft, innovationer och tillväxt.

**Nutek:s rapport Handlingskraft med IT:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Länsstyrelsen i Jönköpings län* anser att satsningen på IT-kompetens i små och medelstora företag är positiv. Länsstyrelsen delar Nutek:s förslag att rikta insatserna till motiverade företag och att insatserna skall vara nära knutna till företagets behov och affärsnytta. Man stödjer även förslaget i det att bidraget skall vara marknadskompletterande så att den etablerade marknaden för IT-tjänster inte störs. *Länsstyrelsen i Värmlands län* tycker att den föreslagna ansökningsprocessen riskerar att bli alltför komplicerad, och att tröskel-effekter därför kan uppstå. Man argumenterar därför för alternativa urvalsprocesser. *Länsstyrelsen i Halland* ser positivt på förslaget. Man betonar vikten av att stödet skall vara öppet för regionala lösningar och flexibelt för att kunna svara mot regionala behov. Man anser vidare att programmet skall ha en tydlig koppling till de regionala högskolorna och universiteten. *Föreningen Svenskt Näringsliv* konstaterar att frågan om hur små och medelstora företag kan utvecklas i den internationella konkurrensen är fundamental för Sveriges framtid och tillväxt. Det är därför synnerligen angeläget att staten stödjer insatser för denna utveckling. Man betonar betydelsen av att insatserna görs med ett tydligt syfte, i detta fall tillväxt, och inte regionalpolitiska eller andra syften. Föreningen Svenskt Näringsliv anser vidare att de särskilda medel på 30 miljoner kronor som förslaget innebär motsvarar en alltför blygsam ambitionsnivå. *Företagarna* föreslår att IT-säkerhet ges en högre prioritering än det förslag Nutek lämnat. I övrigt anser man att förslaget väl överensstämmer med de mindre företagens behov på IT-området. Man ser de mindre företagens interaktion med stat och kommun, rörande e-betalningar och upphandling som särskilt angelägna. *Dataföreningen* anser att initiativet är synnerligen viktigt och att de mindre företagen i landet förmås satsa mer pengar på IT för ökad konkurrenskraft och effektivitet. *IT Jämtlands län* välkomnar förslaget. Man menar emellertid att bidraget är för litet, och förespråkar därför en statlig insats på minst 100 miljoner kronor av särskilda medel, så att investeringsramen totalt kan uppgå till 300 miljoner kronor.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det finns en gemensam nytta i att fler använder IT. Det blir enklare att kommunicera och interagera om informationstekniken är spridd. Den stora förtjänsten i teknikens pro-

duktivitets- och kvalitetsvinster kan realiseras först då informations-samhället inbegriper det stora flertalet. Bristande kompetens är fortfarande ett stort hinder för en ökad användning av IT. Detta gäller särskilt mindre företag med otillräckliga resurser att öka sin IT-kompetens och att skaffa modern IT-utrustning. Inventeringen av de små och medelstora företagens kunskaper och användning av IT visar att det även för små företag finns effektiviseringsvinster att göra med IT. En ökad användning av IT kan bidra till innovationer och tillväxt och många små företag upplever en ökad affärsnytta med IT-användning. Men för det lilla företaget är den initiala investeringskostnaden för sådana effektiviseringar i många fall för stor. De har behov av ytterligare kunskaper på området.

Småföretagen (företag med 0–49 anställda) utgör 99 procent av alla företag i Sverige. 42 procent av arbetskraften i den privata sektorn arbetar i dessa företag. Småföretagen står för en stor del av tillväxtpotentialen i näringslivet och deras betydelse för ekonomin förväntas öka. Därför är det viktigt att IT-kompetensen i små och även medelstora företag (50–249 anställda) ökar.

Regeringens bedömning är därför att ekonomiskt stöd till IT-kompetensutveckling i små och medelstora företag bör ges för att öka konkurrenskraft, innovationer och tillväxt.

Regeringen har tidigare satsat på insatser inom kompetensutveckling, småföretagande och användning av IT. Nutek har utvärderat de tidigare satsningarna, ITSME och RegIT och erfarenheterna visar bl.a. att huruvida stödet knyts an till företagets verksamhet tycks vara avgörande för hur lyckad insatsen blir. En annan erfarenhet är att lokalt förankrade projekt har mer genomslagskraft än regionala projekt eller projekt utan geografiskt fokus.

Att öka de mindre företagens IT-kompetens kan anses särskilt viktigt mot bakgrund av de nya direktiven om offentlig upphandling som skall implementeras i svensk lagstiftning senast 2006. De nya reglerna tillåter upphandlande enheter att kräva att anbudena lämnas på elektronisk väg. Detta skulle kunna underlätta och effektivisera anbudslämnande, men för de företag utan nödvändig IT-kompetens kan detta i stället bli ett hinder mot att delta i offentlig upphandling.

Nutek har på regeringens uppdrag redovisat ett förslag om hur IT-kompetensen skall öka i små och medelstora företag i rapporten HIT–Handlingskraft med IT (dnr N2004/8374/ITFoU) där tidigare erfarenheter tagits tillvara. Det övergripande syftet med programförslaget är att öka affärsmöjligheterna och konkurrenskraften hos små och medelstora företag genom användningen av IT som hjälpmedel för att uppnå tillväxt.

Programmet skall främja en IT-strategisk kompetens hos små och medelstora företag. Det innebär att hjälpa småföretagen analysera och finna de affärsprocesser där användningen av IT kan skapa mervärde för företaget och finna var verksamheten kan effektiviseras. Programmet riktar sig i första hand till sådana företag som redan i dag har insikt i och förståelse för användande av IT i verksamheten. Bidraget bör gå till företag som har ambitionen att växa, som har en relativt hög IT-mognad och som är motiverade att ta till sig e-handelshantering som en del av företagets affärsstrategi. Programmet skall genom bidrag och andra medel stödja företag som utvecklat eller vill utveckla IT-strategisk

kompetens och främja genomförande av strategiska IT-lösningar. Programmet har även en bred ambition av mer folkbildande karaktär för små och ensamföretag.

Regeringen avser att ge Nutek i uppdrag att stödja små och medelstora företag genom det ovan beskrivna programmet. Regeringens avsikt är att totalt 30 miljoner kronor, fördelat under en femårsperiod, avsätts för detta ändamål. Ytterligare 70 miljoner kronor i planerad omslutning bedöms kunna finansieras av regionala medel och från företagen själva.

### 15.11 Vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn

Informationstekniken och den alltjämt växande användningen av denna har skapat helt nya möjligheter att hämta information från olika håll och att sammanställa och förädla informationen så att nya produkter och tjänster kan skapas. Offentlig information, t.ex. geografiska uppgifter (se avsnitt 14.7.3), näringslivsinformation och trafikinformation, är en viktig ekonomisk resurs. Den utgör utgångsmaterial för nya digitala produkter och tjänster. Information som redan finns i den offentliga sektorn kan därför bli en viktig faktor för nya mobila tillämpningar och för den digitala, kunskapsbaserade ekonomin. Offentlig information kan därmed också starkt bidra till tillväxt, konkurrenskraft och fler arbetstillfällen. Vikten av användning av information från offentliga myndigheter behandlas mer ingående i IT-kommissionens skrifter *Breddtjänster – ett nytt skede i IT-politiken* (SOU 2002:51) och *Digitala tjänster – hur då?* (SOU 2003:55).

Såväl i 1996 som 2000 års IT-propositioner framhölls vikten av att till stöd för samhällets informationsförsörjning utforma en väl fungerande infrastruktur som ger hög tillgänglighet till basinformation och som verkar tillväxtbefrämjande. Detta blir än viktigare och bl.a. dessa utgångspunkter har varit vägledande i Sveriges deltagande i förhandlingarna kring Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, som syftar till att åstadkomma en harmonisering av bestämmelserna för vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn inom Europeiska unionen. Det utgör en del i fullföljandet av Lissabonstrategin och handlingsprogrammet e-Europa 2005 och de intentioner om bland annat tillväxt, kunskapsbaserad infrastruktur och kunskapsbaserade tjänster som dessa ger uttryck för. Se mer om direktivet i avsnitt 11.2. Utöver vad som där sägs avser regeringen också att rikta informationsinsatser till företagen i syfte att förmå dem att till fullo ta tillvara direktivets möjligheter.

**15.12.1 IP-telefoni**

**Regeringens bedömning:** Utvecklingen av IP-telefoni bör följas noga. Post- och telestyrelsen får i uppdrag att utreda möjligheten att nå nödnummer 112.

**Skälen för regeringens bedömning***Bakgrund*

Allt fler av samhällets traditionella tjänster överförs över s.k. paketförmedlande nät baserat på Internetprotokollet (IP). Ett exempel är IP-telefoni. Det är telefoni som använder IP-baserade nät, såväl det publika Internet som privata IP-nät. Utformningen av IP-telefonin kan skilja sig åt beroende på leverantör.

IP-telefoni har under de senaste åren utvecklats från en tjänst för större företag och datorintresserade privatpersoner, till en tjänst som för slutanvändaren nästan helt och hållet liknar vanlig telefoni.

Enligt Post- och telestyrelsens (PTS) bedömningar använder ungefär tusen svenska företag IP-telefonitjänster som erbjuds av operatörer. Dessutom är intresset stort bland företag för interna telefonlösningar baserade på Internetprotokollet, något som gör företagen mindre beroende av de telefonitjänster som teleoperatörerna erbjuder. För företagen är fördelen att samma nät kan användas för både tal och dataöverföring, vilket kan innebära minskade utgifter för administration, inköp och drift av nät.

Också bland privatpersoner växer intresset. Enligt uppgifter från PTS har sedan halvårsskiftet 2003 antalet abonnenter tredubblats, från 20 000 abonnenter i juni 2003 till 56 000 i juni 2004.

Drivkraften för att använda IP-telefoni är främst lägre kostnader för kunden. Detta gäller framför allt trafik kostnaderna för internationella samtal men även kostnaderna för abonnemang och andra grundavgifter blir lägre. Denna utveckling påverkas av att konkurrensen på marknaden för internationella samtal generellt blir allt hårdare med lägre priser som följd.

Under senare tid har marknaden för fast telefoni kommit in i en ny fas på grund av framför allt två företeelser. Dels har PTS fattat beslut om att TeliaSonera Sverige AB skall erbjuda en återförsäljartjänst för telefoniabonnemang till andra operatörer, dels har IP-telefoni blivit en kommersiell produkt som erbjuds via alternativa accessnät (dvs. abonnemang hos TeliaSonera Sverige AB behövs inte) såsom kabel-tv-nät och datanät (LAN) men även via existerande kopparnät för traditionell telefoni. Detta ger flera operatörer möjlighet att ta ett helhetsansvar för kundens behov av telefoni. Därigenom kan operatören erbjuda kunden paketslösningar, t.ex. ”Triple Play” dvs. en paketslösning som innehåller de tre tjänsterna Internet, telefoni och television tillsammans. Ytterligare exempel är de så kallade fritidsabonnemangen där minutavgiften helt eller delvis slopats och ersatts av en fast avgift. Så kallad bundling eller paketering av flera tjänster kan dock leda till konkurrensproblem och en minskad valfrihet

hos kunden som kanske vill välja TV- och telefonileverantör oberoende av Internetoperatör.

Genom IP-tekniken kan operatören utnyttja tillgänglig nätkapacitet på ett bättre sätt än vid traditionell kretskopplad kommunikation. Genom att en och samma teknik används för all slags kommunikation uppnås skal fördelar vad gäller såväl anskaffning av utrustning som kompetens, underhåll och utveckling av infrastruktur och tjänster. Utvecklingen beskrivs mer utförligt i *bilaga 18*.

IP-kommunikation har den stora fördelen att vid skador i nätverk dirigeras trafiken automatiskt om till alternativa vägar om sådana finns. IP-nät är relativt enkla och billiga att bygga upp. I ett IP-nät är det relativt enkelt att använda telefonitjänsten och numret från olika platser, t.ex. vid upprättandet av en temporär krisledningscentral, om det finns tillgång till Internet. Taltrafik som baseras på IP kräver bandbredd endast då man talar och kan kodas så att man hushållar med bandbredden, vilket inte är möjligt för kretskopplad telefoni. Det går enkelt att utveckla tilläggstjänster som kan användas vid kriser, t.ex. alarmeringsfunktioner ut till terminalerna.

Vid ett lokalt strömavbrott fungerar i de flesta fall en traditionell kretskopplad fast telefon, eftersom den strömförsörjs från lokalstationen via samma ledning som överför samtalstrafiken. Vid IP-telefoni saknas denna typ av strömförsörjning. Det måste därför finnas lokal strömförsörjning till terminalen för att tjänsten skall fungera vid lokala strömavbrott. Lokalstationer för kretskopplad telefoni har ofta reservkraft vilket gör att både accessnät och telefoner kan förses med ström under en viss tid. Andra accessnät som används för uppkoppling mot Internet och därmed för tjänster såsom t.ex. IP-telefoni, är däremot inte lika väl utvecklade för reservkraftsförsörjning, t.ex. lokala fastighetsnät.

Vid vissa former av IP-telefoni vet operatören inte var abonnenten befinner sig. Då finns ingen möjlighet att dirigera nödsamtalet till närmaste alarmeringscentral och det finns heller ingen möjlighet för SOS Alarm AB att lokalisera den nödställda. Det pågår arbete, bland annat inom standardiseringsorganisationerna, för att finna tekniska lösningar gällande dirigering och positionering av nödsamtal vid denna typ av IP-telefoni.

Enligt lagen om elektronisk kommunikation (LEK) är den som tillhandahåller allmänt tillgängliga telefonitjänster skyldig att låta sin abonnent behålla sitt telefonnummer när denne byter till en annan tjänsteleverantör. I LEK avses med telefonitjänst en elektronisk kommunikationstjänst som innebär möjlighet att ringa upp eller ta emot samtal via ett eller flera nummer inom en nationell eller internationell nummerplan, inklusive nödsamtal. Med nödsamtal avses samtal till samhällets alarmeringstjänst via ett nummer inom fastställd nummerplan för telefoni. Endast i de fall en IP-telefonitjänst utgör en telefonitjänst enligt definitionen i LEK gäller skyldigheten att låta abonnenten behålla sitt telefonnummer vid byte av tjänsteleverantör. Möjligheten för abonnenten att kräva att få behålla sitt telefonnummer är därför beroende av hur den aktuella tjänsten är utformad.

Angrepp på Internettjänster, t.ex. IP-telefoni, kan bestå av belastningsattacker, avlyssning och förvanskning av information, datavirus, datamaskar eller trojaner. Alla sårbarheter som finns när det gäller Inter-

net gäller även för IP-telefoni. Konstruktionen av IP-telefonitjänsten och om den är krypterad eller ej avgör huruvida samtalen kan avlyssnas. Avlyssning av traditionell telefoni är enklare att genomföra men begränsas av tillgången till telestationerna och åtkomst till telenätet. I och med att näten konvergerar och att all slags trafik går i samma fysiska nät och använder samma logiska förmedlingsteknik (dvs. IP), kan sårbarheten därför öka för angrepp och störningar

### *Behov av utredning*

Sammantaget utgör den utökade valmöjligheten ett starkt förändringstryck på hela marknaden för fast telefoni. I dag förmedlas den största delen av den fasta telefonin med analog teknik genom accessnätet, dvs. den sista biten av nätet fram till kunden. Övergången till IP-telefoni skall ses som en övergång till förmedling av telefoni via olika accessnät och via många olika IP-telefonitjänsteleverantörer. Detta ligger i linje med att i stort sett alla elektroniska kommunikationstjänster blir IP-baserade. De erbjudanden som finns i dag om IP-telefoni kan ses som början till denna migrering. Detta ger upphov till nya möjligheter och potentiellt stora förändringar på marknaden för fasta telefonitjänster.

Utvecklingen kan främja konkurrensen på marknaden samt ge ökad valfrihet och lägre priser för användarna. Regeringen ser därför positivt på denna utveckling. Emellertid kan det ifrågasättas om begränsningarna vad gäller strömförsörjning, möjligheten att dirigera och lokalisera nödsamtal, möjligheten för användarna att få behålla sitt telefonnummer vid byte av leverantör samt frågor relaterade till säkerheten utgör ett problem. Flera av dessa begränsningar gäller givetvis också Internetrelaterade tjänster överlag, men med hänsyn till den betydelse IP-telefonin förväntas få avser regeringen att noga följa utvecklingen på området. Regeringen anser att möjligheten för användaren att nå nödnummer 112 bör utredas och att Post- och telestyrelsen bör få i uppdrag att göra detta.

### **15.12.2 ENUM**

Standardiseringsorganisationen för Internet, IETF, har specificerat funktionen ENUM som översätter vanliga telefonnummer till Internetdomännamn. Detta möjliggör att vanliga telefonnummer kan användas på Internet och andra IP-baserade kommunikationsnät. Översättningen sker enligt en viss struktur motsvarande telefonnumrets form. ENUM kan bl.a. påskynda konvergensen mellan t.ex. det vanliga telefnätet och Internet och underlätta olika former av kommunikation, även om användarens vanliga telefonnummer är den enda identitet som ursprungligen är känd.

Huvud- och toppdomänerna i domännamnen i det här fallet är de av Internet Architecture Board (IAB) beslutade *e164.arpa*. De ENUM-domännamn som fås genom översättningen används sedan i det vanliga domännamnsystemet (DNS), adresseringssystemet för Internet. En utförligare beskrivning av Internetadressering och DNS återfinns i avsnitt 16.1.



Regeringen har tidigare gjort bedömningen (prop. 2002/03:110) att ENUM kan komma att utvecklas till en samhällsviktig funktion som ytterligare driver konvergensen mellan de olika typerna av nät. PTS har därför på uppdrag av regeringen genomfört ett nationellt försök med ENUM. Uppdraget har redovisats till regeringen den 22 december 2004.

PTS föreslår bl.a. att ENUM skall införas och drivas i kommersiella former. PTS anser att ett permanent införande av ENUM skulle möjliggöra en teknikutveckling inom området för elektronisk kommunikation som kan leda till en förbättrad konkurrens mellan olika aktörer, till nytta för slutkunden genom ökat urval och lägre priser.

Frågan om ENUM:s permanenta införande bereds för närvarande i Regeringskansliet. PTS slutrapport om ENUM har skickats ut på remiss med sista svarsdatum den 15 september 2005.

### 15.13 IT i den skogsbaserade sektorn

Regeringen stödjer en teknisk plattform i EU:s 7:e ramprogram med visioner fram till 2030. Teknikplattformar är ett av instrumenten i EU:s sju ramprogram för forskning. Plattformarna skall fokusera och kraftsamla Europas resurser på några utvalda strategiskt viktiga tekniska områden. Varje plattform skall samla olika aktörer – företag, forskningsorganisationer, myndigheter, konsumenter m. fl. – som skall ta fram gemensamma strategier för utveckling, genomförande och användning av teknikerna. Skogsbaserad industri är temat för en plattform. Utvecklingen och utnyttjandet av IT i kombination med en teknikplattform är mycket viktig för konkurrenskraften för den skogsbaserade sektorn i Sverige.

IT är en förutsättning för produktion, tjänster och service inom den skogsbaserade sektorn. IT utnyttjas i dag i produktionen speciellt i samband med processkontroll, automation samt ekonomistyrning. Ökad användning av IT kan ge ökad sysselsättning och export. Detta gäller t.ex. för tjänster och tekniska underleverantörer till pappers- och träindustrin och områdena bioenergi, skogsturism och kemi. IT-användning inom dessa områden kan ge förbättrad logistik och hållbar utveckling. Forskning kring dessa användningsområden kan i ett senare skede bidra till framtagande av möjliga exportvaror. Det är viktigt med säkra IT-tjänster inom tyngre basnäringar där de ekonomiska följdverkningarna av intrång, virus, elavbrott etc. oftast blir avsevärda. Skogsbaserade företag återfinns oftast i glesbygd och landsbygd och är därför beroende av effektiv och säker IT-infrastruktur.

Utveckling av IT i kombination med forskning och utveckling om hur man bör hushålla med skog, mark och vatten, kan skapa goda förutsättningar för en hållbar utveckling av basnäringarna. Standardiseringen samt utvecklingen av geografiska informationssystem (GIS) för beskrivningen av skogen ur ett landskapsperspektiv görs av Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), Skogsbrukets forskningsinstitut (Skogsforsk), Skogsbrukets datacentral (SDC) och Skogsvårdsorganisationen. Samråd mellan nämnda organisationer, myndigheter och privata aktörer behandlar IT-användningen av ny teknik och ny metodik inom skogsbruket. Det är en teknisk utmaning att utveckla teknik som kan spåra härkomsten av

råvaran i olika skogsindustriella produkter genom hela logistikkedjan från skog till konsument. Skälet till detta är att råvaran sönderdelas från träd till trä eller fiber och sprids i allt mindre delar. Skogsbaserad sektor har erfarenheter av mobila IT-tjänster och GIS som bör kunna utnyttjas i detta sammanhang.

Enligt flera rapporter omsätts inte forsknings- och utvecklingsresultat hos företagen inom sektorn i den omfattning som skulle vara möjlig. Rätt utnyttjad IT skulle kunna öka hastigheten i informationsspridningen av forskningsresultat och kunskaper till och från det omgivande samhället.

Nätverk och dialoger mellan beslutsfattare, företagare och samhällsmedborgare med koppling till den skogsbaserade sektorn på olika nivåer internationellt och nationellt bör kunna förbättras med IT. Sveriges mångåriga satsning på IT bör generera fler utvecklingsprojekt och ge ökad tillväxt i form av nya produkter och tjänster inom skogsbaserad sektor.

### Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet

#### 15.14 Informationssäkerhetspolitik

##### 15.14.1 Övergripande om informationssäkerhetspolitiken

I propositionen Ett informations samhäll för alla (prop. 1999/2000:86) angavs att regler och system på IT-området bör vara sådana att de skapar förtroende genom att vara säkra, förutsägbara, teknikneutrala, internationella och skydda individens integritet. Vidare prioriterades tre områden inom informationssäkerhetsarbetet: skydd mot informationsoperationer, ett säkrare Internet samt elektroniska signaturer och annan säkerhetsteknik.

Under hösten 2001 och våren 2002 redogjorde regeringen för en strategisk inriktning på arbetet och en ansvarsfördelning mellan myndigheter som arbetar med informationssäkerhetsfrågor, bl.a. i propositionen Samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158, bet. 2001/02:FöU10, rskr. 2001/02:261). Den övergripande strategin presenterades på följande sätt:

Målet bör vara att upprätthålla en hög informationssäkerhet i hela samhället som innebär att man skall kunna förhindra eller hantera störningar i samhällsviktig verksamhet. Strategin för att uppnå detta mål bör liksom övrig krishantering i samhället utgå från ansvarsprincipen, likhetsprincipen och närhetsprincipen.

Principiellt gäller att den som ansvarar för informationsbehandlingssystem även ansvarar för att systemet har den säkerhet som krävs för att systemet skall fungera tillfredsställande. En viktig roll för staten är därför att se till hela samhällets behov av informationssäkerhet och vidta de åtgärder som rimligen inte kan åvila den enskilda systemägaren.

För att förhindra allvarliga informationsattacker mot Sverige bör underrättelse- och säkerhetstjänstens arbete förstärkas.

Regeringen aviserade även i den sistnämnda propositionen inrättandet av fyra verksamhetsområden i syfte att förbättra informationssäkerheten. Dessa var omvärldsanalys (Krisberedskapsmyndigheten), hantering av uppgifter om IT-incidenter (Post- och telestyrelsen), teknikkompetens

(Försvarets radioanstalt), samt ett system för evaluering och certifiering (Försvarets materielverk).

Regeringen tillsatte i juli 2002 en utredning angående vissa frågor om informationssäkerheten i samhället (dir. 2002:103, Infosäkutredningen) samt tilläggsdirektiv i februari 2003 (dir. 2003:29) april 2004 (dir. 2004:46) och i april 2005 (dir. 2005:53). Enligt direktiven skall bl.a. förslag presenteras om hur den nationella strategin för informationssäkerhetsarbetet bör utvecklas samt hur Sveriges engagemang i det nationella arbetet inom informationssäkerhetsområdet skall utformas.

Infosäkutredningen har redovisat uppdraget i tre delbetänkanden, Signalskydd (SOU 2003:27), Informationssäkerhet i Sverige och internationellt – en översikt (SOU 2004:32) samt Säker information (SOU 2005:42) med förslag till en nationell strategi på informationssäkerhetsområdet. Utredningen lämnar ett slutbetänkande den 9 september 2005. Regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen i dessa frågor.

## 15.14.2 Internationellt arbete

### Allmänt

Informationssäkerhetsfrågorna är starkt beroende av internationell samordning. Samarbete är en förutsättning för informationssäkerhetspolitiken bl.a. på grund av Internets gränsöverskridande natur. Arbetet sker i en rad organisationer inom både den privata och offentliga sektorn.

### Europeiska unionen

Sverige förde upp frågan om informationssäkerhet på EU:s dagordning under det svenska ordförandeskapet. I Europeiska rådets slutsatser från mötet i Stockholm den 23–24 mars 2001 framgick det att rådet tillsammans med kommissionen skulle utarbeta en övergripande strategi för säkerheten när det gäller elektroniska nätverk tillsammans med praktiska åtgärder för genomförande.

Kommissionens meddelande (Nät- och informationssäkerhet: förslag till en europeisk strategi) följdes av två rådsresolutioner om informationssäkerhet. I den första resolutionen (9799/01) konstaterar rådet att samordningen av informationssäkerheten inom de tre olika pelarna måste ses över. Den andra resolutionen från januari 2002 (15440/01) innehåller vissa uppgifter för medlemsstaterna och kommissionen vilka syftar till att förbättra nät- och informationssäkerheten på gemenskapsnivå. Regeringen gav sin syn på resolutionerna i propositionen Samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158).

### *Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet*

Sedan den 14 mars 2004 är Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 460/2004 av den 10 mars 2004 om inrättandet av den europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (eng. European Network and Information Security Agency, Enisa) i kraft. Byrån skall bli ett expert-

och kompetenscentrum för informationssäkerhetsfrågor och skall öka gemenskapens och medlemsstaternas, och därigenom även näringslivets, förmåga att förebygga, åtgärda och lösa problem som rör nät- och informationssäkerhet. Byrån skall huvudsakligen ge råd och stöd till kommissionen och medlemsstaterna. I förordningen återspeglas flera frågor som bl.a. Sverige har fört fram. Det gäller t.ex. att den skall ha en bred syn på informationssäkerhet och en stark representation för medlemsstaterna.

## OECD

Inom OECD-samarbetet antogs nya riktlinjer om informationssäkerhet den 25 juli 2002 (OECD Guidelines for the Security of Information Systems and Networks: Towards a Culture of Security). Riktlinjerna har översatts till svenska: OECD:s riktlinjer för säkerheten i informationssystem och nät – på väg mot en säkerhetskultur.

## Nordiska rådet

Inom ramen för det svenska ordförandeskapet 2003 för Nordiska ministerrådet för informationsteknik tog Sverige initiativ till ett projekt kring elektroniska signaturers interoperabilitet i Norden.

## Förenta nationerna

I december 2003 hölls första fasen av världstoppmötet om informations-samhället (World Summit on the Information Society, WSIS) i Genève. I den handlingsplan som antogs uppmanades bl.a. FN:s generalsekreterare att bilda en arbetsgrupp för att särskilt utreda frågor kring förvaltningen av Internet inför den andra fasen av toppmötet, som äger rum den 16–18 november 2005 i Tunisien.

### 15.14.3 Ett robust Internet i Sverige

**Regeringens bedömning:** Frågan om ett säkrare Internet bör prioriteras. Statens möjligheter att följa utvecklingen av Internet bör förbättras. En strategi för ett säkrare Internet i Sverige bör utformas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Internet har kommit att bli en betydelsefull bärare av många tjänster inte bara e-post, Internetbanker och e-förvaltning utan också för styrning och övervakning inom t.ex. energi- och transportsektorerna. Näringslivets och den offentliga sektorns användning av elektroniska tjänster m.m. som effektiva affärsverktyg är beroende av en stabil infrastruktur. Det är därför viktigt att Internet organiseras och förvaltas på ett väl fungerande och tillförlitligt sätt. Samtidigt är Internets uppbyggnad i grunden robust och har stora möjligheter att kunna fungera även under svåra förhållanden och vid störningar i telekommunikationerna.

Från och med den 1 juli 2005 har lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation ändrats så att möjligheterna för tillsynsmyndigheten att

vidta åtgärder för god säkerhet och funktion har utvidgats (bet. 2004/05:TU17, rskr. 2004/05:201). Prop. 2004/05:175

Ändringen innebär att nuvarande bestämmelse om att den som tillhandahåller en allmänt tillgänglig fast telefonitjänst skall uppfylla rimliga krav på bl.a. god funktion och säkerhet, utvidgas till att gälla även annat än telefoni till fast nätanslutningspunkt som mobil telefoni och andra allmänt tillgängliga kommunikationstjänster.

Trafikutskottet motiverade ändringen med bl.a. att väl fungerande och driftsäkra kommunikationer har en avgörande betydelse i krissituationer vilket gäller såväl de fasta som mobila telefontäten. Den ökade användningen av Internet för viktiga ändamål för enskilda, företag, myndigheter och organisationer innebär också att infrastrukturen för Internet på annat sätt än via telefonledningar har kommit att få en allt större betydelse för att uppnå ett säkert kommunikationssystem. Regeringen delar denna bedömning men anser att ytterligare arbete inom området behövs.

Sverige kan inte på egen hand säkerställa en tillförlitlig drift av Internet. Politiken för ett robust Internet bör därför syfta till att, tillsammans med andra Internetintressenter såväl inom landet som utomlands skapa underlag för och vidta de åtgärder som är möjliga i Sverige. Politiken syftar också till att ta fram information och underlag för bedömning av Internets robusthet i andra avseenden.

För att underlätta och tydliggöra det fortsatta arbetet inom området bör en strategi formuleras. Regeringen återkommer i avsnitt 15.15 om detta.

Det står också klart att domännamnssystemet är av stor betydelse för Internet. I avsnitt 16 föreslås en lag för toppdomäner för Sverige på Internet.

#### 15.14.4 Sveriges IT-incidentcentrum

<p><b>Regeringens bedömning:</b> I det fortsatta arbetet med en funktion för IT-incidentrapportering bör den internationella rollen stärkas och balansen mellan informationsspridning och rapportering ses över.</p>
--

**Skälen för regeringens bedömning:** Post- och telestyrelsen (PTS) utredde 1999–2000 på regeringens uppdrag förutsättningarna för att inrätta en särskild funktion för IT-incidenthantering. En IT-incidenthanteringsfunktion syftar till att motverka angrepp på IT-system. Efter en sammanvägning av Sårbarhetsutredningens betänkande och regeringens proposition Samhällets sårbarhet och beredskap (prop. 2001/02:158) fick PTS i maj 2002 i uppdrag av regeringen att inrätta en rikscentral för IT-incidentrapportering. PTS har redovisat arbetet i rapporten Uppbyggnaden av Sveriges IT-incidentcentrum (dnr N2002/5443/ITFoU).

Sedan den 1 januari 2003 är Sveriges IT-incidentcentrum (Sitic) i drift. Centrumet har som främsta uppgift att stödja samhället i arbetet med skydd mot IT-incidenter genom att inrätta ett system för informationsutbyte om IT-incidenter mellan samhällets organisationer och Sitic. Sitic skall snabbt kunna sprida information i samhället om nya problem som kan störa IT-system. Att lämna information och råd om förebyggande åtgärder ingår också i uppdraget. Slutligen skall Sitic sammanställa och

ge ut statistik som underlag för kontinuerliga förbättringar i det förebyggande arbetet. Sitic bidrar även till bl.a. det arbete om ett robust Internet i Sverige som PTS har fått i uppdrag att genomföra och mycket av faktainnehållet i PTS webbplats om säkerhet på Internet och en tjänst som testar säkerhet i datorer.

En ändring i sekretesslagen (1980:100) som trädde i kraft den 1 juli 2004 ökar möjligheterna för Sitic att få in rapporter om IT-incidenter, eftersom Sitic nu kan sekretessbelägga rapporter som bedöms känsliga.

I dagsläget har Sitic såväl personal som juridiska och tekniska resurser för att arbeta med hela samhället, dvs. myndigheter, kommuner, landsting och privata företag.

Sitic har nära relationer med övriga europeiska statliga CERT-organisationer (Computer Emergency Response Teams) samt fungerande gränssnitt mot liknande svenska, europeiska och globala organisationer. Sitic arbetar främst med att samla in, värdera, filtrera och publicera information på svenska om sårbarheter i IT-system. Detta är särskilt viktigt för små och medelstora organisationer som inte själva har tillräcklig omvärldsbevakning utan ofta bara använder information från Sitic. Sitic:s material kan sägas komma från en oberoende källa och kompletterar det som kommer från andra organisationer. Viss information härrör direkt från det internationella CERT-samarbetet och är inte tillgänglig från de kommersiella aktörerna. Sitic publicerar information om sårbarheter i sina s.k. särskilda råd och blixtpeddelanden. Då tar man hänsyn till hur spridda vissa produkter är i Sverige och hur allvarlig en sårbarhet är. Informationen görs tillgängliga främst via Sitic:s webbplats och är kostnadsfri. Med informationen kan intressenterna förebygga incidenter och därigenom få en stabilare drift och spara pengar.

De mätningar som har gjorts på Sitic:s webbplats visar att besöken ökar. Första kvartalet 2005 besöktes Sitic:s webbplats i genomsnitt 1243 gånger per dag – en ökning med över 70 procent sedan första kvartalet 2004. Användningsmönstret pekar på att webbplatsen i stor utsträckning används av personer som arbetar med informationssäkerhet, snarare än privatpersoner.

IT-incidentrapporter tas emot på flera sätt, bl.a. via Sitic:s webbplats. Under Sitic:s arbete har det visat sig att den viktigaste rollen är omvärldsbevakning och informationsspridning. Få sårbarheter upptäcks genom att intressenter rapporterar till Sitic, medan många är intresserade att ta del av Sitic:s varningar och råd. De delar av uppdraget för Sitic som rör IT-incidentrapportering och statistik bör därför omformuleras.

Sitic:s arbete har visat att CERT-utvecklingen i hög grad drivs av internationellt samarbete. Därför bör det internationella CERT-samarbetet stärkas.

Infosäktredningen (se avsnitt 15.4.1) har i uppdrag att se över Sitic:s roll och utvärdera funktionen för IT-incidentrapportering. Utredningen skall lämna ett slutbetänkande den 9 september 2005. Därefter avser regeringen återkomma i denna fråga.

Det avgörande informationssäkerhetsarbetet kan oftast bara göras av IT-användare själva, t.ex. hushåll, företag, myndigheter och andra organisationer, genom att de ökar säkerheten i de egna systemen. På marknaden finns en god tillgång av produkter och tjänster inom området.

PTS har regeringens uppdrag att sammanställa information om säkerhet vid Internetanvändning. Informationen vänder sig till hushåll, små och medelstora företag och organisationer samt små och medelstora myndigheter. Informationen behandlar bland annat teknisk information, risker, sårbarhet, skador och hur dessa kan lindras samt möjligheter och risker med e-transaktioner.

PTS säkerhetsinformation till Internetanvändare har nått ut genom en webbplats ([www.pts.se/internetsakerhet](http://www.pts.se/internetsakerhet)) och en interaktiv utbildning samt informationsmaterial, som lanserades i början av november 2003. Sedan april 2005 är det också möjligt att genom en ny webbtjänst testa säkerheten på en hemdator. I april 2005 gjordes 30 000 besök på webbplatsen och under den första månaden genomfördes över 100 000 säkerhetstester.

## 15.15 Strategi för ett säkrare Internet i Sverige

### 15.15.1 Mål och avgränsning

**Regeringens bedömning:** Målet för en strategi för ett säkrare Internet i Sverige bör vara att säkerställa kritiska funktioner i Internets infrastruktur.

Strategin bör inriktas på fysisk och logisk infrastruktur samt på information, kunskapsutveckling och internationellt arbete.

**PTS rapport Strategi för att säkra Internets infrastruktur:** Målet för strategin är enligt Post- och telestyrelsens (PTS) förslag att den skall bidra till att långsiktigt säkerställa kritiska funktioner i Internets infrastruktur som vid bortfall kan medföra omfattande störningar eller avbrott som försvårar eller förhindrar användning av Internet för stora grupper av enskilda användare eller för viktiga företag, myndigheter och organisationer.

För att nå ett säkrare Internet i Sverige anser PTS att det är strategiskt viktigt för staten att kunna påverka och följa upp kraven på tillhandahållare av de funktioner som är centrala för Internets funktion. Det är även viktigt att uppnå högre säkerhet för de två mest kritiska funktionerna för att Internet skall fungera, nämligen domännamnssystemet (DNS) och trafikutbytet mellan operatörer. Utöver detta arbete är det viktigt att planera för eventuella allvarliga störningar och katastrofer.

Det är enligt rapporten även viktigt att nå en högre kunskapsnivå och medvetenhet om säkerhet på Internet hos Internetanvändare för att kunna nå ett säkrare Internet. Medvetenhet är ett första steg mot att få till stånd en attityd- och kulturförändring i samhället när det gäller användarens skydd av sin miljö och sitt beteende vid Internetanvändning.

För att nå ett säkrare Internet är det dessutom enligt PTS viktigt att förutsättningarna finns för ett samordnat svenskt agerande i interna-

tionella forum på Internetsäkerhetsområdet. Nationell och internationell samverkan är även viktigt för att kunna hantera kommande IT-incidenter.

Att fortsätta det pågående arbetet för att öka motståndskraften mot störningar som påverkar de fysiska delarna av Internets infrastruktur är också av vikt. PTS menar att de investeringar som staten hittills genomfört har inneburit att många av de mest vitala delarna av Internets infrastruktur har ett gott fysiskt skydd. PTS anser slutligen att det är viktigt att samordnade satsningar görs från statens sida när det gäller forskning inom informationssäkerhet med avseende på Internet för att få störst utväxling på satsade resurser.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanserna är positiva till förslagen i rapporten eller lämnar dem utan erinran. *Statskontoret* och *Datainspektionen* pekar på vikten av standarder. *Konsumentverket* anser att för stort ansvar för säkerheten läggs på användarna. Flera remissinstanser vill ha tydligare ansvarsfördelning (*Krisberedskapsmyndigheten*, *Banverket* och *Föreningen Svenskt Näringsliv*). *Ericsson Sverige AB* anser att logisk säkerhet borde vara högst prioriterat, sedan ökat säkerhetsmedvetande. *SIG Security* föreslår att en kommitté tillsätts för att göra en ny Internetutredning.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Inledning*

Regeringen agerar för att främja och utveckla användningen av Internet och prioriterar särskilt frågan om ett säkrare Internet. Internet har kommit att bli en betydelsefull bärare av många viktiga tjänster såsom e-post, Internetbanker och e-förvaltning. Internet används också i flera samhällsviktiga system. E-handels utveckling som ett effektivt affärsverktyg är beroende av en stabil infrastruktur. Det är därför viktigt att Internet organiseras och förvaltas på ett väl fungerande och tillförlitligt sätt och att ansvarsfördelningen är tydlig.

Regeringen verkar också för en internationalisering av ansvar och befogenheter över centrala funktioner för Internet. Regeringen har arbetat aktivt för detta i Governmental Advisory Committee (GAC), den mellanstatliga rådgivande kommittén till Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) och inom World Summit on Information Society (WSIS).

### *Vad är Internet?*

Det första nätverket, som använde nätverkstekniken Internet Protocol (IP) för kommunikation mellan olika datorer, bildades 1969 mellan tre universitet och ett institut i USA och kan sägas vara Internets ursprung. Under senare delen av 1970-talet och början av 1980-talet anslöts allt fler nätverk vilket bidrog till det som vi i dag kallar Internet. I och med att domännamssystemet (DNS) introducerades under 1980-talet för att underlätta adresseringen och World Wide Web-tekniken i början på 1990-talet med användarvänligt gränssnitt, skedde en explosionsartad utveckling av antalet anslutna datorer. I dag består Internet av ett stort



### *Beroendet av Internet ökar*

Samhället blir allt mer beroende av säker och fungerande kommunikation över Internet. I februari 2003 konstaterade PTS, efter att ha intervjuat flera stora organisationer, att samhällets beroende av Internet inte var så stort att ett avbrott skulle få allvarliga konsekvenser, men att beroendet ökade. Sedan dess har två år gått och Internet är i dag ibland verksamhetskritiskt för delar av näringslivet. Krisberedskapsmyndigheten gjorde bedömningen 2004 att ”de flesta samhällskritiska verksamheter är beroende av ett fungerande Internet, varför Internet i sig borde klassificeras som en kritisk infrastruktur”. En del företag baserar hela sin verksamhet på Internet. Internet används dessutom bl.a. som infrastruktur för styrning av processer inom industrin. Även den offentliga sektorn har ökat sitt Internetberoende bl.a. i och med satsningar på självbetjäningstjänster och 24-timmarsmyndigheter. En mycket stor del av de betalningar som allmänheten gör sker via Internet under de fem sista dagarna varje månad. För många svenskar utgör Internet en viktig informationskanal vid t.ex. stora nyhetshändelser.

### *Flera tillämpningar i samma nät*

En tydlig utveckling i dag är att tjänster som telefoni, webbplatser, radio och television i allt högre grad använder samma fysiska infrastruktur med trafiken baserad på IP. Konvergensen äger rum för såväl nät, tjänster, apparater som marknader. Angående konvergens, se även *bilaga 18* IT-marknad och IT-infrastruktur.

Internet har i dag en stor mängd användare och de mest populära tillämpningarna är e-post, sökning och hämtning av information, interaktiva e-tjänster, fildelning och interaktiva spel. Ytterligare en tillämpning, som är på frammarsch, är IP-telefoni (se avsnitt 15.12).

### *Avgränsning*

En strategi för ett säkrare Internet bör vara inriktad mot att säkerställa Internets infrastruktur. Strategin bör däremot inte omfatta åtgärder som användare måste vidta för att säkra information som skickas över Internet genom t.ex. kryptering, säker identifiering eller åtgärder mot störande verksamhet som inte direkt utgör hot mot Internets infrastruktur. Strategin bör dock omfatta åtgärder för att informera användarna så att dessa inte utsätter sig för onödiga risker och skyddar sin miljö för att inte utgöra ett hot mot Internets infrastruktur.

### *Mål*

Även om Internet i grunden är ett robust system för elektronisk kommunikation går det inte att en gång för alla lösa de säkerhetsproblem som finns på Internet. Därför är det enligt regeringen angeläget att ha ett lång-

siktigt arbete för att följa, främja och, där det är lämpligt, påverka säkerhetsarbetet.

Målet för en strategi för ett säkrare Internet i Sverige bör vara att säkerställa kritiska funktioner i Internets infrastruktur. Kritiska funktioner är sådana som om de inte upprätthålls ger omfattande störningar eller avbrott och på så sätt försvårar eller förhindrar användning av Internet för stora grupper av enskilda användare eller för viktiga företag, myndigheter och organisationer. Med upprätthålls avses att funktionen går att använda med förväntat resultat och godtagbar kvalitet.

Strategin bör inriktas på fysisk och logisk infrastruktur samt på information, kunskapsutveckling och internationellt arbete.

Några roller faller naturligt på regeringen och staten, t.ex. att företräda Sverige i internationella organisationer eller lagstiftningsfrågor. Andra avgörande frågor måste ske i samverkan med den privata sektorn.

### 15.15.2 Fysisk och logisk infrastruktur

**Regeringens bedömning:** Arbetet med att öka motståndskraften mot störningar som påverkar de fysiska och logiska delarna av Internets infrastruktur bör fortsätta, särskilt i fråga om de två mest kritiska funktionerna för att Internet skall fungera, domännamnssystemet och trafikutbytet mellan operatörer.

Arbetet med att tillhandahålla och främja användningen av en robust tid distribuerad via Internet i Sverige bör fortsätta och utvecklas vidare.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Huvuddelen av remissinstanserna ställer sig bakom rapportens förslag.

#### Skälen för regeringens bedömning

*Vad ingår i Internets infrastruktur?*

Med Internets infrastruktur avses alla fysiska komponenter och logiska system som tillsammans möjliggör överföring av information mellan användare, vilka kan utgöras av enskilda personer, företag, offentlig förvaltning, organisationer och tillhandahållare av tjänster. Internet delar således infrastruktur med andra slag av elektronisk kommunikation. Den grundläggande uppgiften för Internets infrastruktur är att föra över olika former av information till nytta för användarna.

*Viktigt att skydda infrastrukturen*

I takt med att samhälle blivit alltmer beroende av ett fungerande Internet har även sårbarheter hos Internet och dess tillämpningar utnyttjats och exponerats vid bland annat överbelastnings- och intrångsattacker, fysiska avbrott och spridning av bl.a. datavirus, datamaskar och trojaner. Många av dessa företeelser utgör i dag hot mot användarnas förtroende för Inter-

net som effektivt kommunikations- och transaktionsmedium, men eftersom en fungerande infrastruktur är en förutsättning för tillämpningar som e-post, webb och IP-telefoni bör arbetet för ett säkrare Internet utgå från infrastrukturen.

Internet som sådant bedöms till sin natur vara en relativt feltolerant infrastruktur mot störningar av tillgängligheten genom mångfalden av förbindelser tillsammans med dynamiken i IP-protokollet. Det finns dock en risk att den generella skyddsnivån inte höjs, särskilt hos hemanvändarna, i samma takt som riskerna ökar och kraven på säkerhet höjs. Internet och dess tillämpningar är i dag en viktig faktor i samhällsutvecklingen och utslagning av vitala delar av Internet kan få svåra konsekvenser.

De leverantörer som ansvarar för driften av den grundläggande infrastrukturen har, tillsammans med de operatörer som tillhandahåller tjänster på nätet, ansvar för att skydda sina delar av infrastrukturen mot störande eller förstörande angrepp riktade mot infrastrukturen. Kvaliteten, säkerheten och kapaciteten för de funktioner som är gemensamma för infrastrukturen avgörs utifrån operatörernas kommersiella överväganden, dvs. kundernas krav, på en konkurrerande marknad.

#### *Krav på säkerhet på en kommersiell marknad*

Många olika faktorer påverkar de krav som måste ställas på säkerheten i Internets infrastruktur. De frågor som aktörer inom Internets infrastruktur måste kunna besvara för att leverera efterfrågade tjänster med tillfredsställande tillgänglighet och kvalitet gäller överföringen (t.ex. volym, snabbhet, säkerhet och ekonomi), reservkapacitet, alternativa förbindelser, konsekvenser av ett avbrott m.m.

Det är av stor vikt att säkra den fysiska överföringen (i nät, kopplingspunkter och annan utrustning) så att den hela tiden fungerar i enlighet med ställda krav. Dessutom måste också åtgärder vidtas mot att obehöriga personer får möjlighet att störa funktioner i infrastrukturen samt att avlyssna eller förändra information under överföring.

#### *Fysiska skydd*

Den fysiska infrastrukturen, såsom kablar, radioutrustning, växlar och routrar, är exponerad för mekanisk påverkan och är av mer eller mindre statisk natur. Det kan vara t.ex. trådbundna nät (koppar, fiber och radio), utrustning för trafikutbyte, vägvals- och domännamnssystemet.

Att fysiskt skydda hela nätet är en näst intill omöjlig uppgift, främst på grund av nätets omfattning. Dock måste antalet svaga punkter minimeras, genom analys och åtgärder vid utbyggnad och utveckling.

Lokaler och system är utsatta för ett antal externa och interna hot och risker. Framförallt är Internet mycket sårbart för avbrott i elförsörjningen, men även för avbrott i försörjningen av värme och kyla för utrustningen. Därutöver är kablar och andra delar av Internets infrastruktur sårbara för yttre påverkan, medveten eller omedveten, t.ex. sabotage eller att kablar grävs av.

Kopplingspunkter, dvs. punkter där flera operatörers nät kopplas samman, är sårbara för t.ex. fysisk åverkan med omfattande konsekvenser vid avbrott så till vida att utbyte av trafik mellan operatörer inte kan ske och därmed resulterar i minskad tillgänglighet till stora delar av Internet.

Ett vanligt problem är att kablar skadas vid grävning eller annan åverkan. Om en sådan skada drabbar regionala eller nationella delar av nätet skall omkopplingar i idealfallet kunna ske så snabbt att endast en mindre andel användare berörs. Avbrott i lokala förbindelser där redundans ofta saknas, får ofta konsekvenser för en mindre andel abonnenter.

Eftersom möjligheterna att skydda nätets alla delar mot fysiska angrepp är begränsade bör det, i så stor utsträckning som möjligt, finnas redundans för utrustning och förbindelser. För att öka redundansen på nationell nivå bör kabel inte dras längs samma stråk som andra större nätägares ledningar.

De fysiska skyddsåtgärder som hittills vidtagits med anledning av samhällets behov vid svåra påfrestningar och höjd beredskap har främst varit inriktade mot telekommunikationer. Eftersom även Internet nyttjar dessa förbindelser har satsningarna även inneburit förbättrat skydd för delar av Internets infrastruktur. Under de senaste tio åren har staten genomfört stora investeringar för att förlägga viktiga växlar och centrala delar av transmissionsnät och styrsystem i skyddade utrymmen i form av berggrum. Detta gällde inledningsvis främst TeliaSonera Sverige AB:s nät för fast telefoni men har efterhand utvidgats till att omfatta även andra operatörer och system för mobiltelefoni. I dag finns ett stort antal tele- och Internetoperatörer i de berggrum som staten har investerat i. Även andra åtgärder har vidtagits för att minska sårbarheten och öka robustheten bl.a. förstärkning av reservkraften och utbyggnad av redundanta linjer för att minska bredbandsnätets sårbarhet.

Delar av utrustningen som är kritisk för Internets infrastruktur, såsom de nationella knutpunkterna för utbyte av Internettrafik mellan operatörer, är förlagda i berggrum med ett gott fysiskt skydd med reservkraft för långvarig drift.

Regeringen bedömer att de åtgärder som hittills har vidtagits har lett till ökad säkerhet för Internet i Sverige. Det är angeläget att fortsätta det arbetet i samarbete med t.ex. operatörerna så att det följer utvecklingen och användningen av elektroniska kommunikationer i samhället. Även om arbetet i huvudsak görs av PTS måste andra myndigheter beakta sina delar inom det egna ansvarsområdet.

### *Logiskt skydd*

Den logiska infrastrukturen såsom protokoll, operativsystem och tillämpningar för växlar och routrar är exponerad för intrång, överbelastning och manipulation och är dynamisk till sin karaktär, dvs. kan i många fall enkelt ändras även på avstånd via nätet. De viktigaste delarna i den logiska infrastrukturen är regler eller protokoll med hjälp av vilka elektronisk kommunikation i Internet sker, t.ex. routing- och växlingsfunktioner för styrning av trafik mellan operatörer och inom en operatörs nät. Programmen som används, t.ex. DNS, är också viktiga, men också stödfunktioner för drift, övervakning och kundtjänster ingår i den logiska infrastrukturen.

Då utvecklingen inom området går snabbt och i huvudsak sker genom internationell utveckling av t.ex. nya standarder och program på marknaden anser regeringen att den huvudsakliga uppgiften för staten är att följa utvecklingen för att hålla sig informerad och ha underlag för t.ex. tillsynsarbete och information.

#### *Domännamnsystemet (DNS)*

För adressering på Internet används ett internationellt hierarkiskt domännamnsystem (DNS). Utan tillgång till DNS försvåras eller omöjliggörs användningen av Internet. Utan DNS kan inte en angiven webbadress i webbläsarens URL-fält översättas till de IP-adresser som Internet använder för att styra trafiken till rätt ställe.

Även domännamnen i DNS är hierarkiskt uppbyggda, där den högsta angivna nivån kallas toppdomän. Topppdomänerna delas upp i nationella toppdomäner, såsom se, och generiska toppdomäner, såsom com. I avsnitt 16 föreslås en ny lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet. Den nya lagen syftar till en säker och effektiv administration av nationella toppdomäner för Sverige (f.n. endast se) och till att möjliggöra statlig insyn i och tillsyn över administrationen.

Falsk DNS-information kan orsaka att trafik styrs fel vilket kan påverka användarna så att t.ex. e-post och e-handelstransaktioner inte fungerar. Det är således viktigt att säkerställa att informationen i DNS kommer från rätt källa. Det har hittills inte funnits något sätt i DNS att verifiera vem som har registrerat DNS-information, vilket leder till att det är lätt att registrera falsk information och t.ex. utge sig för att vara någon annan än den man egentligen är. Onormal belastning på DNS som orsakas av att frågeställare ställer upprepade frågor i stor mängd till DNS kan leda till att en normal DNS-tjänst inte kan upprätthållas.

Då utvecklingen inom området i huvudsak sker genom internationell utveckling av t.ex. nya standarder och program på marknaden anser regeringen att den huvudsakliga uppgiften för staten är att följa utvecklingen för att hålla sig informerad och ha underlag för t.ex. tillsynsarbete och information. Frågor kring DNS behandlas i flera internationella forum där regeringen och myndigheter har en naturlig roll, t.ex. inom ICANN, OECD och inom EU.

#### *Trafikutbytet mellan Internetoperatörer*

Det som gör att Internet överhuvudtaget är det globala nätverk det är, är att trafik kan flyta mellan olika Internetoperatörers nät. Detta genomförs i knutpunkter genom ett protokoll som kallas Border Gateway Protocol (BGP). I dagens Internettopologi, där mängder av operatörer genom BGP förenas i ett komplicerat logiskt nätverk, krävs också mycket information för att göra bra vägval. Protokollet BGP har utvecklats för att stödja routing (vägval) genom en kedja av autonoma system (AS), där ett AS kan utgöras av en operatörs nät eller ett större företags nät.

Genom felaktig BGP-routinginformation kan trafik exempelvis styras till ett nät som inte har de påstådda nätadresserna, vilket medför att

användare inte når fram till sökt webbplats eller att e-post inte kommer fram.

Sannolikheten för att hot skall realiseras mot BGP-routrar bedöms som relativt liten, men konsekvenserna kan bli mycket svåra i särskilda fall och medföra att Internet blir mer eller mindre otillgängligt. BGP är komplext och få har kompetens att i illvilligt syfte störa BGP-trafiken. Där emot kan misstag och insiders orsaka omfattande störningar.

Då utvecklingen inom området i huvudsak sker genom internationell utveckling av t.ex. nya standarder och program på marknaden anser regeringen att den huvudsakliga uppgiften för staten är att följa utvecklingen för att hålla sig informerad och ha underlag för t.ex. tillsynsarbete och information. Det är också möjligt för myndigheterna att t.ex. stödja förberedelser och övningar som normalt sett kanske inte skulle utföras av marknadsaktörer för att minska risken för och lindra konsekvenserna av störningar i Internet.

### *Robust och spårbar tid med hög precision*

Att tid (Universal Time Coordinated, UTC) är tillgänglig och sprids på ett stabilt sätt i Sverige är viktigt. Funktionaliteten i elektroniska kommunikationsnät och moderna lösningar i IT-system är beroende av tillgång till korrekt och säker tid. Ofta krävs att olika delar av dessa kommunikationsnät och IT-system är inbördes synkroniserade. I annat fall kan ett informationsutbyte gå fel. Det kan också vara av stor vikt att alla inblandade system har tillgång till samma tidsangivelse.

Tillgång till korrekt och spårbar tid är mycket viktigt t.ex. vid tidsstämpling av olika typer av information, från skrivdatum i filer till elektroniska signaturer, krypteringsnycklar och poster i loggdatabaser för uppföljning, t.ex. vid spårning av IT-incidenter. Tidssignalens kvalitet och noggrannhet kan ha ett stort värde i säkerhetshänseende.

Ofta hämtar användare tid från utländska gratistjänster på Internet, alternativt från GPS-systemet eller andra internationella källor. Sådana källor finns i stor mångfald, ofta med okänd robusthet mot störningar. Gemensamt för dessa är att förhållandet till riksmätsplatsen UTC är mer eller mindre okänt, dvs. kopplingen eller spårbarheten till UTC är inte säkerställd. För användare med särskilt höga säkerhetskrav bör hämtning av tid skyddas med säkerhetsfunktionerna i Network Time Protocol (NTP), vilket möjliggör upptäckt av manipulerad eller förfalskad tidsinformation.

Tillgång till en säker och internationellt spårbar tidhållning i Sverige med mycket hög och väl dokumenterad kvalitet är därvid en viktig gemensam resurs som staten bör tillhandahålla (i likhet med vad som gäller för tillhandahållande av mätnormaler och distribution av andra fysikaliska mätstorheter, t.ex. massa, längd, volym, tryck, el, temperatur och strålning).

I propositionen Ett informationssamhälle för alla (prop. 1999/2000:86) föreslogs att tidhållningen för den svenska delen av Internet bör tillhandahållas med spårbarhet från riksmätplatsen för tid och frekvens vid helstatliga AB Sveriges Provnings- och Forskningsinstitut (SP) i Borås och i deras regi. Den internationella spårbarheten vad gäller tidhållningen i Sverige är SP:s representation av UTC benämnd UTC (SP).

Med stöd från KK-stiftelsen och i samverkan med företaget Svensk teleutveckling och produktinnovation AB (Stupi) har SP i slutet av 1990-talet byggt upp kompetens och system inom området. SP har bland annat byggt tidhållningssystem och ansvarar för tidhållningen i en infrastruktur där de nationella knutpunkterna för Internet i Stockholm, Göteborg och Malmö är försedda med grupplocks-system och därtill hörande tidsservrar.

Inom ramarna för regeringens uppdrag att öka robustheten i de elektroniska kommunikationsnäten har PTS beslutat om ett antal åtgärder vid riksmätplatsen för tid och frekvens vid SP.

Arbetet med att tillhandahålla och främja användningen av en robust tid distribuerad via Internet i Sverige bör fortsätta och utvecklas vidare. Det bör undersökas hur man kan främja en utökad användning av säker och spårbar tid, t.ex. för samhällsviktiga aktörer.

### 15.15.3 Information, kunskapsutveckling och internationellt arbete

**Regeringens bedömning:** Internetanvändarna bör göras medvetna om de risker de utsätter sig för samt hur dessa risker kan minimeras.

För att bidra till ett säkrare Internet i Sverige bör staten vara en kunnig beställare, kravställare och användare av program och utrustning för Internettjänster. Kunskapsutveckling avseende Internets infrastruktur bör främjas i ett bredare sammanhang rörande informations-säkerhet.

Samordningen av det svenska agerandet i internationella forum bör utvecklas.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Huvuddelen av remissinstanserna ställer sig bakom rapportens förslag.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Användarnas ansvar*

Ansvar för säkerheten är delat mellan flera olika aktörer och även användarna har ett ansvar för säkerheten i sin miljö och sitt beteende på Internet. Med användare avses enskilda personer, juridiska personer och offentlig förvaltning.

I dag erbjuds allt snabbare anslutningar till Internet vilket kan innebära att användare som inte har kunskap om de risker som finns på Internet har tillgång till allt kraftfullare plattformar som en angripare kan utgå från när det gäller attacker, spridning av skräppost m.m. Problemet här är att det inte är enbart användarens säkerhet som påverkas utan hela nätverket. Antalet kapade datorer (som någon kan fjärrstyra efter att ha installerat ett program, ofta genom datamaskar) hos hemanvändare ökar drastiskt. Om var och en av dessa har tillgång till en flerfaldigt snabbare Internetanslutning jämfört med för bara något eller några år sedan är

säkerhetsrisken inte längre begränsad till den enskilde användaren – de kapade datorerna kan utnyttjas för t.ex. överbelastningsattacker och skräppostspridning.

Informationsbehovet till hemanvändare är stort. Det finns även anledning att följa hur ansvarsfördelningen påverkar säkerheten, t.ex. vad gäller operatörernas möjligheter och skyldigheter att på olika sätt vidta förebyggande åtgärder för att begränsa omfattande risker för kommunikationsnätets säkerhet.

### *Användares beteende på Internet*

Alla som använder Internet på något sätt är en del av Internet och påverkar säkerheten på Internet. Internetanvändarna i Sverige är en mycket stor och heterogen grupp som inkluderar allt från hemanvändaren till det stora företaget eller myndigheten.

För att nå ett säkrare Internet måste användares medvetande om och attityd till säkerhet på Internet förbättras. Ett av de största hoten mot Internet i dag är bristande säkerhet i användares miljöer. Datorer som inte är skyddade kan tas över och fjärrstyras och därmed utnyttjas som plattformar för överbelastnings- och störningsattacker mot bland annat kritiska delar av Internets infrastruktur. Detta innebär inte enbart en risk för den enskilde användarens integritet eller egendom, utan även för Internets funktion i stort. Stora nät av kapade datorer kan användas för överbelastningsattacker mot kritiska delar i Internets infrastruktur vilket kan få konsekvenser för Internetanvändare världen över. Det är därför viktigt att alla Internetanvändare tar ansvar för sitt beteende på Internet och säkerheten i sin egen miljö. Men de säkerhetsproblem som finns i dag är komplexa och för att användarna inte skall utsätta sig för onödiga risker och för att de skall kunna säkra sin egen miljö krävs ofta en omfattande förståelse och kunskap.

Staten kan inte ta ansvaret för enskilda användares säkerhet. Ett stort ansvar åvilar dem som utvecklar och säljer produkter och tjänster inom IT-området. Här har det skett en positiv utveckling. Användarnas ansvar för sin egen IT-användning kvarstår samtidigt som IT-miljön blir alltmer komplex.

Det finns anledning att tro att det även framöver kommer att vara svårt att ha tillräcklig kunskap om de säkerhetsåtgärder som behövs. Regeringen anser därför att det fortsatt krävs arbete kring frågor om information och medvetenhet hos Internetanvändare. Dessa frågor har bland annat InfoSäkutredningen i uppdrag att belysa, ett slutbetänkande skall lämnas till regeringen den 9 september 2005.

### *Kravställare på Internettjänster*

I dag efterfrågar kravställare av Internettjänster ofta låga priser och tar inte i så stor utsträckning hänsyn till faktorer som kvalitet och säkerhet. Eftersom Internetoperatörer i dag inte kan konkurrera med säkerhet på grund av bristande efterfrågan kan operatörernas kostnader för satsningar på säkerhet bli svåra att räkna hem.



Internet kan drabbas av många problem som gör att användare i form av företag och myndigheter som erbjuder tjänster via Internet kan bli isolerade från Internet. Det kan röra sig om bland annat kabelbrott, störningar i elkraftsförsörjningen och problem hos olika operatörer på såväl fysisk som logisk nivå. Förutom sin roll som användare har företag och myndigheter som erbjuder tjänster till hemanvändare via Internet en viktig roll som kravställare vid upphandling av Internetanslutningar och system.

För att efterfrågad skyddsnivå skall uppnås är det väsentligt att större företag och myndigheter har beställarkompetens, vilket är avgörande för att organisationen i sin avtalsituation med operatörer vet vilka krav som skall ställas.

Staten bör vara en kunnig beställare, kravställare och användare av program och utrustning för Internettjänster. Det kan bidra till ett säkrare Internet i Sverige.

#### *Fortsatt kunskapsutveckling*

Den forskning som i dag pågår inom informationssäkerhetsområdet i Sverige är i huvudsak koncentrerad till akademiska aktörer eller aktörer med tätt samarbete med universitet och högskolor. Samarbete mellan näringsliv och högskolevärlden sker t.ex. genom gemensamma projekt. I Sverige finns även exempel på framstående kommersiella aktörer som arbetar med avancerad forskning och utveckling inom informationssäkerhetsområdet. Finansieringen av informationssäkerhetsforskningen i Sverige är spridd över ett antal olika finansiärer, inkluderande myndigheter, stiftelser, företag och utländska aktörer.

Samordningen och helhetssynen inom informationssäkerhetsforskningen kan utvecklas. Dessa frågor har bland annat InfoSäkutredningen i uppdrag att belysa. I ett betänkande lyfter utredningen fram forskningsfrågorna, bl.a. vikten av samverkan mellan privat och offentlig sektor. Regeringen anser att det är viktigt att främja kunskapsutvecklingen om Internets infrastruktur speciellt i ett bredare sammanhang rörande informationssäkerhet.

#### *Internationell och nationell samverkan*

Internets funktion ligger i högre utsträckning utanför Sveriges kontroll än vad som är fallet för andra infrastrukturer och ansvaret är fördelat på många olika aktörer såväl nationellt som internationellt. Dessa omständigheter kräver samverkan, såväl nationellt som internationellt, för att ett säkerhetsarbete gällande Internet skall bli framgångsrikt.

Ett arbete som är mycket väsentligt för Internets säkerhet är den internationella förvaltningen av Internet. Arbete med Internetsäkerhet sker inom ramen för flera olika organ, bl.a. ICANN, IETF, FN, ITU, EU och OECD. Flera olika svenska aktörer representerar Sverige och svenska ståndpunkter i dessa olika organ och forum.

Samverkan krävs även för att kunna möta IT-incidenter som sker inom och utom landet. Här har Sveriges IT-incidentcentrum (Sitic) en viktig

roll att samarbeta med motsvarande organisationer i andra länder och med svenska operatörer.

Utöver en internationell samverkan behövs även en omfattande nationell samverkan. Mycket arbete sker i dag genom samverkan mellan de olika aktörerna i Internetsverige. En viktig kategori aktörer i denna samverkan är Internetoperatörerna.

Regeringens bedömning är att samordningen av det svenska agerandet i internationella forum bör utvecklas. Den privata sektorn bör involveras i detta arbete.

## 15.16 Bredband

### 15.16.1 Samordning av statlig infrastruktur

**Regeringens bedömning:** Vägverket och Banverket, som har egen infrastruktur lämplig att använda vid utbyggnad av IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet, bör särskilt beakta delmål 3 om tillgänglighet. Vägverket och Banverket bör årligen redovisa hur de har levt upp till målet.

**Utredningens förslag (SOU 2003:78 Bredbandsnät i hela landet):** Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslog att det i Banverkets och Vägverkets instruktioner klargörs att upplåtelse av kanalisationsutrymme till operatörer, som vill anlägga allmänna kommunikationsnät enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, är en del av deras verksamhet. Förfrågningar från marknadens operatörer bör endast nekas om det fysiska kanalisationsutrymmet redan är fullt utnyttjat eller om närvaron av utomståendes ledningar negativt kan inverka på det statliga företags kärnverksamhet, i synnerhet avseende funktion, säkerhet och kvalitet.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser är positivt inställda till förslaget att utarbeta en övergripande riktlinje som innebär att statliga verk och statligt ägda bolag skall verka i den anda och riktning som IT-propositionen anger. Flertalet remissinstanser är även positivt inställda till att statliga bolag och verk bör upplåta sin infrastruktur såsom vägbankar, banvallar master m.m. till operatörer som vill anlägga allmänna kommunikationsnät. Några remissinstanser, *Vägverket*, *Sika*, *Vinnova*, *Svenska Stadsnätetsföreningen*, *II-stiftelsen*, *TeliaSonera Sverige AB* och *Canal+*, påpekar att detta måste ske på ett konkurrensneutralt sätt så att konkurrensen inte snedvrids. *Banverket* och *Vägverket* anger att en förutsättning för att kunna upplåta utrymme för kanalisation är att verken självständigt får avgöra om och på vilka villkor detta skall ske.

**Skälen för regeringens bedömning:** Banverket och Vägverket har en infrastruktur i banvallar och vägbankar m.m. som kan vara lämplig att utnyttja till kanalisationsutrymme.

Vägverket upplåter i dag utrymme i den infrastruktur som verket förvaltar till olika operatörer som vill anlägga optokabel. Enligt Vägverket tillmötesgår verket praktiskt taget undantagslöst sådana förfrågningar. Även Banverket upplåter i dag kanalisationsutrymme när det är fysiskt genomförbart och inte inverkar menligt på järnvägens funktion, säkerhet

och kvalitet. Sådana upplåtelser görs emellertid i ytterst liten omfattning på grund av den negativa inverkan som sådan verksamhet kan ha på järnvägens funktion, säkerhet och kvalitet.

Regeringen anser att upplåtelse av kanalisationsutrymme i statligt ägd infrastruktur kan bidra till en snabbare bredbandsutbyggnad. Regeringen anser dock att en viktig utgångspunkt när statliga myndigheter upplåter kanalisationsutrymme, är att sådan verksamhet inte skall inverka negativt på deras kärnverksamhet, i synnerhet med avseende på funktion, säkerhet och kvalitet, och att upplåtelse sker på affärsmässiga villkor. Myndigheten måste därför självständigt få avgöra när och på vilket sätt utrymmet kan användas för andra ändamål än de som det ursprungligen var avsett för.

Vägverket och Banverket bör redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att uppfylla målet om att en effektiv och säker fysisk IT-infrastruktur skall finnas tillgänglig i alla delar av landet. Vidare bör Vägverket och Banverket årligen lämna övergripande redovisning om förfrågningar från operatörer om att nyttja verkens infrastruktur för att dra fram ledningar eller anlägga radioantennor.

Flera statliga bolag förfogar över infrastruktur, som är möjlig att använda för utbyggnad av IT-infrastruktur. Teracom AB och Vattenfallsbolagen har infrastruktur i form av master m.m. som kan vara lämplig att utnyttja till kanalisationsutrymme. I bolagsordningarna för Teracom AB och de lokala Vattenfallsbolagen finns inga hinder för att de marknadsför och tillhandahåller kanalisationsutrymme för IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet. Redan i dag tillhandahåller Teracom AB och de lokala Vattenfallsbolagen kanalisationsutrymme för IT-infrastruktur.

Regeringen anser att upplåtelse av kanalisationsutrymme i statligt ägd infrastruktur även i bolag kan bidra till en snabbare bredbandsutbyggnad. Regeringen anser dock att en viktig utgångspunkt också när statliga bolag upplåter kanalisationsutrymme, är att sådan verksamhet inte skall inverka negativt på deras kärnverksamhet, i synnerhet med avseende på funktion, säkerhet och kvalitet och att upplåtelse sker på affärsmässiga villkor. Bolaget måste därför självständigt få avgöra när och på vilket sätt utrymmet kan användas för andra ändamål än de som det ursprungligen var avsett för.

Flertalet av de statliga bolagen verkar på affärsmässiga grunder och skall följaktligen ta hänsyn till de villkor som följer av detta. Inom ramen för kravet på affärsmässighet bör dessa statligt ägda bolag vara föredömen när det gäller IT-politikens inriktning mot ökad tillgänglighet.

Statligt ägda bolag rapporterar om sin verksamhet genom årsrapporter och delårsrapporter. En öppen och professionell rapportering är en del av regeringens ägarpolicy.

<b>Regeringens bedömning:</b> Tillgängligheten till fysisk infrastruktur bör utredas.
---

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Tillgång till redan befintlig infrastruktur*

Även om det finns en väl utbyggd infrastruktur kan det finnas hinder i form av prissättning, såväl mot slutanvändare som mot operatörer, tekniska krav och andra villkor, exklusivitetsavtal och andra inlåsnings-effekter. Tillgänglighet är en av förutsättningarna för att enskilda och myndigheter skall få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte vad gäller urval, pris och kvalitet, vilket är målet för den nya lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK).

Trafikutskottet har i sitt betänkande IT och elektroniska kommunikationer (2004/05:TU9) uttalat att vartefter utbyggnaden av IT-infrastruktur fortskrider har frågan om öppenhet i näten fått ökad aktualitet.

Ökad tillgänglighet till nät och tjänster uppnås om näten upplåtes till alla på skäligena och icke-diskriminerande villkor. Detta kan innebära olika lösningar beroende på vilken teknik som används och vilken nätnivå som avses, dvs. kanalisation, ledning, transmission, IP-nivå eller tjänster. Andra exempel på tillgänglighet gäller tjänster via Internet. Brister i tillgänglighet till tjänster kan orsakas dels av att tjänsten är bunden till en viss Internetoperatör, dels av krav gällande uppkopplingen.

Det kopparbaserade accessnätet är i många fall fortfarande det enda alternativet för de flesta användare för att få tillgång till elektroniska tjänster. Ägaren till det kopparbaserade accessnätet, TeliaSonera Sverige AB, har ålagts särskilda skyldigheter enligt LEK avseende tillträdet till accessnätet med tillhörande installationer. Det förekommer dock klagomål mot TeliaSonera Sverige AB från andra operatörer att de hindras tillträde till accessnätet.

Bredbandsnät inom en stad eller en kommun, som vanligtvis ägs av kommunen eller kommunala bolag, kallas ofta stadsnät. Dessa nät har under senare år byggts ut och innebär ytterligare en möjlighet för användarna att få tillgång till elektroniska tjänster. Dessa nät har olika grad av öppenhet och aktörerna som driver näten har olika affärsmodeller, något som påverkar tillgängligheten till näten.

Även fastighetsägarnas syn på öppenhet påverkar slutkundernas valfrihet. Fastighetsägarnas agerande och val påverkar hyresgästernas möjlighet till öppet nät. En fastighetsägare kan exempelvis tillåta alla Internetoperatörer att konkurrera om kunder på det operatörsneutrala nätet i bostadsområdet.

Post- och telestyrelsen (PTS) har som tillsynsmyndighet enligt LEK, som trädde i kraft den 25 juli 2003, fått möjlighet att ålägga marknadsdominanter skyldigheter för att främja konkurrensen. Myndigheten har fattat ett antal beslut i dessa frågor.

Regeringen har tidigare gett PTS i uppdrag att studera utvecklingen av konkurrensen i accessnätet. Myndigheten skall bl.a. redovisa en lägesrapport över marknadsutvecklingen avseende tillträde till accessnätet inklusive en redovisning av om vidtagna tillsynsåtgärder ger avsedd

effekt och leder till en förbättrad konkurrenssituation på denna marknad. Det är av stor vikt att tillsynsmyndigheten fortsätter sitt arbete på området och att LEK tillämpas korrekt och fattade beslut efterlevs och får effekt.

Exempel på andra accessnät än TeliaSonera Sverige AB:s kopparbaserade nät är kabel-TV-nät och fibernät. För dessa finns för närvarande inga krav på tillgänglighet för andra operatörer. Avtal med kabel-tv-operatörer har ofta inneburit långa bindningstider som i praktiken betytt en monopolställning för operatören avseende kabel-tv-tjänster. Avtals-tider på 25 år har varit vanligt. Den ledande operatören av bredband via fiber, Bredbandsbolaget, har 3–5 års ensamrätt att leverera sina tjänster i anslutna fastighetsnät.

Olika operatörers och tjänsteleverantörers möjlighet att leverera sina tjänster är avgörande för att regeringens IT-politiska mål skall kunna uppnås. Det är därför viktigt att belysa vilka hinder som föreligger för tillgänglighet till elektroniska kommunikationsnät genom att låta tillsätta en utredare.

## 15.17 Beslut enligt lagen om elektronisk kommunikation

**Regeringens bedömning:** Regeringen avser att följa utvecklingen beträffande överklaganden av beslut enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation noga. En utredning bör tillsättas för att utreda och lämna förslag till åtgärder som, med beaktande av rättssäkerhetsaspekter, kan effektivisera beslutsprocessen och korta tiden fram till dess att beslut enligt lagen vinner laga kraft. Utredningen bör ske i samverkan med den avstämning med analys av myndighetsorganisationen inom området för elektronisk kommunikation som regeringen avser att låta utföra under andra halvåret 2005.

**Skälen för regeringens bedömning:** En av de viktigaste förändringarna i och med att lagen om elektronisk kommunikation (LEK) ersatte telelagen är att vissa av de skyldigheter som tidigare framgick direkt av lagen nu skall följa av enskilda beslut av tillsynsmyndigheten Post- och telestyrelsen (PTS). Syftet med förändringen, som grundar sig på EG-direktiv (se *bilaga 15*), är att konkurrensrelaterade åtgärder skall vidtas i enskilda fall först efter det att ett behov konstaterats. Detta ger en mer flexibel reglering där tillsynsmyndigheten, efter en analys av konkurrenssituationen på de delmarknader som definierats som relevanta, kan ålägga skyldigheter för de aktörer som bedöms ha ett betydande marknadsinflytande, utan att tynga hela sektorn med överreglering. Enligt de bakomliggande EG-direktiven måste regleringsmyndighetens beslut kunna överklagas. En effekt av LEK blir därför att en del av de skyldigheter som tidigare följt direkt av telelagen nu är möjliga att överklaga.

Andra beslut som PTS fattar med stöd av LEK är bland annat beslut om tvistlösning, föreläggande och förbud, beslut om tillstånd att använda radiosändare och återkallelse eller ändring av tillståndsvillkor.

De flesta av PTS beslut kan överklagas till länsrätten. Besluten gäller omedelbart, även om de överklagats, om inte annat har bestämts. Dom-

stolen kan besluta att beslutet tills vidare inte skall verkställas (inhibition).

Enligt uppgifter från Domstolsverket mer än fördubblades antalet mål avseende beslut av PTS mellan 2003 och 2004 till länsrätten och kammarrätten (från 24 till 50 till länsrätten, från 9 till 21 till kammarrätten) medan mål till regeringsrätten ökade från 2 till 10 under samma tidsperiod. Under första tertialet 2005 har det inkommit 22 mål till länsrätten, 6 mål till kammarrätten och 3 mål till regeringsrätten. Enligt uppgift från PTS är för närvarande ca 60 beslut av myndigheten föremål för domstolsprövning.

PTS skall enligt LEK fortlöpande fastställa relevanta marknader och analysera konkurrenssituationen, varvid företag med betydande inflytande skall identifieras och beslut fattas om särskilda skyldigheter skall införas eller upphävas. Enligt förarbetena till LEK bör en sådan analys lämpligen ske årligen. Därtill kommer sannolikt nya beslut att fattas av PTS avseende bland annat förelägganden och tvistlösningar.

Enligt Regelutredningen (SOU 2005:4) är problemen på telemarknaden dels att antalet ärenden är stort och växande, dels att handläggningstiderna i domstolarna är långa. Regelutredningen anser att många överklagade beslut och långa tider för ärendena att bli slutligt avgjorda i domstol sammantaget innebär en reell risk för att den konkurrensskapande regleringen blir ineffektiv eller så fördröjd att det får konsekvenser för den långsiktiga utvecklingen på marknaden. Regelutredningen identifierar vidare några tänkbara orsaker till den långa tidsspillan som kan förekomma från det att PTS meddelar beslut till att PTS beslut vunnit laga kraft. Utredningen föreslår att regeringen bör tillsätta en utredning för att utreda och lämna förslag till åtgärder som, med beaktande av rättssäkerhetsaspekter, kan effektivisera förfarandet och korta tiden fram till dess att PTS beslut efter överklagande vinner laga kraft.

Ett av de främsta målen för att uppnå målen med LEK är att skapa förutsättningar för en effektiv konkurrens utan snedvridningar eller begränsningar. Regeringen följer därför noga att regleringen är ändamålsenlig och främjar stabila och förutsebara marknadsförhållanden. Det bör undersökas om beslut av regleringsmyndigheten överklagas i större utsträckning i Sverige än i andra länder inom EU och om så är fallet, orsaken till detta. En analys bör göras av om beslutsprocessen enligt LEK kan effektiviseras och om förfarandet för att få till stånd lagakraftvunna beslut uppfyller rimliga krav på snabbhet. Även om huvudregeln är att PTS beslut gäller omedelbart, kan den omständigheten att det tar lång tid innan beslut vinner laga kraft öka osäkerheten för marknadens aktörer, vilket kan påverka investeringsbenägenheten negativt, och innebära konsekvenser för den långsiktiga utvecklingen på marknaden. Det är viktigt både att det å ena sidan finns ett förfarande som garanterar att de beslut som fattas enligt LEK är genomarbetade, av god kvalitet och innebär rimliga och ändamålsenliga krav på operatörerna samt å andra sidan att de vinner laga kraft inom rimlig tid. Det bör därför klargöras i vilken omfattning besluten överklagas och skälen till detta. Utredningen skall således utreda och lämna förslag till åtgärder som, med beaktande av rättssäkerhetsaspekter, kan effektivisera beslutsprocessen enligt LEK och korta tiden fram till dess att beslut enligt lagen vinner laga kraft. Utredningen bör ske i samverkan med den

avstämning med analys av myndighetsorganisationen inom området för elektronisk kommunikation som regeringen avser att låta utföra under andra halvåret 2005.

Prop. 2004/05:175

## 15.18 Radiospektrumpolitik

### 15.18.1 Bakgrund

Eftersom radiovågornas utbredning inte slutar vid nationsgränserna och många tjänster används i flera länder finns ett stort behov av internationell samverkan för frekvensallokering och frekvensplanering. Globalt är den viktigaste organisationen den internationella teleunionen, ITU. Av särskild betydelse är det internationella radioreglementet, RR.

För arbetet i Europa är den viktigaste organisationen den europeiska sammanslutningen av post- och teleförvaltningar, CEPT.

Ett samarbete angående radiospektrumanvändningen sker även inom EU. Som ram för samarbetet finns sedan 2002 Europaparlamentets och rådets beslut nr 676/2002/EG av den 7 mars 2002 om ett regelverk för radiospektrumpolitiken i Europeiska gemenskapen, radiospektrumbeslutet. Radiospektrumanvändningen berörs också av EG-direktiven inom området för elektronisk kommunikation (se *bilaga 15*). Av artikel 8.2 d i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektivet) framgår exempelvis att de nationella regleringsmyndigheterna skall främja konkurrens vid tillhandahållandet av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster samt tillhörande faciliteter och tjänster och därvid bl.a. främja en effektiv användning och säkerställa en ändamålsenlig förvaltning av radiofrekvenser.

I samband med ikraftträdande av radiospektrumbeslutet etablerades radiospektrumkommittén och kommissionens rådgivande grupp för radiospektrumpolitik (Europaparlamentets och rådets beslut nr 676/2002/EG).

Europeiska unionens råd uppmanade på sitt möte 9–10 december 2004 medlemsstaterna bl.a. att ge spektrumförvaltningen en inriktning som stödjer ökad konkurrenskraft och skapa en miljö som bidrar till att radioutrustning och radiotillämpningar införs och används i hela Europa, samtidigt som mål av allmänt intresse beaktas.

Som följd av bestämmelser i regeringsformen och yttrandefrihetsgrundlagen till skydd för den fria åsiktsbildningen fordrar föreskrifter om fördelning av frekvensutrymmet lagform i Sverige. De grundläggande faktorer som skall ligga till grund för beslut att bevilja tillstånd att använda radiosändare anges i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Som intern vägledning för Post- och telestyrelsen utfärdar myndigheten allmänna råd om en grundläggande frekvensplan för landet. Frekvensplanen är inte bindande.

**Regeringens bedömning:** Den positiva inriktningen vid tillståndsgivning, tillgång för alla till radiotjänster, möjligheten att främja innovation och utveckling samt beaktande av individens och näringslivets behov bör ligga till grund för den långsiktiga strategin för radiospektrumpolitik vid internationellt deltagande.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Tillståndsgivning*

För att Sverige skall kunna fortsätta att vara en framgångsrik IT-nation behöver den långsiktiga radiospektrumpolitiken i det internationella arbetet bli tydligare. Post- och telestyrelsens bedömningar som tillståndsmyndighet avseende radioanvändning kan omfatta tillstånd för tiotals år. Dessa bedömningar skall dock inte sammanblandas med den långsiktiga radiospektrumpolitiken för det internationella arbetet.

I syfte att utveckla en framtida strategi för tilldelning av tillstånd har Post- och telestyrelsen startat en dialog med berörda aktörer. Detta arbete bör fortsätta för att samhällets alla behov skall kunna behandlas på ett tillfredsställande sätt.

Den svenska långsiktiga radiospektrumpolitiken vid internationellt deltagande bygger på ett flertal grundfaktorer vilka beskrivs nedan.

#### *Den positiva inriktningen*

Enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) gäller principen om positiv inriktning vid ansökningar om tillstånd att använda radiosändare. Detta innebär att tillstånd skall meddelas om något hinder inte föreligger. Principen är av betydelse för den fria åsiktsbildningen. Samtidigt har tillståndsmyndigheten möjligheter att ta hänsyn till andra intressen vid frekvenstilldelningen, t.ex. samhällsekonomiska aspekter eller den övergripande samhällsnyttan av en viss radioanvändning. Försvarsmakten, Försvarets radioanstalt och till viss del Försvarets materielverk samt Polisen omfattas inte av tillståndsplikten.

En effektiv användning av radiofrekvensspektrum gynnar inte bara IT-området. Det finns behov av radiokommunikation till olika rörliga enheter inom många områden t.ex. inom vården eller försvaret. Här kan exempelvis det nya radiokommunikationssystemet för skydds- och säkerhetsmyndigheterna Rakel nämnas (se avsnitt 9.4). Inom transportområdet finns t.ex. positioneringssystem som Galileo (se avsnitt 15.4). Radio och television tillhör våra viktigaste massmedier och spelar även en betydelsefull roll för att förmedla information vid t.ex. olyckshändelser och naturkatastrofer. Hela samhället är också beroende av väl fungerande mobiltelenät som även de kan vara till hjälp vid olyckshändelser och naturkatastrofer. I vissa fall kan det också vara nödvändigt att försvåra radioanvändningen när möjligheterna till användningen utnyttjas för otillåtna ändamål (vilket t.ex. uppmärksammats inom kriminalvården).

Det är viktigt att behoven av radiofrekvenser hos olika sektorer och intressen i samhället kan tillgodoses i rimlig omfattning. I en situation när ökad radiokommunikation kan leda till frekvensbrist är det angeläget



att tillstånd beviljas om radioanvändningen utgör en effektiv användning av frekvensutrymmet. Det är enligt LEK tillståndsmyndigheten som måste göra de rimliga överväganden som erfordras mellan samhällsnyttan och nödvändigheten av olika konkurrerande radioanvändare (prop. 2002/03:110, s. 136). För att använda radiosändare för utsändningar som kräver tillstånd enligt annan lag, t.ex. radio- och TV-sändningar till allmänheten, krävs även att ett sådant tillstånd föreligger.

Vid internationellt deltagande bör Sverige agera för att tillståndsmyndigheten fortsatt skall ha möjlighet till den positiva inriktningen vid tillståndansökningar, samtidigt som en rimlig avvägning för samhällsnyttig verksamhet kan göras.

### *Tillgång för alla*

Det har sedan länge ansetts vara av stor nytta för Sverige att så många som möjligt har tillgång till samhällsnyttiga radiotjänster, t.ex. mobiltelesystem, vilket kräver god geografisk och befolkningsmässig radio-täckning. Enligt de villkor som gäller för radio- och TV-sändningar i allmänhetens tjänst skall sändningar från marknät vara tillgängliga för minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Riksdagen har beslutat att de digitala TV-sändningarna skall ha samma räckvidd som företagets analoga sändningar. Minst 98 procent av befolkningen bör enligt samma beslut kunna ta emot digitala marksändningar från ytterligare en frekvenskanal.

Det är viktigt att alla ges möjlighet att använda de tjänster som täckningen avser och att tillgängligheten till sådana tjänster ökar. Ett stort täckningsområde har inget värde i sig om inte både individer, företag och andra organisationer kan ansluta sig. En väl fungerande konkurrens och ett ökat tjänsteutbud som leder till pressade priser bidrar till en fortsatt positiv utveckling. Det är vidare eftersträvansvärt att de tjänster som utvecklas och erbjuds är utformade så att de kan användas av funktionshindrade, oavsett om tjänsterna erbjuds via radio eller via tråd.

Den konvergens som sker och ett framtida utbud av likartade mobil-, fast- och rundradiolösningar kan eventuellt göra att det kommer att bli svårt för konsumenterna att få en bra överblick över det utbud av tjänster och tekniker som finns. Regeringen anser att detta bör beaktas i Post- och telestyrelsens och Konsumentverkets fortsatta arbete.

Radiosändningar kan avlyssnas av alla som har rätt mottagarutrustning då etern är fri att avlyssna. Det är därför viktigt att säkerhetslösningar som används vid överföring med radio är bra och tillförlitliga för att tilltron skall bestå.

### *Främja innovation och utveckling*

Kritik har framförts att den europeiska fördelningen av frekvensspektrum inte främjar innovation och snabb utveckling (Analysys Consulting m.fl 2004) och att detta måste åtgärdas. Nödvändigheten att stärka den "experimentella användningen" av radiospektrum för att bl.a. främja innovationer har påtalats ett flertal gånger under senare tid inom det europeiska samarbetet. Europeiska unionens råd har t.ex. framhållit vik-

ten av att bidra till en innovations- och FoU-vänlig miljö, särskilt genom att främja provning och tillstånd för experimentell radiospektrum-användning.

Regeringen menar att nya innovationer på ett enkelt sätt bör kunna få tillgång till frekvenser, t.ex. genom försökstillstånd. Sverige bör genom detta kunna fungera som testområde men samtidigt måste den utveckling beaktas som sker i omvärlden. Sverige bör därigenom få kunskap som kan avsättas till kommersiella tillämpningar.

Det är inte bara under försöksperioder som innovation bör premieras. Nya frekvensspektrumanvändare har sedan länge anpassat sig efter redan befintliga användare. Fortsättningsvis bör även beaktas de möjligheter som nya innovativa tillämpningar kan tillföra samhället även om det påverkar redan etablerade strukturer.

Teknik som optimerar den energi, strålning, som utsänds är en positiv utveckling. Framtidens radioanvändning står inför en stor omvälvning. Förutom införande av digital-TV påverkar vidareutvecklingen av andra-handshandel med spektrum, den ökande konvergensen av olika tjänster och tjänsteplattformar, samt ny teknik som bredbandsradio (UWB Ultra Wideband) etc. de krav som kan ställas på fördelning av spektrum. Regeringen följer utvecklingen på området noga.

#### *Individens och näringslivets framtida behov*

Utvecklingen av konsumentprodukter inom radioområdet är snabb, vilket kan påverka behovet av radiofrekvenser. Nya områden för radioanvändning uppkommer för att effektivisera verksamheten, minska kostnader och förbättra kontrollmöjligheter inom t.ex. transportsektorn och skogsnäringen. Det kan avse direkta beställningar från arbetsfältet, eller att ritningar distribueras elektroniskt direkt till arbetsplatsen. Detta gör det angeläget att tillstånd att använda radiosändare kan tilldelas snabbt för att inte hindra utvecklingen och möjligheten att tillgodose de behov som uppkommer för både konsumenter och näringslivet.

Vidare är det önskvärt att utrustning får cirkulera fritt, åtminstone inom Europa. För att uppnå detta är en god förutsättning harmoniserade frekvensband inom EU och hela CEPT. Alternativet är att produkterna tilldelas olika frekvenser i olika länder, vilket medför risk för störningar om produkten används i ett annat land än det avsedda. När det gäller konsumentprodukter, som sprids lätt över gränserna, är det av särskild vikt att harmoniserade frekvensband finns tillgängliga över hela världen. Arbetet med harmonisering av frekvensband inom EU och CEPT är viktigt för en positiv utveckling inom området. Detta gäller särskilt i fall där ett stort konsumentintresse uppstår.

#### *Påverkan på individen*

I och med de möjligheter som radio ger för mobila lösningar och nya tjänster kommer det att bli fler källor som genererar radiostrålning på ytterst små nivåer. Det kan röra sig om t.ex. mobiltelefoner, mikrovågsugnar, trådlösa nätverk för datatillämpningar, alarm, biltullar och hjälpmedel för funktionshindrade.

#### *Konkurrens på lika villkor*

Det är viktigt för utvecklingen av tjänster som tillhandahålls via radio att dessa kan konkurrera på jämförbara villkor med tjänster som tillhandahålls via trådbundna lösningar. Teknikneutralitet bör i allmänhet eftersträvas inom området för radiokommunikation, t.ex. vid fördelningen av frekvenser. Ingen särskilt standard bör således föreskrivas. Detta förhindrar inlåsnings effekter och möjliggör att nya tekniker och tjänster snabbt kan komma in på marknaden.

De olika tjänsterna, vare sig de sker fast, mobilt, terrestert (marksänt) eller via satellit, smälter dessutom alltmer samman, konvergerar, när det gäller tjänstetillhandahållandet. För att olika tjänster skall kunna konvergera kan det vara bra att möjligheter för tillståndsinnehavare att utnyttja tillstånden för flera områden som t.ex. ges för både mobilt och fast. En viktig aspekt är att tjänsterna kommer allmänheten till del på ett snabbt och ekonomiskt sätt. Mål inom andra politikområden, som de mediepolitiska målen, måste dock samtidigt vägas in.

#### **15.18.3 Användning av frekvensutrymmet för analoga TV-sändningar**

**Regeringens bedömning:** Samhällets behov, önskemål och möjliga användningar av det frekvensutrymme som frigörs i samband med att de analoga markbundna TV-sändningarna upphör bör utredas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Samhällets beroende av elektroniska kommunikationer ökar såväl när det gäller datakommunikation och telefoni som för radio- och TV-sändningar till allmänheten. Den mark-sända televisionen skall övergå från analog till digital teknik. De digitala TV-sändningarna skall byggas ut etappvis och ersätta de analoga TV-sändningarna med slutdatum den 1 februari 2008. Detta beskrivs närmare i avsnitt 12.9.

När de analoga TV-sändningarna successivt upphör kommer det frekvensutrymme som i dag används för analog marksänd television att frigöras. Det är viktigt att frekvensspektrumet, som är en begränsad naturresurs, används på ett effektivt sätt. Det krävs en strategi för hur det frigjorda frekvensutrymmet på bästa sätt skall kunna tas tillvara. Regeringen avser därför att lämna ett uppdrag att utreda vad de frekvenser som frigörs i samband med att de analoga markbundna TV-sändningarna upphör kan användas till. Syftet bör vara att samhället på ett så effektivt sätt som möjligt skall kunna tillgodogöra sig det frigjorda frekvensutrymmet för utveckling av befintliga och nya tjänster. I uppdraget bör ingå att se över samhällets behov, önskemål och möjliga användningar av det frigjorda frekvensutrymmet.

Det svenska deltagandet skall återspegla regeringens vilja avseende jämställdhet i de svenska internationella delegationerna. Detta gäller såväl representanter från myndigheter som näringslivet. Även representanter för näringslivet skall kunna företräda Sverige i delegationerna.

Post- och telestyrelsen (PTS) har i sin rapport Internationellt arbete (PTS-ER-2005:6) beskrivit sitt arbete för en jämn könsfördelning i svenska delegationer enligt regeringsuppdrag. Rapporten visar att det inom vissa områden råder en mycket sned fördelning av män och kvinnor bland deltagarna på internationella möten för Sveriges räkning. Enligt regeringens mening bör denna ojämna könsfördelning minska i framtiden. En jämn könsfördelning i svenska delegationer så väl från myndigheter som näringsliv bör eftersträvas.

#### 15.19 Samlokalisering i master

**Regeringens bedömning:** Utbyggnaden av nät för elektronisk kommunikation bör ske så att befintlig och nytillkommande infrastruktur samutnyttjas i största möjliga utsträckning utan att konkurrensen snedvrids.

#### Skälen för regeringens bedömning

##### *Utvecklingen på marknaden*

Post- och telestyrelsen (PTS) har på regeringens uppdrag analyserat utvecklingen av utbyggnaden av den tredje generationens mobila system. PTS har i samband med avrapporteringen uttryckt att bestämmelsen i 4 kap. 14 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK), som bl.a. kan framtvunga mastdelning utifrån miljöhänsyn, bör ses över. Samlokalisering kan också åläggas av konkurrensskäl (4 kap. 8 § LEK).

Samlokalisering bör i första hand komma till stånd genom frivilliga överenskommelser. Det finns dock starka indikationer på att samlokalisering i master på frivillig grund mellan samtliga mobiloperatörer i dag inte kommer till stånd i önskvärd omfattning.

PTS hade i mars 2005 tagit emot 11 ansökningar om samlokalisering. Därefter har i nio fall frivilliga överenskommelser om samlokalisering träffats eller förhandlingar om samlokalisering påbörjats mellan parterna. PTS har således endast haft anledning att tillämpa bestämmelsen i 4 kap.14 § LEK i två fall. I båda fallen beslutade PTS att den operatör som ägde masten behövde kunna disponera eventuellt kvarvarande utrymme i masten för egen verksamhet samt att lagen inte gav utrymme att förplikta samlokalisering. Ett av ärendena överklagades till länsrätten som konstaterade i dom den 1 juni 2004 att en operatör, med den nuvarande lagstiftningen, även har rätt att för sin egen räkning reservera ett rimligt förväntat framtida behov av kapacitet och att den eventuellt kvarvarande kapaciteten i den aktuella masten därmed inte kunde anses tillgänglig. Länsrätten delade därmed PTS bedömning.

Däremot har antalet frivilliga avtal om samlokalisering ökat något sedan bestämmelsen trädde i kraft. Inget åläggande av samlokalisering av konkurrensskäl har hittills gjorts av PTS.

En samlokaliseringsskyldighet kan bli aktuell då det finns en operatör som disponerar en mast i ett område och en annan operatör ansöker hos PTS om att den förste operatören skall förpliktas att tillhandahålla samlokalisering. Den operatör som upplåter utrymme i masten har rätt till marknadsmässig ersättning. Ett typexempel på när ett åläggande skulle vara aktuellt är när en operatör inte har några genomförbara alternativ, t.ex. genom att bygglov för att uppföra en mast inte har erhållits. Erfarenheter visar att bygglovsärenden i viss utsträckning har bordlagts eller av annan anledning inte behandlats i tid i flera kommuner, vilket har komplicerat tillämpningen.

#### *Behov av översyn*

Uppförandet av flera parallella nät, med tillhörande utrustning, kan medföra problem i förhållande till andra intressen, exempelvis kraven på hållbar utveckling och kraven vid natur- och miljöutnyttjande. Under de kommande åren förväntas utbyggnaden av elektroniska kommunikationsnät, inklusive master, att öka.

En särskild utredare har fått i uppdrag att undersöka behovet av ändrade regler för samlokalisering av master m.m. som ingår i allmänna kommunikationsnät för elektronisk kommunikation (Dir.2005:16). Arbetet skall bedrivas mot bakgrund av den tekniska, miljömässiga och marknadsmässiga utvecklingen som sker inom området samt de rättsakter som är tillämpliga, bland annat LEK och plan- och bygglagen (1987:10).

Utredaren skall redovisa dels hur samlokalisering i master kommer till stånd i dag på den svenska marknaden respektive hur samlokalisering fungerar i andra länder, dels hur ändamålsenliga regler och tillämpning är utifrån miljöhänsyn och målet om en väl fungerande konkurrens. Utredaren skall vidare göra en bedömning av i vilken mån ändrade regler kan påverka den samhällsekonomiska effektiviteten. Utredaren skall utarbeta de författningsförslag som övervägandena ger anledning till. Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 1 november 2005.

Den 1 augusti 2004 trädde vissa ändringar i ledningsrättslagen (1973:1144) i kraft som har ökat förutsättningarna till samlokalisering. Enligt en ny 11 a § är det numera möjligt för en ledningsrättshavare att få befogenhet till s.k. andrahandsupplåtelse. Genom en sådan upplåtelse kan en annan operatör ges rätt att exempelvis sätta upp antenn, teknikbod och ledningar för en basstation inom det område som upplåtits för den förstnämndes anläggningar. Detta får göras utan medgivande från markägaren.

I sitt slutbetänkande Ledningsrätt (SOU 2004:7) föreslog 2002 års ledningsrättsutredning bl.a. att det skulle bli möjligt att upplåta ledningsrätt även i vissa typer av lös egendom, exempelvis master. Efter prövning skulle detta även kunna göras mot bestridande av anläggningens ägare. Utredningens slutbetänkande har remissbehandlats. Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Avsikten är att förslaget skall behandlas i en särskild proposition tidigast under 2006.

PTS har fått i uppdrag av regeringen att göra det möjligt för allmänheten att via myndighetens webbplats ta del av uppgifter om basstations-sändare för allmänt tillgänglig mobiltelefoni i myndighetens frekvens- och tillståndsregister. Härigenom blir informationen lättare tillgänglig än vad den är i dag. Med hänsyn till allmänhetens stora intresse att på ett enkelt sätt få tillgång till uppgifter om basstationer för mobiltelefoni anser regeringen att det är angeläget att driftsätta denna funktion på PTS webbplats.

## 15.20 Stormen 8–9 januari 2005

En svår storm drabbade södra och mellersta Sverige den 8–9 januari 2005. Den påverkade många funktioner i samhället, bl.a. blev över en kvarts miljon abonnenter utan telefonförbindelse. Både den fasta och mobila telefonin påverkades. Stora områden i södra och mellersta Sverige drabbades. Radio- och TV-sändningarna fungerade emellertid i stort sett utan avbrott.

Det främsta skälet till att de elektroniska kommunikationerna slutade fungera vid stormen var att elförsörjningen inte längre fungerade. Telestationer och mobilradiobasstationer behöver elförsörjning för att kunna förmedla trafiken i näten. Stormen medförde förstörda teleledningar, master och utrustning. Stormfällda träd försvårade även det intensiva reparationsarbete som följde.

Post- och telestyrelsen (PTS) följde löpande arbetet efter stormen. Läget redovisades i lägesrapporter till Regeringskansliet och Krisberedskapsmyndigheten. PTS inkom också med en rapport som beskrev konsekvenserna av stormen och vilka förebyggande åtgärder som vidtagits av myndigheten innan stormen. PTS har även innan stormen bedrivit ett omfattande arbete för att förbättra robustheten i de elektroniska kommunikationsnäten. Under 2004 har PTS t.ex. investerat i 300 reservverk som bidrar till driftsäkerheten i kommunikationsnäten vid elavbrott.

Genom en ändring i lagen om elektronisk kommunikation (bet. 2004/05:TU17, rskr. 2004/05:201, SFS 2005:240) omfattas från och med den 1 juli 2005 alla allmänna kommunikationsnät- och tjänster av de krav på god funktion och teknisk säkerhet jämte uthållighet och tillgänglighet vid extraordinära händelser i fredstid, som tidigare endast gällde för det fasta telenätet. Genom lagändringen kommer kravet på robusthet alltså även att omfatta t.ex. mobiltelefonnäten.

Elektroniska kommunikationsnät är i dag en mycket viktig infrastruktur och det är av stor vikt att denna fungerar i krissituationer. Ändringarna i lagen om elektronisk kommunikation kommer att bidra till detta. Det är betydelsefullt att erfarenheterna som stormen inneburit tas till vara och regeringen har därför för avsikt att återkomma till dessa frågor i en särskild proposition om samhällets säkerhet.

## 15.21 Förtroendeskapande insatser m.m.

### 15.21.1 Allmänt

**Regeringens bedömning:** Begreppet tillit inom politiken för informationsområdet bör ersättas dels av begreppet förtroende, dels av begreppet informationssäkerhet. Konsumentverket bör ges i uppdrag att genomföra särskilda informationsinsatser för konsumentvägledarna om IT-frågor.

**ITPS rapport:** Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. ITPS konstaterar bland annat att de statliga åtgärderna inom området hittills främst syftat till en förbättrad informationssäkerhet och att skydda integriteten. ITPS konstaterar även att tillitsbegreppet inte är definierat och därför svårtolkat och svårt att knyta till utvärderings- och uppföljningsarbete. Begreppet bör därför enligt rapporten preciseras om det fortsättningsvis skall användas i IT-politiken.

**Konsultrapporten Tillit till IT (CEPRO):** Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. I rapporten konstateras bland annat att tillit inte bara är en teknisk fråga utan även inbegriper en subjektiv bedömning som kan vara avgörande för enskildas användning av IT. Tillit i denna bredare betydelse måste enligt CEPRO finnas med i IT-politiken. Åtgärder för att stimulera användning bör avse både de objektiva förhållandena som påverkar tilliten, t.ex. informationssäkerhet, likväl som individens subjektiva upplevelser. Vissa grupper har särskilda behov av extra stöd, exempelvis barn och ungdomar samt äldre. I rapporten föreslås bland annat särskilda informationsinsatser för kommunala konsumentvägledare och biblioteken, uppdrag till Konsumentverket att utarbeta standardavtal samt satsningar på barn och ungdomars IT-användning genom skolan.

**Remissinstanserna:** Flera av instanserna, bl.a. *Post- och telestyrelsen*, *Krisberedskapsmyndigheten*, *Konsumentverket*, *Glesbygdsverket*, *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* instämmer i att begreppet tillit är otydligt och behöver preciseras närmare. *Göteborgs stad* tillägger att man bör skilja mellan tilliten till tekniken och tilliten till innehållet och att det finns behov av källkritik och kritiskt tänkande avseende innehållet.

Bland andra *Konsumentverket*, *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *BITOS etiska råd* och *Microsoft* menar att en precisering och uppdelning av begreppet är önskvärdt och att med tillit även skall avses subjektiv tillit. *Statskontoret* och *Informationssäkerhetsutredningen* anför att informationssäkerheten bör ingå i begreppet tillit. *IT-Företagen* anför att begreppet skall ha ett brett perspektiv.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Begreppet förtroende*

Begreppet tillit användes som rubrik för ett av de tre prioriterade områdena i förra IT-propositionen och var en samlingsbeteckning för alla de

förtroendeskapande åtgärder, inklusive informationssäkerhet, som ansågs behövas för att IT skulle kunna användas. Insatserna i detta avseende bör fortsätta, men begreppet tillit bör bytas ut. Skälet är att användaren bör ha en kritisk och självständig hållning till tekniken vilket kan motiveras av de brister som IT och Internet har, t.ex. riskerna för ofrivillig exponering av material som kan vara skadligt för barn. Regeringens politik handlar inte om att skapa en blind tilltro till IT och Internet hos användarna. I stället bör begreppet förtroende användas som en markering av att ett rationellt förhållningssätt bör råda, med en bedömning av mediets förtjänster såväl som dess brister. Begreppet tillit som en grundpelare inom IT-politiken utgår därför och ersätts dels av begreppet förtroende, för att tydligare omfatta enskildas subjektiva inställning, och dels av begreppet informationssäkerhet.

Exempel på företeelser som kan minska förtroendet för Internet är den sexualisering som förekommer på vissa webbsidor, vanligen kommersiella sådana. Företeelserna behandlades vid en hearing 2004 (se rapport från hearingen, Sexualiseringen av det offentliga rummet, 12 maj 2004, utgiven av Regeringskansliet) och berörde motsvarande tendenser även i andra medier. Vid hearingen framhölls riskerna med pornografins alltmer framträdande roll, särskilt för ungdomar som växer upp med Internet.

Av SCB:s undersökning Privatpersoners användning av datorer och Internet 2003 framgår att ca 15 procent av alla Internetanvändare aldrig använde Internet för att handla eftersom de var oroliga att lämna ut personliga uppgifter. En lika stor andel av Internetanvändarna angav att de inte handlade över Internet eftersom de var oroliga att lämna ut kreditkortsnummer. Andra orsaker var oro för att inte få varan eller inte kunna returnera den och oro för att inte kunna få rättelse vid klagomål. I dessa indikatorer på brist på förtroende framgår inga skillnader mellan könen eller mellan olika åldrar.

#### *Åtgärder för att öka förtroendet*

Det kan förväntas att fler och fler konsumenter kommer att behöva allt mer stöd rörande IT-frågor. Konsumentverket bör ges uppdraget att genomföra särskilda informationsinsatser för konsumentvägledarna inom detta område (se även avsnitt 13). För att förbättra förtroendet för IT och Internet har regeringen vidtagit en rad åtgärder både nationellt och internationellt. Det är dock viktigt att framhålla att det primära arbetet med att stärka förtroendet för IT görs inom myndigheter och organisationer. Några exempel på dessa är, utöver dem som omnämns nedan, Myndigheten för skolutveckling, Statskontoret, Datainspektionen, Brottsförebyggande rådet, 24-timmarsdelegationen och Rikskriminalpolisen. Även det internationella arbetet för att förhindra exempelvis skräppost (spam) är av största vikt.

Regeringen avser vidare att återkomma till riksdagen inom kort med en proposition med förslag till konsumentpolitiska mål. Detta beskrivs närmare i avsnitt 13.

På uppdrag av regeringen har en särskild utredare nyligen föreslagit lagändringar som syftar till att stärka konsumentskyddet vid s.k. modempapning. Delbetänkandet är remitterat och förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet. Se även avsnitt 7.



Konsumentverket och Post- och telestyrelsen arbetar sedan länge med förtroendeskapande åtgärder. Här kan exempelvis nämnas programmet tptest som kan användas för att mäta bandbredd på Internetanslutningar, information om hur man undviker modemkapning och oönskad e-postreklam, råd om informationssäkerhet osv. PTS har också varit en av initiativtagarna till kampanjen Surfa lugnt, i maj 2005.

Även marknadens aktörer arbetar på olika sätt för att stärka förtroendet för IT och Internet. Här kan särskilt nämnas Branschföreningen för innehålls- och tjänsteleverantörer på onlinemarknaden i Sverige, BitoS och deras Etiska råd samt branschorganisationen IT-Företagen, bl.a. genom organisationernas deltagande i SAFT-projektet (se avsnitt 12.9.4). BitoS arbetar bland annat genom att fastställa gemensamma värderingsgrunder och rutiner för att hantera anmälningar om opassande innehåll.

### **15.21.2 Skydd för barns integritet och mot barnpornografi och annan brottslighet på Internet**

#### **Bakgrund**

I Trafikutskottets betänkande IT och elektroniska kommunikationer (bet. 2004/05:TU9) framhåller utskottet det betydelsefulla arbete som genomförts när det gäller att skydda barns integritet när de använder Internet. Utskottet nämner i betänkandet ett antal viktiga åtgärder för att skydda barns integritet när de använder Internet. Det avser informationsinsatser med bl.a. råd till barn och ungdomar samt till föräldrarna. Utskottet förutsätter att regeringen noga följer utvecklingen på området och utgår ifrån att detta arbete vidareutvecklas och att ytterligare initiativ tas när så anses påkallat.

Utskottet lyfter också fram frågan om barnpornografi på nätet. Utskottet utgår ifrån att regeringen följer utvecklingen av barnpornografi på nätet mycket noga och vidtar erforderliga åtgärder för att kraftfullt markera riksdagens och regeringens tydliga avståndstagande från detta. Regeringen bör också pröva om det är möjligt att förmå Internetoperatörerna att ta initiativ i enlighet med vad som bl.a. skett i Storbritannien och Norge. Utskottet hänvisar därvid till att bl.a. Storbritanniens största Internetoperatör British Telecom sedan sommaren 2004 blockerar webbplatser med barnpornografi. Även i Norge blockerar de största Internetoperatörerna webbplatser med barnpornografi. Utskottet förutsätter att regeringen återkommer till riksdagen med en redovisning av utvecklingen och vilka initiativ som planeras på området.

Vidare har, som tidigare nämnts, också FN:s barnrättskommitté uppmärksammat frågan om att skydda barn från visst innehåll på Internet (se avsnitt 12.9.4).

#### **Lagstiftning**

Frågan om vilka lagar som gäller för innehåll på Internet är delvis komplex, eftersom Internet inte utgör ett medium i sig, utan snarare ett forum som kan utnyttjas för olika medier. Allmänna bestämmelser i lagar och andra författningar är i många fall tillämpliga. Skillnaderna mellan

informationssamhällets tjänster och andra tjänster har dock i vissa fall föranlett särskild reglering. Varje användning av nätet måste därför bedömas för sig. När det gäller själva överföringen av information finns särskilda bestämmelser till skydd för integriteten i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Bestämmelserna innebär i princip ett förbud för andra än de kommunicerande parterna att avlyssna eller på annat sätt behandla uppgifter som avser ett elektroniskt meddelande utöver vad som erfordras för att överföra informationen.

När det gäller information som hålls tillgänglig på en webbplats gäller att det som är olagligt i andra medier också är olagligt på Internet. Tryck- och yttrandefrihetsrättslig grundlagsreglering kan gälla för visst material och brottsbalkens straffbestämmelser för annat material. Enligt grundlagarna får någon förhandsgranskning av webbplatser inte förekomma, men åtal kan väckas i efterhand för exempelvis hets mot folkgrupp. Barnpornografibrott är straffbart enligt brottsbalken. I sammanhanget kan nämnas att regeringen avser att besluta om direktiv till en utredning som skall se över lagstiftningen mot barnpornografi.

Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (BBS-lagen) innebär bl.a. att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla (Bulletin Board System, BBS) skall ha sådan uppsikt över tjänsten ”som skäligen kan krävas med hänsyn till omfattningen och inriktningen av verksamheten”. BBS-lagen innebär alltså inte någon allmän övervakningsskyldighet utan endast skyldighet att hålla en viss uppsikt. Tillhandahållaren har en straffbelagd skyldighet att ta bort meddelanden vars innehåll utgör t.ex. barnpornografi eller hets mot folkgrupp.

Lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelslagen) innehåller bestämmelser om viss ansvarsfrihet för tjänsteleverantörer som fungerar som mellanhänder, dvs. som bara överför eller lagrar information som lämnats av andra. De får dömas till ansvar för brott som avser innehållet i informationen endast om brottet begåtts uppsåtligt.

### Självreglering

I samband med att e-handelslagen infördes bedömde regeringen att det inte skulle införas särskilda förfaranderegler för när en tjänsteleverantör, som lagrar information åt andra, skall vara skyldig att avlägsna information eller göra den oåtkomlig.

Allmänheten kan givetvis tipsa polisen eller använda så kallade tipslinjer. Ett exempel på en sådan i Sverige är den tipslinje som ECPAT Sverige (End Child Prostitution, Child Pornography, and Trafficking in Children for Sexual Purposes) är ansvarig för när det gäller barnpornografi. ECPAT Sverige är en ideell förening som arbetar med att förebygga och stoppa alla former av barnsexhandel: barnprostitution, barnpornografi, människohandel och barnsexturism. BitoS, stöder arbetet med tipslinjen. Flera Internetleverantörer har också s.k. missbruksavdelningar dit abonnenterna kan rapportera misstänkt olagligt material som de funnit på Internet. I maj 2005 anordnade den IT-politiska strategigruppen en hearing om Internetoperatörernas ansvar för trafiken i näten. Den allmänna bedömningen vid hearingen var att nuvarande lagstiftning

är ändamålsenlig, men att det finns ett behov av samverkan mellan operatörerna.

Vidare har Stiftelsen för Internetinfrastruktur (II-stiftelsen) undersökt intresset för att bilda ett branschorgan för prövning av god sed och handelsbruk på Internet.

Det har gjorts försök att finna tekniska lösningar för att hindra barn från att ta del av visst material på Internet. Den vanligaste tekniken är filtrering, via särskilda program som laddas ned på datorn, som levereras av mjukvaruföretag och som abonnenten betalar för. De största söktjänsterna har i sina sökfunktioner normalt blockering av information som tillhandahållaren av söktjänsten anser vara skadlig, speciellt i deras sökningar efter bilder. Denna blockering måste aktivt slås av. Sökkriterierna utformas av söktjänstillhandahållaren, med de värderingar dessa har, enligt de etiska regler som gäller där tillhandahållaren av söktjänsten finns.

### **Medierådet**

Medierådet (U 1990:03) arbetar särskilt med barns och ungas användning av rörliga bildmedier inklusive Internet (se även avsnitt 12.9.4). Syftet med rådets verksamhet är att minska riskerna för skadlig mediepåverkan på barn och unga. Rådet skall bl.a. genom konstruktiva och kontinuerliga kontakter driva på mediebranschernas självreglering. Rådet skall också delta i internationellt arbete med dessa frågor.

### **Samarbete kring bekämpning av visst skadligt innehåll**

Inom Rikskriminalpolisen finns en särskild grupp som arbetar med barnpornografibrott. Denna grupp har ett nära samarbete med den ideella organisationen ECPAT Sverige.

På initiativ av ECPAT bjöd Post- och telestyrelsen tillsammans med Rikskriminalpolisen och Medierådet nyligen in de största svenska Internetoperatörerna till en diskussion om blockeringsmöjligheter av webbplatser som innehåller barnpornografi. Bland annat presenterades utländska erfarenheter. En metod som man använt sig av i Norge bygger på en avtalslösning och innebär att polisen lämnar uppgifter till Internetoperatörerna om illegala nätadresser, det vill säga kommersiella webbplatser med barnpornografi. Internetoperatörerna kan då blockera åtkomsten till dessa nätadresser. Nu pågår ett arbete, som IT-Företagen samordnar, med att få till stånd avtal mellan operatörerna och Rikskriminalpolisen, efter förebild från Norge, om hur man skall gå till väga för att blockera webbplatser med barnpornografiskt innehåll. Några operatörer har redan ingått avtal med Rikskriminalpolisen om detta. Lösningen bygger på att polisen underrättar operatören om adresser som innehåller barnpornografi, varefter operatören använder ett filter som gör att den som försöker gå in på en webbsida med sådant innehåll stoppas genom en spärr. Operatörerna avser att börja tillämpa detta inom kort.

Det är viktigt att de hot mot barns integritet som förekommer på Internet tas på största allvar och att barnpornografibrott, bedrägeri och andra brott som begås med hjälp av Internet tas på samma allvar som brott som begås med andra medel. Datavirus och skräppost (s.k. spam) m.m. måste bekämpas kraftfullt.

Den befintliga lagstiftningen kan användas mot dessa brott och företeelser på Internet. Det skall liksom i andra fall vara en uppgift för polis och åklagare att utreda och bekämpa brott. Samverkan mellan Internetoperatörerna och polisen bör som utgångspunkt ske enligt gängse förfarande då misstanke om brott uppstått. En utökad samverkan mellan branschens aktörer och myndigheterna med beaktande av yttrandefrihetsrättsliga principer kan dock i vissa fall förhindra brottslig verksamhet på ett mer effektivt sätt. Sådana möjligheter bör tas till vara. Uppgiften för Internetoperatörerna får dock inte utformas på ett sådant sätt som kan innebära ett hot mot den personliga integriteten eller komma i konflikt med yttrandefriheten.

## Samordning

### 15.22 Standardisering och terminologi

#### 15.22.1 Standardisering

**Regeringens bedömning:** En samlad svensk överblick över det internationella standardiseringsarbetet på IT-området bör eftersträvas liksom en samordning av de svenska insatserna i detta arbete. Deltagandet från myndigheterna kan behöva förstärkas.

#### Skälen för regeringens bedömning

Sverige har för närvarande små möjligheter att påverka de strategiska prioriteringarna i det internationella arbetet med IT-standardisering, eller att bevaka om aspekter som kan beröra svenska intressen behandlas. Skälen till detta är följande

- standardiseringen inom IT-området bedrivs i många olika internationella forum,
- den traditionella formen med nationell representation har övergivits till förmån för direkt medverkan från intressenterna,
- de svenska standardiseringsorganen medverkar därför inte i arbetet med att föra ut kunskap om standardiseringsinitiativen till svenska intressenter,
- inget svenskt organ har ansvar för nationella samordningar bland intressenterna,
- inget svenskt organ har full överblick över arbetet,
- remissförfarande på nationell basis tillämpas inte.

Det sistnämnda är särskilt bekymmersamt eftersom ett stort antal samhällssektorer är involverade i arbetet och praktisk taget alla sektorer är berörda. Regeringen överväger därför hur den svenska medverkan i stan-

### *Standardiseringen och dess internationella organisation*

Avsikten med standarder är att förenkla och förbilliga tillverkning, handel och annan samverkan. Standarder är privaträttsliga dokument för frivillig användning av marknadens aktörer men de kan även av lagstiftaren anges som exempel på en tillfredsställande lösning eller till och med upphöjas till lag. Utmärkande för den reguljära standardiseringen är att arbetet bedrivs öppet, att alla har möjlighet att delta, att standardiseringsorganen själva är opartiska i förhållande till intressenterna och att innehållet i standarderna i princip inte skall vara immaterialrättsligt skyddat. Man brukar allmänt benämna en standard som tas fram på detta sätt som öppen. Reguljär standardisering bedrivs i de erkända, globala organen International Organization for Standardization (ISO) och International Electrotechnical Commission (IEC) och de europeiska organen Comité Européen de Normalisation (CEN), Comité Européen de Normalisation Electrotechnique (CENELEC) och European Telecommunications Standards Institute (ETSI). Medlemmar i dessa organ är de nationella standardiseringsorganen, inom vilka det även bedrivs viss nationell standardisering. Standardiseringsarbete bedrivs även i flera mellanstatliga organ, t.ex. vissa FN-organ och Internationella teleunionen (ITU). Medverkan i arbetet är i dessa fall i regel förbehållet medlemsstaternas regeringar.

Standardiseringsarbete bedrivs också i specialorgan för olika sektorer, t.ex. inom Internet Engineering Task Force (IETF) och inom 3rd Generation Partnership Project (3GPP) avseende mobiltelefoni.

I många fall har starka företag eller företagsgrupper i kraft av sitt genomslag på marknaden lyckats få sina egna standarder att bli norm på marknaden, t.ex. kassetbandet, cd-skivan eller Windows.

### *Den svenska standardiseringen*

I Sverige bedrivs den reguljära standardiseringen i tre organ, Swedish Standards Institute (SIS), Svenska elektriska kommissionen (SEK) och Informationstekniska standardiseringen (ITS). SIS representerar Sverige i den globala standardiseringen inom ISO, och i det europeiska arbetet i CEN. På samma sätt representerar SEK Sverige i IEC, och i CENELEC medan ITS verkar i ITU och ETSI. Genom att delta i det nationella standardiseringsarbetet kan svenska företag och svenska myndigheter påverka standarderna såväl globalt som inom den gemensamma, europeiska marknaden.

Staten och Föreningen Svenskt Näringsliv har gemensamt huvudmannaskap för den svenska standardiseringsorganisationen. Sedan några år kanaliseras huvudmannaskapet genom Sveriges standardiseringsråd (SSR).

De svenska standardiseringsorganens roll har förändrats från att tidigare ha varit forum för utarbetande av svensk standard till att alltmer vara de svenska representanterna i det globala och europeiska arbetet.

Huvuddelen av ny svensk standard har sitt ursprung i europeiskt eller globalt arbete.

Den svenska standardiseringsorganisationen har sedan länge ett uppdrag, och ett ansvar för, att samla och samverka med de svenska intressenter som vill påverka den reguljära standardiseringen inom ISO och CEN. Detta internationellt inriktade arbete har givit organisationen ett mycket omfattande internationellt kontaktnät.

På IT-området har organisationen en god kompetens, erfarenhet och förmåga att samordna europeiska standardiseringsinitiativ med svenska intressenters behov.

### *Standarder och normgivning*

Europeiska gemenskapen (EG) utvecklade under 1980-talet, inför den inre marknadens genomförande, en särskild metod att använda standarder i teknisk lagstiftning, främst på produktsäkerhetsområdet. Metoden, den s.k. nya metoden, innebär att EG endast fastställer kortfattade väsentliga krav i lagstiftningen. Detaljerna återfinns i europeiska standarder som utarbetats på särskilt uppdrag från kommissionen. Varor som tillverkas i enlighet med sådan standard anses uppfylla de tvingande kraven men industrin kan välja att inte tillverka enligt standard men måste då på annat sätt visa att man uppfyller de tvingande kraven. Denna metod används i EG-direktiven för bl.a. teleterminaler, medicinsk-teknisk utrustning, elsäkerhet och radiostörningar. Med den nya metoden fick kommissionen ett instrument att ge uppdrag till de europeiska standardiseringsorganen. Kommissionen har givit standardiseringsuppdrag utanför områden som är föremål för tvingande lagstiftning t.ex. på IT-området. Aktuellt just nu är handlingsplanen för standardisering inom ramen för e-Europa (e-Europe Standardisation Action Plan). Genom sina krav på öppenhet för deltagande och insyn samt fastställda procedurer, med bl.a. remissförfaranden och omröstning bland de nationella organen, upplever industrin ofta den erkända standardiseringen som långsam och ineffektiv. Framväxten av specialiserade organ såsom Internet Engineering Task Force (IETF) är ett utslag av detta. Vidare kan de reguljära standardiseringsorganen erbjuda arbete i s.k. workshops som är öppna för alla intresserade parter att medverka direkt – man frångår således den nationella representationen. Om man i en sådan workshop kommer överens om en specifikation kan denna publiceras som den är som en CEN Workshop Agreement - CWA. Den får då inte formell status som en europeisk standard. Man kan också välja att när det tekniska arbetet är färdigt låta dokumentet genomgå den formella processen med omröstning bland de nationella standardiseringsorganen efter remissomgång. Dokumentet får då status av Europeisk standard. Arbetet inom ramen för e-Europe Standards Action Plan bedrivs i workshops i CEN.

### *Den semantiska standardiseringen*

Standarder för informationsutbyte handlar ofta om teknik för säkerhet, kommunikation och kodning. I dag bygger sådan teknik på Internet och XML. Den tekniska standardiseringen är viktig för samhällets infra-

struktur men det är ändå standardiseringen av språket (semantiken) som kommer att bli avgörande för utvecklingen av e-samhället. Den semantiska standardiseringen pågår redan i dag. Den sker ofta sektorsvis och utan någon tanke på samordning av terminologi och specifikationer för datautbyte. Genom att integrera satsningar på terminologiutveckling med satsningar på att göra samhällets information tillgänglig för utveckling av nya tjänster inom samhälle och näringsliv skulle mycket dubbelarbete kunna undvikas. Den svenska kompetensen inom terminologiområdet skulle därigenom kunna bidra till att öka kvaliteten på standarder för elektroniska tjänster och annan digital samverkan och till att samordna utvecklingen inom olika samhällssektorer.

### 15.22.2 Terminologi

**Regeringens bedömning:** En central termbank, en rikstermbank, bör byggas upp för att säkerställa tillgång till och en god kvalitet på svenska termer. Svenska termer och uttryck bör utvecklas och fler termgrupper inom olika fackområden inrättas. I myndigheternas språkvårdsarbete bör det ingå ett ansvar för begreppsbildning inom det egna verksamhetsområdet.

**Språkkommitténs förslag (SOU 2002:27 Mål i mun):** Åtgärder skall vidtas för att säkerställa att svenska termer och uttryck kan skapas inom alla de områden där vi vill kunna använda svenskan. Terminologiarbete bör integreras i de satsningar som görs på s.k. mjuk infrastruktur inom IT-området. Varje statlig myndighet skall ges ett tydligt ansvar för sitt språkvårdsarbete vilket också skall inkludera terminologiarbete, t.ex. genom mål i regleringsbrev och krav på återrapportering

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser som *Svenska optiksällskapet*, *Biotermgruppen*, *Vetenskapsakademien*, *Terminologiceentrum (TNC)* har synpunkter på resursfördelning till termgrupperna men stöder kommitténs bedömning att nybildandet av termgrupper är av stor betydelse. Enligt *TNC* bör termgrupperna inte betraktas som fristående aktörer vid sidan av *TNC* eftersom *TNC* medverkar i en eller annan roll i samtliga grupper. Remissinstanserna är positiva till att statliga myndigheter ges ett tydligare ansvar för sitt språkvårdsarbete. Frågan om att myndigheternas begreppsansvar skall regleras i deras instruktioner har fått uttryckligt stöd av *Arbetsmiljöverket*. Övriga remissinstanser betonar allmänt vikten av ett aktivt terminologiarbete och att samordning av terminologiarbete kommer till stånd.

### Skälen för regeringens bedömning

Informationstekniken och inte minst Internet har inneburit stora förändringar av hur vi kommunicerar och utbyter information. Fokus kommer alltmer att ligga på informationsinnehåll och på att göra informationen tillgänglig för nya tjänster och funktioner. Informationen måste kunna publiceras i många olika medier (plattformar) samtidigt och den måste vara maskinläsbar. Väldefinierade termer är också nödvändiga, om olika typer av verksamheter och affärsprocesser skall kunna dra nytta av tekni-

ken. En konsekvent hantering av bl.a. terminologi höjer informationskvaliteten.

Väl fungerande terminologi krävs inom alla fackområden om det skall vara möjligt att utnyttja det moderna samhällets snabba informationsflöde och kommunikationsmöjligheter. Terminologiarbete bidrar till ett väl fungerande språk inom samhällets alla områden och ökar effektiviteten inom och mellan olika specialistområden. En snabb samhällsutveckling kräver ett konstant arbete med att skapa och tillgängliggöra överenskomna terminologier inom allt fler områden. Enkel åtkomst av termer via Internet i en rikstermbank stöder en sådan utveckling.

Att ha överenskomna och entydiga definitioner på begrepp med stor spridning underlättar även kommunikationen mellan medborgare och myndigheter och sammanfaller därför med regeringens strävan sedan många år att etablera en förvaltningskultur som fokuserar på medborgarnas behov. Terminologiarbete bör därför vara en integrerad del i de satsningar som görs för ökad IT-användning.

#### *Termdatabaser bör samlas i en rikstermbank*

Uppbyggnaden av en central termbank, en rikstermbank, är väsentlig för tillgången till och kvalitetssäkring av svenska termer. En bra utformad och kvalitetssäkrad termbank blir på sikt ett effektivt verktyg för fackexperter, medier, företag, myndigheter, universitet och högskolor samt översättare, som snabbt kan behöva få tillgång till aktuell svensk terminologi, samt för utvecklingen av nya IT-tjänster. Utöver Mål i mun som redovisats ovan har Terminologisamordningsprogrammet (TNC) också genomfört utredningen Terminologisk infrastruktur i Sverige där man framhåller behovet av en rikstermbank och ett terminologisamordningsprogram, dnr N2003/3987/ITFoU. Utredningen har behandlats vid en hearing och slutsatserna därifrån överensstämmer med regeringens bedömning. Även Statskontoret föreslår i rapporten Semantisk interoperabilitet, kartläggning och rekommendationer (Statskontorets PM 2005:118) inrättande av en öppen termkatalog på Internet samt att terminologisamordningsuppdrag ges till utsedda myndigheter.

Rikstermbanken bör huvudsakligen spegla den svenska begreppsvärlden men bör för den skull inte enbart innehålla svenska termer. För att den skall kunna fungera på det sätt som beskrivits krävs även att motsvarigheter på främmande språk ingår i termbanken, och då inte bara motsvarigheter på engelska och andra vanliga främmande språk utan även på olika invandarspråk och de officiella minoritetsspråken.

Ofta är terminologiarbetet behovsstyrt från olika fackområden. Den verksamhet som TNC bedriver är främst att bidra till att kommunikationen inom ett fackområde och mellan olika fackområden fungerar effektivt och smidigt. Behovet av nya uttryck i allmänspråket ökar också ständigt, inte minst genom EU-medlemskapet.

Genom ett informellt samarbete mellan språkvårds- och terminologiorganen remitteras i dag frågor om termer och uttryck, och gemensamma rekommendationer kan på så sätt skapas och spridas. En tydligare och resursstarkare organisation för att inhämta synpunkter på, dokumentera och sprida sådana rekommendationer kan dock behövas.



TNC har stor erfarenhet av termbanksuppbyggnad, eftersom strukturering av terminologisk information gjorts vid TNC redan från dess start (1941). Efter det att språkkommittén lämnade sitt betänkande har TNC genom en enkät kartlagt vilka terminologiska resurser som finns i form av ordlistor, termbanker etc. Kartläggningen visar att mycket material redan finns, men att det också finns ett stort behov av ytterligare terminologiskt arbete, t.ex. saknas det särskilda tjänster och särskilda resurser för terminologiarbete. Också nya initiativ tas just nu och det i sammanhang som har att göra med utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten där elektroniska standarddokument för förenklat informationsutbyte behövs. Man talar i sammanhanget om nödvändigheten av en semantisk interoperabilitet. De starka internationella drivkrafterna för en semantisk webb visar också på behovet av att bygga upp en entydig gemensam begreppsapparat. På den svenska myndighetssidan arbetar för närvarande bl.a. Skolverket, Försäkringskassan, Skatteverket med ett antal centrala termer som behöver få tydliga definitioner – annars kommer det elektroniska utbytet eller den semantiska interoperabiliteten inte att fungera. Även inom Försvarets forskningsinstitut (FOI) finns strävanden mot en försvarsgemensam termbank. Scania har en webbaserad plattform för flerspråkig terminologi inom fordonsdomänen som är åtkomlig för alla medarbetare i Sverige och utomlands.

#### *Termgrupper bör inrättas på fler områden*

De termgrupper som finns i dag är brett sammansatta, och arbetssättet för grupperna är i stort sett lika: Aktuella termer samlas in och begreppen bakom reds ut. Rekommendationer ges om hur termerna bör användas. Inom dataområdet och bioteknikområdet har det ofta handlat om att föreslå svenska term motsvarigheter till engelska termer, eftersom många begrepp har sitt ursprung i engelskan inom just dessa områden. Varje termgrupp har en egen webbplats som man kan länka sig till från TNC:s. Rekommendationerna sprids via webbplatsen och i många fall har de fått stor genomslagskraft.

I dag finns det fem termgrupper som alla är knutna till TNC och drivs med TNC:s medverkan. Regeringen anser att den modell med termgrupper inom olika fackområden som i dag tillämpas är flexibel och ändamålsenlig. Däremot kan det behövas särskilda stödinsatser till TNC för att modellen skall kunna spridas till andra fackområden som också har behov av begreppsprecisering och samordning

Regeringen anser att det i språkvårdsarbetet också bör ingå ett ansvar för termer och begrepp inom myndigheternas egna verksamhetsområden. Från och med 2005 har t.ex. Socialstyrelsens ansvar utökats till att normera användningen av nationella termer och begrepp samt att ta fram en enhetlig informationsstruktur inom hälso- och sjukvård och omsorg (se även 10.2.1). Detta är också ett exempel på terminologi från ett nationellt viktigt delområde som passar i en rikstermbank.

Regeringen överväger om myndigheternas ansvar för detta behöver regleras på annat sätt än vad som gäller för det övriga språkvårdsarbetet.

Samverkan mellan myndigheter är också nödvändig så att terminologin inom ett fackområde blir enhetlig.

**Regeringens bedömning:** Användningen av öppna standarder och öppna programvaror bör främjas och utvecklingen på området för öppna programvaror och öppen källkod bör löpande följas upp. Myndigheternas användningsområden för sådana produkter bör utvärderas. För- och nackdelar för offentlig förvaltning med att använda öppna programvaror samt lämpliga handlingslinjer för Sverige inför arbetet inom EU angående användning av öppna programvaror bör utredas.

**ITPS rapport:** Incitamenten för myndigheterna att samverka måste bli större. Offentlig förvaltning måste bli en bättre användare av IT.

**Remissinstanserna:** *IT-Företagen* anser att regeringen bör verka för ett fortsatt arbete för teknikneutralitet och öppna standarder inom programvaruområdet och försöka tydliggöra begreppen avseende öppen och kommersiell programvara.

**IT-kommissionens slutrapport:** Vinnova och Statskontoret bör ges i uppdrag att utforma ett program för metodutveckling och förnyelse av digitala utvecklingsarbetet i förvaltning och näringsliv. Programmet bör utformas i kontakt med ett nytt institut för den digitala tjänsteutvecklingens teori och praktik.

**Remissinstanserna:** *Statskontoret* anser att uppgiften till stora delar redan ligger inom de olika aktörernas uppdrag. *Myndigheten för skolutveckling* förespråkar en ökad användning av s.k. öppen källkod i utvecklingsarbete inom offentlig sektor, eftersom redan existerande programvara baserad på öppen källkod ofta både är modulärt uppbyggd och konform mot olika öppna standarder. Öppen källkod möjliggör också ett ökat samnyttjande av resultat mellan myndigheter utan hinder i form av proprietära lösningar.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Öppna standarder*

Nya programvaror använder ofta öppna standarder. För IT-användare kan det vara av stor betydelse att även dataformat, protokoll och användargränssnitt är öppna. Med öppen standard avses en standard som i princip är möjlig för alla att ta del av och använda, som utvecklas i en allmänt accepterad och öppen miljö, som tas fram enligt en konsensusmodell samt offentliggörs, förvaltas och underhålls.

#### *Öppen programvara och öppen källkod*

Med *öppen programvara* avses programvara där källkoden är fritt tillgänglig och där programmet fritt får användas, undersökas, förändras, kopieras och distribueras av alla. En annan term som används i detta sammanhang är *fri programvara*. Genom att källkoden kan ändras kan man rätta eventuella fel i programmet eller förbättra det eller göra anpassningar till den egna verksamheten. Öppen programvara behöver dock inte vara kostnadsfri och omfattas i allmänhet också av licensregler.

Även programvaror som endast får användas enligt licensavtal anses som öppna så länge källkoden blir tillgänglig för licensinnehavaren. För att erhålla flexibla och verksamhetsanpassade programvaror krävs dessutom programvaruutveckling och underhåll, som också genererar kostnader.

Motsatsen till öppna programvaror är *proprietära programvaror*, vilket innebär att ovannämnda rättigheter är förbehållna någon (leverantörsberoende). Vissa program finns tillgängliga för alla utan kostnad men är ändå proprietära.

*Öppen källkod* innebär att källkoden till ett dataprogram är tillgänglig att läsa och modifiera för den som vill. Genom att det är möjligt för alla programmerare att göra ändringar utvecklas programmen. Sådana ändringar görs normalt tillgängliga för den ursprunglige upphovsmannen, som då kan göra dem till en del av en ny officiell version. Detta är grundidén med öppen källkod.

Det finns i dag ett mycket stort antal program som är öppna. Det mest kända projektet baserat på öppen programvara är Linux, som är ett operativsystem. Ett stort antal öppna programvaror är relaterade till den öppna Internet-strukturen, men det finns också öppna kontorsprogram.

#### *Den internationella utvecklingen*

Öppen programvara har under senare år börjat få ett visst genomslag i Europa och vissa andra delar av världen. Inom EU har arbete med öppen programvara behandlats i handlingsplanen e-Europa och inom ramen för programmet Interoperabelt tillhandahållande av alleuropeiska e-förvaltningstjänster för offentliga förvaltningar, företag och medborgare (IDABC), för att underlätta kommunikationen mellan förvaltningarna i medlemsstaterna inom EU. Användningen av öppen programvara går inom EU ibland under förkortningen FLOSS (Free/Libre Open Source Software). Särskilda projekt kring detta har bedrivits inom ramen för IST (Information Society Technology).

Handlingsplanen e-Europa 2005 tar i flera avseenden upp frågan om öppna programvaror. Studier har gjorts inom e-Europa över hur besparingar kan göras på IT-området med hjälp av öppna programvaror. Även säkerhetsaspekter är av intresse i detta sammanhang. Allmänheten skall kunna ha förtroende för att myndigheter behandlar uppgifter på föreskrivet sätt och att uppgifterna inte riskerar att läcka ut genom någon "bakdörr" i ett dataprogram som en konsekvens av att källkoden inte är känd för myndigheten och myndigheten därför saknar möjlighet att kontrollera säkerheten. Ett ytterligare argument för användning av öppna programvaror är att arkivering, som i princip skall kunna ske för all framtid, fordrar öppna programvaror och öppna standarder för att kunna genomföras i praktiken. Därigenom kan öppna programvaror och öppna standarder bli viktiga för att kunna genomföra elektronisk ärendehantering fullt ut i förvaltningarna.

Modinis är ett finansiellt stödprogram som kompletterar de nationella insatserna för att omvandla Europa till en kunskapsbaserad ekonomi. I Modinis arbetsprogram 2005 ingår att utföra en studie om öppna programvarors betydelse för utvecklingen av informationsområdet.

Kommissionen har i ett meddelande om e-förvaltningens roll framhållit att tillhandahållandet av offentliga tjänster i Europa fortfarande ofta

är ganska fragmenterat vilket innebär att medborgare inte kan vända sig till en instans och få hjälp utan måste söka hjälp på många platser, såväl när det är fråga om fysiska platser som på webben. (Se kommissionens meddelande (KOM(2003)567) den 26 september 2003). Kommissionen konstaterar att företag och medborgare skulle ha stor nytta av offentliga tjänster som tillhandahålls utan avbrott oavsett antalet administrativa system eller förvaltningar som är involverade. Kommissionen anger också att öppna standarder kan medverka till sådan integration på teknisk nivå, samt att erfarenhetsutbyte mellan förvaltningarna om bruket av öppna standarder och öppen källkod bör främjas genom relevanta EU-program.

Inom IDABC finns ett observatorium för frågor om öppen källkod. IDABC har i november 2003 tagit fram en vägledning som stöd för förvaltningarnas övergång till program med öppen källkod. Inom ramen för IDABC-programmet pågår även arbetet med att öka interoperabiliteten för all-europeiska tjänster inom e-förvaltningen. I detta arbete ser man bl.a. på möjligheterna att främja användningen av öppna program med format som möjliggör utväxling av dokument utan att skapa beroende av en programvarutillverkare.

Inför det fortsatta arbetet med e-Europa har kommissionen i ett meddelande (KOM(2004)757) den 19 november 2004 angående utmaningar för det europeiska informationssamhället efter 2005, tagit upp frågor om interoperabilitet. Kommissionen menar att det finns ett ökande behov av att göra tillämpningar som bygger på informationsteknik kompatibla. Kommissionen konstaterar att standarder och interoperabilitet i allmänhet utvecklas och väljs ut av marknadens aktörer men att det på några områden som är av särskilt allmänt intresse kan vara nödvändigt att kräva att öppna standarder används.

I många länder inom EU och även globalt pågår ett stort antal projekt som innebär att offentliga förvaltningar går över till att använda öppna programvaror i stället för leverantörsberoende programvaror. Exempel är att städerna München och Paris infört användning av öppna programvaror i stor skala i sina förvaltningar. Även i våra nordiska grannländer har omfattande studier och projekt kring öppna programvaror i förvaltningar gjorts. Tillämpningar av öppen programvara i offentlig förvaltning finns även i Sverige, bl.a. hos Premiepensionsmyndigheten (PPM).

### *Användningen i offentlig förvaltning*

Enligt en kartläggning från Statskontoret är den offentliga förvaltningen i Sverige inte någon stor användare av öppen programvara (Öppen programvara, 2003:8). Statskontoret har arbetat fram en upphandlingspolicy för programvara avseende öppna standarder och öppen programvara (GD-beslut 2004-03-09, nr 26) samt genomfört upphandlingar av ramavtal som omfattar öppna programvaror av olika slag.

Regeringen bedömer att användning av öppna programvaror och öppna standarder kan vara ett sätt för offentlig sektor att minska kostnaderna för IT-användning och beroendet av proprietära programvaror. Programvarutillverkningen domineras i dag inom vissa områden av stora tillverkare med avsevärd marknadsmakt som till stor del orsakas av s.k. nätverksfördelar. Användningen av öppna programvaror och öppna stan-

darder ökar möjligheterna att integrera olika datasystem med varandra. Möjligheten att underlätta integrering av nya system genom att använda öppna standarder bör vara av intresse för den offentliga sektorn överlag. En ökad användning av öppna programvaror och öppna standarder bör därför också främja konkurrensen på programvaruområdet.

Användning av öppna programvaror bör dessutom kunna vara ett sätt att främja utvecklingen av elektronisk ärendehantering genom att säkerställa tillgänglighet för alla utan krav på att allmänheten har tillgång till viss proprietär programvara, förbättrad säkerhet genom att myndigheten får full kännedom om programvaran och förbättrade möjligheter för arkivering. När det gäller möjligheterna till ökad säkerhet genom kännedom om källkoder bör det dock framhållas att en sådan säkerhetskontroll av programvaror kan vara en alltför stor uppgift för en enskild myndighet att utföra. Myndigheterna kan därför vara betjänta av samordnade upphandlingar i sådana avseenden. Dessutom måste den säkerhetsnivå som är nödvändig för en verksamhet givetvis styra vilka säkerhetsåtgärder som kan anses påkallade.

Statskontorets arbete avseende öppna programvaror bör följas upp. Det behövs kunskap om för- och nackdelar med att använda öppna programvaror i den offentliga förvaltningen samt en analys av kostnaderna. Ett uppdrag skall därför lämnas att utreda dessa frågor. Därvid skall praktiska tillämpningar av sådana programvaror i offentlig förvaltning i Sverige och utomlands studeras särskilt samt lämpliga handlingslinjer för Sverige inför arbetet inom EU angående användning av öppna programvaror pekas ut.

Enligt regeringen bör utvecklingen på området för öppna programvaror och öppen källkod följas upp och det bör utvärderas vilka användningsområden för sådana produkter som kan finnas hos myndigheterna. Man bör även stimulera användningen av öppna standarder genom att använda gemensamma grundfunktioner. För en kostnadseffektiv IT-användning inom offentlig sektor bör fokus läggas på funktionella krav. Proprietära system bör vid upphandling ställas mot öppna lösningar. Den offentliga sektorn bör alltid överväga de möjligheter som kan finnas i att använda öppna standarder och öppna programvaror i samband med att kraven för en offentlig upphandling ställs upp eller vid en utvärdering av anbuden. Genom att stimulera framtagandet av gemensamma grundfunktioner vill regeringen bidra till denna utveckling, se avsnitt 11.4.2.

## 16 Lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet

### Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet

#### 16.1 Bakgrund

##### 16.1.1 Kommunikation på Internet

Datorer och annan utrustning kan kopplas ihop för att utbyta information. En grupp av datorer som kopplas samman genom att använda en gemen-

sam nätteknik bildar ett nät. Internet är ett globalt världsomspännande datanät som bildats genom att man länkat samman många mindre nät. De olika nät som sammantaget utgör Internet ägs och förvaltas av olika organisationer.

Alla datorer som är kopplade till Internet kan utbyta information med alla andra datorer på Internet genom att näten är paketförmedlande och samtliga använder Internetprotokollet ("Internet Protocol", IP) för förmedlingen. Det innebär att den information som skall sändas delas upp i ett antal datapaket. Noder i nätet (routrar) avgör vid varje förgreningspunkt vägvalet för ett paket, baserat på ett antal olika kriterier. Noderna är sammankopplade med varandra och förbindelserna mellan dem kan ha olika kapacitet och varierande belastning.

Varje paket tilldelas en adress och kan därmed hitta fram till mottagaren genom Internets otaliga nätverk. Vilka nätverk paketet använder har bl.a. att göra med vilken Internetoperatör som används och trafikbelastningen i nätet. Valen styrs genom det logiska vägvalssystemet (routing-systemet) som består av datorer med program för vägval mellan olika nät. Om det visar sig att någon del av nätet inte släpper fram paketet, tar det en annan väg fram till mottagaren. Poängen med detta system är att paketen hittar fram till rätt mottagare oavsett vilken väg de tar. De olika paketen behöver inte ens ta samma väg.

### 16.1.2 Protokollen TCP/IP

För att kommunikationen skall fungera använder datorerna olika gemensamma standarder. Dessa brukar benämnas protokoll och namnet på de två mest grundläggande protokoll som används vid Internetkommunikation är "Transmission Control Protocol" (TCP) och Internetprotokollet (IP). Som en samlingsbeteckning på dessa två protokoll och en rad andra med liknande funktion används ofta TCP/IP. TCP är protokollet som delar upp och sätter samman information.

När någon skickar t.ex. e-post kommer dennes dator att med hjälp av TCP dela upp meddelandet i paket. Därefter förses paketen med sekvensnummer och meddelanden som möjliggör felsökning. Sedan tar IP över och ser till att paketen kommer fram till rätt mottagare. Väl framme tas paketen emot av en dator som med hjälp av TCP sätter samman dem till ett helt meddelande. Samtidigt kontrolleras att inga fel begåtts.

För att information skall kunna sändas på detta sätt mellan datorerna krävs att varje ansluten dator tilldelas en unik adress så att informationen hittar fram. Adresserna utgörs av nummer som varje dator tilldelas. Dessa numeriska adresser används av det ovan nämnda Internetprotokollet (IP) och kallas därför IP-adresser. IP-adresserna är på grund av deras uppbyggnad svåra att komma ihåg. För att göra Internet användarvänligt finns därför s.k. domännamn kopplade till IP-adresserna. Domännamnen fungerar som kännetecken för IP-adresserna.

### 16.1.3 Domännamnssystemet (DNS)

För att göra det möjligt för en dator att översätta domännamn till IP-adresser finns ett stödsystem i Internet som kallas domännamnssystemet

(DNS). Domännamnssystemet håller reda på de olika adresserna och översätter domännamn till IP-adresser och tvärt om. Till en och samma IP-adress kan höra flera domännamn. Domännamnssystemet är hierarkiskt uppbyggt och organiserat i en upp och nedvänd trädstruktur. På högsta nivån hålls trädet samman av dess rot. På rotnivån kontrolleras vilka toppdomäner som ingår i domännamnsträdet.

Det finns i dag ca 250 olika toppdomäner. Toppdomänerna kan delas upp i två grupper; nationella toppdomäner (country code top level domain ccTLD), vilka för närvarande i huvudsak motsvarar landskoder enligt standarden ISO 3166-1, t.ex. se, de och no, och generiska toppdomäner (generic top level domains gTLD), som com, net och org. De nationella toppdomänerna kan även avse delar av en nation eller en större region t.ex. ax för Åland och eu för Europeiska unionen.

Domännamnen återspeglar domännamnssystemets hierarkiska uppbyggnad och har en toppdomän som sista synbara led. Till vänster om toppdomänen anges en eller flera underdomäner, Second-Level Domain (SLD), varav den närmast under toppdomänen brukar kallas huvuddomän. Domännamnet "www.naring.regeringen.se" tillhör exempelvis toppdomänen se och har underdomänerna regeringen och naring, där huvuddomänen utgörs av regeringen. Den översta nivån, roten, finns allra sist men behöver inte anges.

En fördel med domännamnssystemet är att avsändaren av ett meddelande som skall skickas exempelvis från en dator i Förenta staterna till en mottagande dator i Sverige inte behöver veta var den mottagande datorn befinner sig. Information om var den mottagande datorn finns framgår av IP-adressen som erhållits i domännamnssystemet och som används för att rätt väg skall kunna väljas i de routrar som passeras på vägen till slutdestinationen.

En server är en dator med ett datorprogram som tillhandahåller gemensamma servicefunktioner i ett datornät. De servrar som hanterar domännamnsinformation brukar benämnas DNS-servrar eller namnsservrar.

Om den eftersökta adressen är webbplatsen för Institutionen för numerisk analys och datalogi på Kungliga Tekniska högskolan (KTH), www.nada.kth.se, går processen till på följande sätt. Domännamnet slutar på se och den första frågan ställs till roten, som har adressinformation om namnserverar för se-domänen, till vilken en hänvisning sker. Därefter upprepas samma fråga till någon av namnserverarna för se-domänen som vet var huvuddomänen kth.se finns och svarar med en hänvisning till denna. Återigen upprepas samma fråga, nu till namnservern för domänen kth.se som kan hänvisa till underdomänen nada.kth.se. Slutligen kan denna server ge IP-adressen till den mottagande servern där institutionens webbplats finns. Hela systemet bygger således på att de olika namnserverarna hänvisar till nästa server nedåt i hierarkin.

För att ett meddelande skall komma fram måste det med andra ord finnas ett antal namnserverar som kan sköta vidarehänvisningen. Systemet är därför sårbart så till vida att det är beroende av att namnserverarna fungerar. Om domännamnssystemet skulle vara otillgängligt finns visserligen en möjlighet att använda IP-adresser direkt, i stället för domännamn, men t.ex. vissa vanliga e-postprotokoll fungerar inte utan domännamnssystemet.

Ett sätt att öka driftsäkerheten och förbättra kommunikationen är att se till att det finns flera namnservrar på samma nivå i hierarkin med kopierad – speglade – information. Om någon av serverna skulle sluta fungera finns därmed alternativ som kan användas i stället.

Den server som informationen kopieras från brukar kallas masterserver eller auktoritativ server. De servrar som har kopierad information brukar kallas slavservrar. Som exempel kan nämnas att det finns åtta slavservrar avseende DNS-information för den svenska toppdomänen se.

En stor fördel med det hierarkiska systemet är att ingen av de inblandade serverna behöver ha mer information än att de kan hänvisa till den namnservrar som antingen kan hänvisa vidare i sin tur eller ge den slutliga sökta IP-adressen som svar. De olika DNS-databaserna som ingår i det globalt distribuerade domännamnssystemet, behöver endast innehålla information om sin del av Internet och blir därför inte ohanterligt stora och otympliga. En förutsättning för att allt skall fungera är dock att de olika serverna har rätt information om vilken server som hänvisning skall ske till. Den som har ansvaret för en namnservrar måste dessutom veta vem som skall kontaktas om det uppstår några frågor kring ett domännamn. Hanteringen av kontaktinformation är därför en central uppgift i ett domännamnssystem. Denna kontaktinformation finns ofta i en särskild databas på varje nivå och kallas vanligen ”whois”. Det är mycket angeläget att det finns fasta rutiner för hur informationen skall inhämtas för att det inte skall uppstå driftstörningar.

Den som ansvarar för rotzonen, dvs. den databas som innehåller information om toppdomäner i domännamnssystemet, måste göra en ändring av informationen i rotzonen om en toppdomän tillkommer eller tas bort. Vanligen måste även ändring ske i rotzonen i samband med byte av den som ansvarar för hanteringen av en toppdomän. Om exempelvis ansvaret för hanteringen av den svenska toppdomänen se skulle flyttas på ett sådant sätt att namnservrarna för se flyttas till andra IP-nät, kräver en sådan omdelegering att informationen i rotzonen ändras. Ett sådant byte av IP-adresser, s.k. ompekning, kräver godkännande från Förenta staternas handelsdepartement, se vidare avsnitt 16.1.4.

## **16.1.4 Aktörer på Internet och i domännamnssystemet**

### **Internets utveckling**

Utvecklingen av embryot till Internet finansierades under 1960-talet av Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA), en organisation för finansiering av forskning under Förenta staternas försvarsdepartement. Det första nätet som byggde på paketförmedling fick namnet ARPANET. Syftet med ARPANET var att skapa ett nät som var oberoende av underliggande nättyp och som skulle vara så robust att det kunde fungera även om flera knutpunkter skulle slås ut av kärnvapen.

Arkitekturen och protokollen som ännu i dag används för Internet fick sin huvudsakliga utformning under 1977–1979. Internet kan sägas ha börjat omkring 1980 när DARPA började använda kommunikationsprotokollen TCP/IP i de datorer som var anslutna till dess forskningsnät. Användningen av tekniken tog då fart, framförallt i universitets- och forskningsmiljöer. När www-tekniken (World Wide Web) utvecklades i



början av 1990-talet spreds användningen av Internet ytterligare och kommersiell användning och tjänster växte snabbt fram. Tekniken möjliggjorde en lättillgänglig presentation av all den information som fanns på Internet och gjorde det möjligt för användare utan teknisk kunskap att använda Internet. I dag bygger allt mer av samhällets tjänster och näringslivets verksamhet på Internet.

### **Vem bestämmer över Internet och domännamssystemet?**

En mängd olika aktörer samverkar för att få Internet att fungera. Något enskilt ansvarigt organ kan inte pekas ut, utan ansvaret är fördelat på ett sätt där varje aktör vanligen ansvarar för ett begränsat antal funktioner.

Av tradition har Förenta staterna en stor roll i driften av Internet. Detta har sin naturliga förklaring i att Internet utvecklades i Förenta staterna.

Det adresseringssystem på Internet som utgör grunden för domännamssystemet utvecklades av bl.a. Jon Postel. Till följd av detta var det Jon Postel som ursprungligen kom att delegera, dvs. ge i uppdrag att hantera, såväl de nationella som de generiska toppdomänen. Jon Postel koordinerade de listor över bl.a. toppdomäner, IP-adresser och andra tekniska parametrar som behövdes för Internet. Dessa listor gjordes allmänt tillgängliga genom Jon Postels arbetsgivare Information Science Institute vid University of Southern California på uppdrag av DARPA. Förvaltningen av dessa listor kom att benämnas Internet Assigned Numbers Authority (IANA). IANA, i praktiken Jon Postel, samordnade alltså toppdomäner och delade ut IP-adressblock. När antalet registrerade domännamn ökade som en följd av bl.a. införandet av www-tekniken blev behovet av en mer stabil hantering av systemet uppenbar.

I juni 1997 föreslog den dåvarande amerikanske presidenten Bill Clinton att domännamssystemet skulle privatiseras. Förenta staternas handelsdepartement lade fram en s.k. grönbok där det föreslogs att en ny privaträttslig organisation skulle bildas för att bl.a. införa konkurrens i fråga om registreringar av domännamn och att utarbeta regler för att lösa tvister om domännamn. Under 1998 inledde handelsdepartementet en process för att överföra ansvaret för utdelning av IP-adresser, domännamn och unika protokollparametrar från handelsdepartementet till den nybildade organisationen Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN). Avsikten var alltså att ICANN skulle ta över de uppgifter som Jon Postel (IANA) ditintills utfört. IANA används alltjämt som beteckning på en funktion som utförs av ICANN.

ICANN är en privaträttslig icke-vinstdrivande organisation med säte i Kalifornien. Till sin hjälp har ICANN ett antal stödgrupper och rådgivande kommittéer. Kommittéerna har ingen rätt att själva företräda ICANN. Den kommitté som är av störst betydelse ur ett statligt perspektiv är Governmental Advisory Committee (GAC), som är en mellanstatlig rådgivande kommitté. GAC har till uppgift att bevaka och ge råd i ICANN:s verksamhet i den mån verksamheten berör de nationella regeringarnas angelägenheter. Organisation är öppen för samtliga regeringar och har cirka 100 länder och ett tiotal mellanstatliga organisationer som medlemmar.

Ledamöterna i ICANN:s styrelse utses av organisationens olika stödgrupper och rådgivande kommittéer. Styrelsen består av 15 röstberätti-

gade ledamöter, vilket inkluderar organisationens verkställande direktör. Dessutom finns i styrelsen sex observatörer utan rösträtt. GAC innehar en av observatörsplatserna.

ICANN:s arbete sker utifrån en överenskommelse (Memorandum of Understanding) med Förenta staternas handelsdepartement. Enligt överenskommelsen skall en gradvis överföring göras av ansvaret för utdelning av IP-adresser, domännamn och unika protokollparametrar från handelsdepartementet till ICANN. Överenskommelsen har förlängts vid ett flertal tillfällen och gäller nu till september 2006. Såväl handelsdepartementet som ICANN har uppgivit att överenskommelsen inte skall förlängas efter detta datum utan att ICANN därefter skall ansvara för frågorna självständigt.

Handelsdepartementet har alltså fortfarande tillsyn över de funktioner som anges ovan. I praktiken innebär detta t.ex. att handelsdepartementet på förslag från ICANN granskar och godkänner alla ändringar i den översta hierarkin i domännamnsystemet. Varje ändring av t.ex. namnservrar för en nationell toppdomän godkänns av handelsdepartementet innan ändringen genomförs. Förenta staterna har därför ett fortsatt mycket stort inflytande över Internet, något som kritiserats av flera länder, bl.a. under första fasen av FN:s världstoppmöte om informations-samhället (WSIS) som hölls i december 2003 (se avsnitt 5.2 och 8.4).

### **Vem bestämmer över nationella toppdomäner?**

Som angivits i avsnittet ovan ansvarade en enskild individ, Jon Postel, för delegeringen av nationella toppdomäner fram till 1998. Jon Postel använde sig av den internationella standarden för landskoder ISO 3166-1 för att avgöra vilka nationella toppdomäner som skulle finnas. Vid en genomgång av hur de ursprungliga delegationerna av nationella toppdomäner gått till kan man konstatera att dessa följt ungefärligen samma mönster. Jon Postel har kontaktat någon med teknisk kompetens inom universitetsvärlden som fått i uppdrag att administrera landets toppdomän.

Den verksamhet som bedrevs i anledning av delegeringen krävde i de flesta fall inte någon större organisation och kunde drivas med begränsade tekniska resurser. Vad man närmare kom överens om i samband med de ursprungliga delegeringarna av de nationella toppdomänerna är vanligen svårt att rekonstruera. Skriftlig dokumentation saknas i många fall. Även om dokumentation saknas kan delegeringen av en nationell toppdomän uttryckas som en överenskommelse om vem som skall ansvara för administrationen av toppdomänen i den region som domänen avser.

Jon Postel dokumenterade vissa principer för delegering av nationella toppdomäner i dokumentet RFC 1591 (1994). Ett RFC-dokument innehåller Internetrelaterade standarder. Publicering av olika standarder i skilda ämnen har skett sedan slutet av 1960-talet. Dokument av detta slag publiceras av Internet Engineering Task Force (IETF), en organisation som bl.a. anordnar diskussioner kring olika frågor som rör Internet. IETF är organiserat på ett sätt som möjliggör att samtliga intresserade kan delta i arbetet. ICANN har i viss mån moderniserat RFC 1591 genom sitt dokument Internet Coordinated Policy-1 (ICP-1).

Om administratören av en toppdomän skall ändras görs en ansökan hos ICANN. ICANN säkerställer att ansökan kommer från en behörig part och innehåller korrekt information. Därefter överlämnas ansökan till Förenta staternas handelsdepartement som granskar att ansökan handlagts på korrekt sätt. Även om det inte är en regering som gör ansökan är den nation som toppdomänen gäller involverad i förfarandet på så sätt att ICANN regelmässigt verifierar att ändringen av administratör har regeringens stöd. När handelsdepartementet godkänt ansökan sänds den till Verisign Inc., ett privat amerikanskt företag, som för in ändringen i den s.k. zonfilen för roten, dvs. den datafil som innehåller information för den högsta nivån i domännamnsystemet.

Systemet innebär att en stats möjligheter att påverka valet av en ny administratör av en toppdomän ofta är begränsad och att samförstånd vanligen krävs mellan den befintliga administratören, staten och den tilltänkta nya administratören.

### **Internet i Sverige**

Det första svenska nätverket, SUNET (Swedish University Network), anslöts till Internet under den senare delen av 1980-talet. Men redan dessförinnan var Sverige anslutet till Internet genom en modemkoppling till nätet EUnet. Den ursprungliga delegationen av toppdomänen se, som skedde under 1985, följde det under avsnitt 16.1.4 beskrivna mönstret, då uppdraget att registrera domännamn under toppdomänen gick till en person vid KTH.

Det första domännamnet registrerades 1985. Från mitten av 1990-talet och framåt ökade antalet ansökningar om registrering av domännamn under toppdomänen och det blev ogörligt för en person att ensam hantera ansökningarna. Hösten 1997 bildades därför Stiftelsen för Internetinfrastruktur (II-stiftelsen) som tog över ansvaret för toppdomänen. För detta ändamål har stiftelsen bildat ett aktiebolag, NIC-SE Network Information Centre Sweden Aktiebolag (NIC-SE), som har till uppgift att sköta den dagliga driften och administrationen av toppdomänen. NIC-SE ägs i sin helhet av II-stiftelsen.

Den som vill registrera ett domännamn under se-domänen skall ge in en ansökan till NIC-SE via ett av bolagets ombud. Dessa finns angivna på en ombudslista som finns tillgänglig på NIC-SE:s webbplats [www.nic.se](http://www.nic.se). Ombuden tillhandahåller ansökningsblanketter, information om de regler som gäller för att få ett domännamn registrerat och om den avgift som tas ut vid ansökan om registrering. Därefter tas också en årsavgift ut under den tid som domännamnet är registrerat under domänen. Ombuden vidarebefordrar ansökningarna till NIC-SE. Efter det att ansökningarna prövats meddelar NIC-SE ombudet om ansökan beviljats. Detta sker genom ett automatiserat förfarande. Det åligger därefter ombuden att vidarebefordra beskedet till den som ansökt om ett domännamn.

Också ombuden tar ut en avgift i samband med ansökan. Detta innebär att den reella kostnaden för ett domännamn kan variera beroende på vilket ombud som använts.

Som en del av administrationen av domänen sköter NIC-SE original-databasen för toppdomänen. Databasen finns på en server hos bolaget

och används inte i sig för adressöversättning. I stället kopieras databasen regelbundet till en driftserver som kallas namnservrar eller masterservrar, varifrån databasen i sin tur kopieras till ett antal s.k. slavservrar. Det är dessa servrar och den nämnda masterservern som utnyttjas för adressöversättning vid kommunikation på Internet.

Staten har hittills inte tagit del i administrationen av toppdomänen. Den 17 september 1998 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att kartlägga och utvärdera den befintliga organisationen för tilldelning och registrering av domännamn med avseende på funktion, tillgänglighet och prissättning samt insyn och ansvarsfrågor. Utredaren hade också att analysera behovet av bestämmelser om tvistlösning beträffande tilldelade domännamn. Därtill skulle utredaren se över frågor rörande statens ansvar för toppdomänen se. I denna fråga skulle tonvikten ligga på om staten borde tilldelas befogenhet att utöva tillsyn över hanteringen av domännamn och i förekommande fall lämna förslag på hur en sådan tillsynsverksamhet skulle utformas.

Utredningen, som antog namnet Domännamnsutredningen, konstaterade i sitt betänkande (SOU 2000:30) att den svenska toppdomänen fungerade utmärkt, men att systemet brast i legitimitet och att det saknades möjligheter till insyn från det allmänna. Utredaren föreslog bl.a. att uppdraget att hantera toppdomänen skulle formaliseras genom ett uppdragsavtal mellan regeringen och domänadministratören II-stiftelsen. För att ytterligare öka hanteringslegitimitet föreslogs också att regeringen skulle utse två ordinarie styrelseledamöter och en suppleant i II-stiftelsens styrelse. Härigenom skulle förutsättningar skapas för att kunna stärka konsument- och användarintressen.

Betänkandet remitterades. Remissyttrandena och en sammanställning över dessa finns tillgänglig hos Näringsdepartementet (dnr N2000/3093/ITFoU). Betänkandet har inte lett till någon regeringsåtgärd.

### **16.1.5 GAC:s principer för nationella toppdomäner**

I avsnitt 16.1.4 ovan beskrivs den mellanstatliga rådgivande kommittén GAC. GAC antog den 23 februari 2000 principer för delegering och administration av nationella toppdomäner. Dessa reviderades den 5 april 2005 (se *bilaga 3*).

Syftet med GAC-principerna är enligt uppdateringen i den reviderade versionen att ange ett generellt ramverk för förhållandet mellan nationella regeringen, administratören av den nationella toppdomänen och ICANN. Det slås fast att Internets namnssystem är en offentlig nytta i den meningen att dess funktioner måste administreras i allmännyttans intresse. I stort är de en kodifiering av vad som gäller enligt RFC 1591 med ytterligare formaliseringar av ansvarsfrågor m.m. Även om GAC:s principer inte formellt har antagits av ICANN tillämpas de av ICANN i dess verksamhet. De har även legat till grund för lagstiftnings- eller andra åtgärder internationellt.

Som en följd av den reform som skett av ICANN under 2003 och påpekanden från administratörer av nationella toppdomäner har en revidering av principerna gjorts. Denna anges i artikel 2 vara en uppdatering

av de tidigare principerna. I de reviderade principerna betonas subsidiaritetsprincipen tydligare samt att situationen och förhållandet mellan parterna kan variera mellan olika länder.

I artikel 2 i principerna anges syftet med dokumentet vara att med utgångspunkt i erfarenheter av och god sed för delegering och administration för nationella toppdomäner skapa ett ramverk till hjälp för parterna att definiera hur de skall arbeta tillsammans. Principerna sägs vara avsedda att bidra till utvecklandet av strukturer för kommunikation mellan de nationella regeringarna och ICANN, mellan ICANN och administratören samt mellan regeringen och administratören.

I artikel 4 beskrivs regeringens eller myndighetens roll, i artikel 5 domänadministratörens (eng. Registry) roll och i artikel 6 ICANN:s roll.

I artikel 7 behandlas principerna för delegation, dvs. enligt definitionen i artikel 3 den procedur som ICANN/IANA behöver göra för att på en behörig begäran införa en nationell toppdomän i DNS-roten (dvs. rotzonen, se avsnitt 16.1.3). I artikel 7 anges också principer för omdelegering, dvs. den ändring av domänadministratör som ICANN/IANA gör på en behörig begäran.

Artikel 8–10 innehåller riktlinjer för förhållandet mellan regeringen (eller myndigheten) och ICANN, mellan regeringen och domänadministratören samt mellan ICANN och domänadministratören.

#### **16.1.6 Administrationen av toppdomäner i andra länder och i EU**

Hur nationella toppdomäner administreras i andra länder skiljer sig åt. Detta gäller både graden av statlig inblandning och hur administrationen regleras i de fall staten har en mer aktiv roll. Gemensamt för de nationella toppdomänerna där staten har möjlighet att påverka administrationen av den nationella toppdomänen är att så gott som samtliga på ett eller annat sätt beaktar de principer för delegering och administration av nationella toppdomäner som utarbetats av den mellanstatliga rådgivande kommittén.

Processen mot en mer statlig reglerad administration följer ungefärligen samma utvecklingslinjer. Ursprungligen delegerades ansvaret till en privatperson inom universitetsvärlden för att därefter i takt med att intresset för toppdomänen väckts och Internetanvändningen tilltagit, bli föremål för statligt intresse. De lösningar som valts i olika länder har påverkats av de olika rättskulturerna och de nationella förutsättningarna.

#### **Norden**

I Norge faller hanteringen av toppdomänen no in under bestämmelserna i den norska lagen om elektronisk kommunikation (ekomloven) om förvaltning av nummer, namn och adresser för bl.a. teletjänster. Därmed omfattas administrationen av toppdomänen av den norska myndigheten Post- og teletilsynets verksamhetsområde. Den nationella toppdomänen no administreras av NORID, ett bolag som sorterar under det statliga bolaget UNINETT AS.

En föreskrift om domännamn under norska landskodsdomäner trädde i kraft i oktober 2003. Föreskriften är utformad som en ramlagstiftning och innehåller bl.a. bestämmelser om hur regler för tilldelning av domännamn skall vara utformade samt bestämmelser om säkerhetskopia av registreringsdata, avveckling av en toppdomän och tvistlösning. Tillsyn utövas av Post- och teletilsynet.

I Danmark hanteras toppdomänen dk av stiftelsen Dansk Internet Forum (DIFO). Den praktiska hanteringen och registreringen av domännamn sköts av aktiebolaget DK Hostmaster AS. Ett lagförslag gällande Internetdomäner som särskilt tilldelas Danmark lades fram för folketinget i april 2005. Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2005. I lagförslaget anges som huvudprincip att ett inbjudningsförfarande skall användas för att utse domänadministratör. Lagens bestämmelser omfattar, förutom toppdomäner, även lägre domäner i DNS-hierarkin som tilldelats Danmark och anger de krav i såväl tekniskt som ekonomiskt hänseende som kan ställas på domänadministratören. Krav finns på att upprätta databaser och att deponera dessa hos tredjeman. Detaljerade regler med krav på bl.a. att domännamn skall användas aktivt och att en tvistlösningsnämnd skall finnas ingår också i förslaget.

I Finland administrerades toppdomänen fi inledningsvis av en privaträttslig samarbetsorganisation för Internetoperatörer, Finnish Commercial Internet Exchange (FICIX). Emellertid uppkom efterhand oenighet mellan de Internetoperatörer som ingick i FICIX. Därtill kom att vissa av Internetoperatörerna efterlyste en starkare legitim grund för verksamheten och för regleringen av verksamheten. Därför handhas administrationen av toppdomänen fi numera av den statliga myndigheten Ficora (Kommunikationsverket) som sorterar under Kommunikationsministeriet. Hur administrationen av fi-domänen närmare skall utföras regleras sedan 2003 i vissa avseenden utförligt i lag. Den finska lagen om domännamn innehåller regler om domännamnets form och innehåll, hur ansökan om domännamn görs och de grunder på vilka ett domännamn kan beviljas. Regler om överföring, förnyande, uppsägning och avstängning av domännamn finns också. Domännamnsleverantörers skyldigheter och frågan om ett offentligt tillgängligt register över domännamn ingår även i lagen.

## Övriga Europa

Den spanska administrativa strukturen liknar den ovan beskrivna finska administrationen. Här administreras toppdomänen es av ett statligt företag, Red.es som faller in under det departement som ansvarar för vetenskap och teknologi. Hur reglerna för administrationen av toppdomänen skall utformas bestäms av den spanska staten genom departementskungörelser (Ministerial Order) efter rekommendationer från berörda myndigheter och vissa Internetoperatörer.

I Frankrike administreras toppdomänen fr av en icke-vinstdrivande organisation, AFNIC. Organisationen har inte koppling till någon statlig myndighet. Däremot finns vissa myndigheter representerade i AFNIC:s styrelse. Enligt lag utser ansvarig minister administratören av toppdomäner för landet. Övergripande skyldigheter förknippade med admi-

nistrationen framgår också av lag. Om verksamheten upphör tillfaller databasen med domännamn staten.

I vissa europeiska länder drivs de nationella toppdomänen i rent privaträttslig regi. I Förenade kungariket drivs toppdomänen av Nominet UK. De brittiska reglerna har utformats på ett sätt som gör det möjligt för alla organisationer med intresse av Internetfrågor att bli medlemmar i Nominet UK. Nominet UK finansieras genom medlemsavgifter och medlemmarna har inflytande över verksamheten. Den brittiska regeringen är inte delaktig i administrationen av toppdomänen.

Också i Tyskland administreras den nationella toppdomänen inom ramen för en privaträttslig organisation, DENIC, som drivs som ett kooperativ. Mellan DENIC och vissa departement förekommer utbyte av information beträffande toppdomänen. Detta samarbete är emellertid inte lagreglerat. En administrativ struktur liknande den i Tyskland tillämpas beträffande den österrikiska toppdomänen.

### **Toppdomän för Europeiska unionen**

Europaparlamentet och Europarådet har beslutat förordningen (EG) nr 733/2002 av den 22 april 2002 om inrättande av toppdomänen .eu. I förordningen anges att inrättandet av toppdomänen eu avser främja en ökad e-handel och därigenom utbudet och konkurrensen på denna marknad.

Vilken eller vilka rättssubjekt som skall delegeras ansvaret för toppdomänen eu har bestämts efter ett inbjudningsförfarande. Ansvaret har anförtratts ett konsortium, där bl.a. NIC-SE ingår.

I förordningen finns en rad olika bestämmelser som lägger fast ramarna för hur administrationen skall utformas. Artiklarna i förordningen följer i stor utsträckning vad som sägs i GAC:s principer om administration och delegering av nationella toppdomäner.

Inledningsvis sägs i artikel 1 att kommissionen och de som skall ansvara för toppdomänen eu skall träffa ett tidsbegränsat avtal, som bl.a. skall innehålla riktlinjerna för hur toppdomänen eu skall drivas och hur de ansvariga för toppdomänen eu skall utses. Vidare sägs att de som delegerats ansvaret för toppdomänen skall driva verksamheten utan vinstsyfte och att de ansvariga skall ha säte i och driva den huvudsakliga verksamheten inom gemenskapen.

I artikel 2 sägs att parterna i det avtal som avser att ansvaret delegeras skall ta hänsyn till de principer som kommer till uttryck i GAC:s principer om delegering och administration av nationella toppdomäner.

I artikel 4 utvecklas närmare vad den som ansvarar för toppdomänen skall iaktta. Den som ansvarar för toppdomänen eu skall organisera, administrera och förvalta toppdomänen i allmänhetens intresse på grundval av principer om konkurrens, effektivitet, tillförlitlighet och tillgänglighet. De avgifter som tas ut i samband med registreringen av domännamn skall vara direkt baserade på de kostnader som uppstår i samband med registreringen. Därtill skall den som ansvarar för toppdomänen eu införa ett tvistlösningsförfarande som är baserat på kostnadstäckning för att snabbt lösa tvister mellan innehavare av domännamn. Den som ansvarar för toppdomänen skall också säkerställa integriteten för databasen som innehåller information om domännamn.

Artikel 7 innehåller en bestämmelse som överensstämmer med vad som uttalas i GAC:s principer genom att gemenskapen förebehåller sig alla rättigheter i anslutning till eu-domänen. Här nämns särskilt sådana rättigheter som är kopplade till den databas som krävs för att säkerställa genomförandet av förordningen samt rätten att utse en ny ansvarig för toppdomänen.

### **Australien**

Australien var ett av de första länderna som genomförde en formell omdelegation av ansvaret för en nationell toppdomän 2001 och som ingick ett trepartsarrangemang som omfattade den nationella regeringen, en nationell domänadministratör och ICANN.

Under 1984 delegerades ansvaret att administrera domänen au till en enskild person verksam vid Melbourne University.

Som en följd av en rad olika tvister kring den mest populära underdomänen com.au, föreslogs att ett icke-vinstdrivande bolag med uppgift att se över domännamnshanteringen skulle bildas. Förslaget ledde till att man i maj 1997 bildade bolaget the Australian Domain Name Association (ADNA). Bolagets verksamhet syftade till att garantera en fungerande administration av au.

ADNA utsattes emellertid för hård kritik och fick inte den breda stöd från operatörer och användare som varit tanken. ADNA och andra intressenter vände sig därför till den australiensiska regeringen med en begäran om att regeringen skulle utreda om ansvaret för administrationen av domänen au borde omdelegeras.

Regeringen utredde frågan. I samband med detta bildades ytterligare ett icke-vinstdrivande bolag, au Domain Association (auDA) i syfte att ta över ansvaret för administrationen av toppdomänen au.

Arbetet med omdelegeringen försenades av att den person som ursprungligen anförtrots att administrera toppdomänen inte var villig att medverka till omdelegeringen. I juni 2001 skrev auDA till ICANN och begärde att en formell omdelegering skulle äga rum. Efter det att det från olika håll framförts en rad olika förslag angående vem som skulle administrera toppdomänen träffades ett avtal mellan auDA och ICANN i oktober samma år.

### **Japan och Kanada**

Utvecklingen i Japan och Kanada kan liknas vid den som skedde i Australien. Toppdomänen administrerades inledningsvis inom universitetsvärlden varefter en övergång skett till en nybildad organisation och ett avtal slutits med ICANN, där regeringen utpekar ett visst organ som administratör av toppdomänen.

### **Förenta staterna**

Den nationella toppdomänen us utnyttjades till en början huvudsakligen av den amerikanska staten. Under slutet av 1990-talet påbörjades ett arbete i syfte att privatisera vissa tekniska aspekter av domännamns-



systemet. Som en del av detta arbete inleddes en process där det amerikanska handelsdepartementet genom National Telecommunications and Information Administration (NTIA) samlade in information om hur toppdomänen us skulle kunna utvecklas mot att bli en mer tillgänglig toppdomän för allmänheten. NTIA höll i detta sammanhang offentliga möten vid vilka bl.a. den dåvarande administratören av toppdomänen us, NSI/VeriSign, och företrädare för en rad olika departement deltog. NTIA konstaterade att allmänheten generellt inte var medveten om att det var möjligt att registrera domännamn under us och att toppdomänen därför kommit att bli en resurs som inte utnyttjades i önskvärd utsträckning. NTIA utvecklade därför ett regelverk för de tjänster som borde finnas tillgängliga för allmänheten under toppdomänen us. Därefter träffade handelsdepartementet avtal med Neustar Inc. om administration och drift av toppdomänen us. Avtalet är tidsbegränsat och innehåller bestämmelser om såväl den tekniska driften som de tjänster som skall tillhandahållas inom ramen för administrationen av toppdomänen.

I avtalet uttalas inledningsvis ett antal målsättningar som den amerikanska regeringen satt upp för toppdomänen us. Den första målsättningen är att verka för att formerna för delegationen och administrationen av toppdomänen utvecklas till ett robust, säkert och tillförlitligt system. En andra målsättning är att öka användandet av toppdomänen us bland användare i Förenta staterna. Den sistnämnda målsättningen skall uppnås bl.a. genom att reglerna för registrering av domännamn förenklas.

Den amerikanska regeringen har också som målsättning för us att administrationen av domänen utformas på ett sätt som garanterar både förtroende hos användarna och en stabil infrastruktur. Toppdomänen skall vidare drivas på ett sätt som bl.a. kan möta framtida krav. Målsättningen med us är enligt avtalet att garantera domännamnssystemets stabilitet såväl vad gäller systemet i dess helhet som för domänen us under den övergångsperiod som följer i och med den omdelegering som avtalet innebär. I avtalet sägs också att us skall drivas i enlighet med ICANN:s tekniska ledning av domännamnssystemet.

Slutligen anges målsättningen också vara att främja konkurrens inom toppdomänen us för att därigenom bl.a. kunna erbjuda större urval och bättre tjänster för användarna.

Förutom de här nämnda mer övergripande målsättningarna för us ställs detaljerade krav som innebär förpliktelser för Neustar Inc. Bolaget skall exempelvis driva verksamhet i Förenta staterna och ha en adress i landet. Samtliga tjänster som rör registrering av domännamn under toppdomänen us skall därutöver utföras inom landet.

Enligt avtalet får Neustar Inc. inte ställa några ekonomiska krav på den amerikanska regeringen i anledning av förvaltningen av toppdomänen. Däremot är bolaget tillåtet att ta ut rimliga avgifter från tredje man i anledning av de tjänster som skall utföras i enlighet med avtalet med handelsdepartementet. Det sistnämnda förfarandet skall emellertid godkännas av den amerikanska regeringen.

I avtalet uppställs slutligen vissa krav som rör förvaltningen av toppdomänen us. Dessa förpliktelser är uppdelade i fyra punkter. I detta sammanhang är det främst punkterna ett och två som är av intresse. Den första punkten rör de mer grundläggande funktionerna för drivandet av en toppdomän och innefattar bl.a. en förpliktelse för Neustar Inc. att

underhålla samtliga system, såsom mjukvara, hårdvara och infrastruktur. Neustar Inc. skall vidare tillhandahålla en rad olika tjänster, såsom att driva och underhålla masterservern och slavservrar för toppdomänen us, marknadsföra och medvetandegöra användare om möjligheterna att registrera domännamn under toppdomänen us samt tillhandahålla en webbsida med aktuella riktlinjer och information om möjligheterna att registrera domännamn under us. I punkten två förpliktas bolaget att uppfylla grundläggande policykrav, vilket bl.a. innebär att det inom ramen för regelverket skall finnas en tvistlösningsmodell.

## 16.2 Rättigheter knutna till nationella toppdomäner

### 16.2.1 Riktlinjer för administrationen av nationella toppdomäner

Som beskrivits i avsnitt 16.1.4. administrerade IANA, i praktiken en enskild person, ursprungligen såväl tilldelningen av IP-adresser som de nationella toppdomänerna. IANA:s riktlinjer för hanteringen av frågor kring de toppdomänerna dokumenterades 1994 i Request for Comments (RFC) 1591. Internet Coordinated Policy-1 (ICP-1) kan sägas vara ICANN:s 1999 uppdaterade version av RFC 1591.

RFC 1591 och ICP-1 innehåller grundläggande standarder för Internet-användning. Av RFC 1591 framgår vilka allmänna riktlinjer som den som administrerar en nationell toppdomän skall iaktta och vilka tjänster som skall ingå i administrationen.

I inledningen till RFC 1591 slås fast att den till vilken delegerats ansvaret för en nationell toppdomän (uppdragstagaren) utför en offentlig tjänst på uppdrag av den nation som toppdomänen avser och på uppdrag av den globala Internetgemenskapen. I dokumentet sägs också att delegationen innebär att den som nationellt ansvarar för toppdomänen fått i förtroende att förvalta domänen och att detta innebär en förpliktelse att administrera toppdomänen på ett sätt som tillgodoser allmänhetens och den globala Internetgemenskapens bästa.

I RFC 1591 anges vidare hur den som administrerar toppdomänen nationellt skall förhålla sig till frågor om äganderätt eller andra liknande rättigheter som en delegation kan ge upphov till. Enligt vad som sägs i dokumentet är sådana frågor ovidkommande. De frågor som är väsentliga är i stället de som rör det ansvar som delegationen innebär och den serviceskyldighet i förhållande till samhället som följer med delegationen.

RFC 1591 nämner också en rad mer konkreta förpliktelser som den som ansvarar nationellt för toppdomänen skall uppfylla. I och med delegationen skall de ansvariga för toppdomänen i respektive land exempelvis förse IANA (ICANN) med kontaktinformation. Det uppställs i detta sammanhang krav på att en administrativ kontaktperson skall finnas i det land som toppdomänen avser.

I RFC 1591 nämns vissa tjänster, såsom namntilldelning och teknisk verksamhet avseende namnservrar, som den som nationellt ansvarar för en toppdomän skall tillhandahålla inom ramen för administrationen. Tjänsterna skall, enligt vad som uttalas i dokumentet, utföras på ett till-

fredsställande sätt. I fråga om den tjänst som avser den tekniska driften av namnservrar sägs dessutom att serverna skall skötas på ett sätt som garanterar säkerhet, noggrannhet och robusthet.

Med ansvaret att administrera en nationell toppdomän följer också en skyldighet att hålla berörda organisationer informerade om domänens status. I detta krav ligger att varje nationell toppdomän skall ges en teknisk utformning som möjliggör kontroll av innehållet i den master-server och de slavservrar som finns inom den nationella organisationen.

Slutligen sägs i RFC 1591 att en delegation av den nationella toppdomänen kan återkallas om det skulle uppkomma återkommande problem med administrationen. Om det skulle bli aktuellt att återkalla en delegation kan IANA (ICANN) omdelegera den nationella toppdomänen till en annan ansvarig. Om ansvaret för den nationella toppdomänen av någon annan anledning skulle komma att flyttas från en ansvarig till en annan skall IANA (ICANN) underrättas av berörda parter. Detta för att IANA (ICANN) skall kunna konstatera att överflyttningen har beslutats i samförstånd och att den som får ansvaret för toppdomänen är införstådd med de skyldigheter som följer med administrationen.

I ICP-1 slås fast att de principer som kommer till uttryck i RFC 1591 fortfarande skall gälla. I vissa avseenden skiljer sig emellertid de båda dokumenten åt. Detta kommer bl.a. till uttryck genom att det i ICP-1 direkt uttalas att de nationella regeringarnas åsikter om en delegation eller en omdelegation av en nationell toppdomän är av stor betydelse. Vidare sägs att IANA skall verka för att lösa eventuella meningsskiljaktigheter i samband med omdelegeringar av ansvaret för toppdomäner. I dokumentet rekommenderas dessutom inblandade parter att själva samverka i en sådan situation.

### **16.2.2 Innebörden av delegationen av en nationell toppdomän**

En delegation från ICANN av en nationell toppdomän (se avsnitt 16.1.4) innebär att en organisation eller en fysisk person ("domänadministratören") fått i förtroende att ansvara för toppdomänen. Delegationen får anses ge upphov till både rättigheter och skyldigheter för båda parter.

ICANN får genom delegationen anses ha en skyldighet att verka för att de rotservrar som Förenta staternas handelsdepartement har den reella förfoganderätten över ger hänvisning till de namnservrar som domänadministratören anger. Förpliktelsen innebär en motsvarande rätt för domänadministratören att bli rekommenderad av ICANN till handelsdepartementet som nationellt ansvarig för toppdomänen.

Domänadministratörens skyldigheter till följd av delegationen bör bestämmas utifrån de allmänna principer som kommer till uttryck i RFC 1591 och ICP-1. Detta innefattar en förpliktelse att driva verksamheten på ett sätt som syftar till att tillgodose allmänhetens och den globala Internetgemenskapens bästa och tillhandahålla tjänster.

Domänadministratören skall således bedriva en verksamhet som innehåller namntilldelning och drift av namnservrar. Tjänsterna skall drivas på ett tillfredsställande sätt och den tekniska driften av namn-

servrarna skall skötas på ett sätt som bl.a. garanterar stabilitet och säkerhet.

Till det nu sagda skall läggas att domänadministratören bör vara förpliktad att informera berörda internationella aktörer om toppdomänens status och ordna sin serverdrift på ett sätt som gör det möjligt för berörda internationella organisationer att kontrollera innehållet. Den sistnämnda förpliktelsen är viktig, inte minst med hänsyn till att det med en delegation får anses följa ett ansvar mot den globala Internetgemenskapen.

Delegationen kan emellertid inte anses ge upphov till att någon äganderätt till toppdomänen uppstått för domänadministratören. *II-stiftelsen* anför också i sitt remissvar att toppdomänen inte kan ägas av någon utan att stiftelsen tillhandahåller en tjänst där den aktuella bokstavskombinationen används.

### *Databaser*

Som ett led i administrationen av en toppdomän måste domänadministratören arbeta upp och driva en eller flera särskilda databaser. Utredningen har redovisat att företrädare för ICANN anser att delegationen vad gäller toppdomänen se inte innebär att *II-stiftelsen* därigenom erhållit någon rätt till toppdomänen eller de databaser som måste drivas. *II-stiftelsen* menar i sitt remissvar att den upparbetat vissa rättigheter, såsom databasen, samt att denna tillhör stiftelsen. Frågan om äganderätten till de databaser som är nödvändiga för att driva toppdomänen är således omstridd.

En databas kan under vissa förutsättningar åtnjuta ett upphovsrättsligt skydd. I lagen (1960:729) om upphovsrätt för litterära och konstnärliga verk (URL) föreskrivs att den som skapat ett litterärt eller konstnärligt verk har upphovsrätt till verket och att detta innebär en uteslutande rätt att förfoga över verket genom att framställa exemplar därav och genom att göra det tillgängligt för allmänheten. Upphovsmannen ges också en ideell rätt, vilket innebär att han eller hon på närmare angivet sätt skall namnges när exemplar av verket framställs eller görs tillgängligt för allmänheten samt att verket inte får ändras eller göras tillgängligt för allmänheten på sådant sätt att det utgör en kränkning för upphovsmannen.

För att en databas skall kunna få upphovsrättsligt skydd krävs, precis som för andra verk som skyddas enligt URL, att den uppvisar ett visst mått av självständighet och originalitet, eller med andra ord uppnår s.k. verkshöjd. En tumregel för att avgöra huruvida så är fallet är att bedöma risken för dubbelskapande. Verkshöjd anses normalt föreligga om två personer oberoende av varandra inte skulle uttrycka verkets innehåll på samma sätt. En bedömning av en databas verkshöjd görs utifrån hur urvalet av de uppgifter som finns i databasen skett och hur innehållet har organiserats. Det skydd som kan tänkas uppkomma enligt URL i detta sammanhang avser databasens struktur och inte uppgifterna i sig. I vilka fall en databas kan anses vara strukturerad på ett sätt som innebär att den uppnår verkshöjd har behandlats i praxis (se bl.a. NJA 1948 s. 414 och 1995 s. 256). Av de avgörandena framgår att man inte ställer kravet särskilt högt.

De databaser som används för att driva en nationell toppdomän byggs upp för att vara anpassade till verksamheten. Vissa av de uppgifter och funktioner som finns i databaserna anpassas dessutom för att kunna möjliggöra en kommunikation via namnservrarna mot Internet. En inte oväsentlig del av utformningen av databaserna är därmed given av de funktioner som är nödvändiga för att toppdomänen skall vara en fungerande del i den globala Internetkommunikationen. Det kan dock inte helt uteslutas att databaserna vid en rättslig prövning i domstol kan bedömas ha ett upphovsrättsligt skydd.

En annan fråga är om den sammanställning av uppgifter som finns i databaserna omfattas av den till upphovsrätten närstående rättighet som följer av 49 § URL, det s.k. katalogskyddet. Enligt denna bestämmelse har den som framställt en katalog eller annat liknande arbete uteslutande rätt att framställa exemplar av arbetet och göra detta tillgängligt för allmänheten. För att åtnjuta skydd måste katalogen ifråga utgöra en sammanställning av ett stort antal uppgifter eller vara resultatet av en väsentlig investering. En databas som uppfyller någon av dessa förutsättningar åtnjuter således katalogskydd. Här skall dock märkas att det inte är uppgifterna i sammanställningen, utan sammanställningen som sådan, eller en väsentlig del av denna, som skyddas. Om någon annan skulle sammanställa samma uppgifter på ett annat sätt skulle detta inte innebära en kränkning av den rättighet som katalogskyddet enligt 49 § URL innebär.

Av 49 § URL framgår att katalogskyddet tillkommer den som har framställt databasen. Bestämmelsen grundar sig på Europaparlamentets och rådets direktiv 96/9/EG av den 11 mars 1996 om rättsligt skydd för databaser. Senare rättspraxis i EG-domstolen har inskränkt omfånget av det skydd som ”sui generis-rätten” (katalogskyddet) ger enligt direktivet (mål C-203/02 *The British Horseracing Board Ltd m.fl. mot William Hill Organisation Ltd*, mål C-338/02 *Fixtures Marketing Ltd mot Svenska Spel AB* samt mål C-46/02 *Fixtures Marketing Ltd mot Oy Veikkaus Ab*), men det kan ändå inte uteslutas att databaserna omfattas av katalogskydd.

### 16.3 Behovet av statlig insyn och tillsyn

**Regeringens bedömning:** Staten bör ha insyn i och tillsyn över domännamnsadministrationen.

**Utredningens bedömning:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna instämmer i bedömningen. Några remissinstanser, däribland *II-stiftelsen*, *Föreningen Svenskt Näringsliv* och *Konkurrensverket*, menar att den insyn staten har i dag är tillräcklig.

*Politiska mål*

Riksdagen har som nämnts beslutat det IT-politiska målet att Sverige som första land skall bli ett informationssamhälle för alla (prop. 1999/2000:86, bet. 1999/2000:TU9, rskr. 1999/2000:256). Enligt beslutet skall staten prioritera bl.a. att stärka tilliten till IT i syfte att uppnå målet.

I denna proposition föreslagna delmål 3 innebär att en effektiv och säker IT-infrastruktur skall finnas tillgänglig i alla delar av landet (se avsnitt 6.5). Såsom framgår av avsnitt 15.14.3 anser regeringen att frågan om ett säkrare Internet bör prioriteras och att statens möjligheter att följa utvecklingen av Internet bör förbättras. Den i avsnitt 15.15 beskrivna strategin för ett säkrare Internet i Sverige innebär bl.a. att arbetet för att öka motståndskraften mot störningar som påverkar domännamnssystemet bör fortsätta.

Riksdagen har vidare fastställt målen för sektorn elektronisk kommunikation enligt följande. Enskilda och myndigheter skall få tillgång till effektiva och säkra elektroniska kommunikationer. De elektroniska kommunikationerna skall ge största möjliga utbyte när det gäller urvalet av överföringstjänster samt deras pris och kvalitet. Sverige skall i ett internationellt perspektiv ligga i framkant i dessa avseenden. De elektroniska kommunikationerna skall vara hållbara, användbara och tillgodose framtidens behov. De främsta medlen för att uppnå detta skall vara att skapa förutsättningar för en effektiv konkurrens utan snedvridningar och begränsningar samt att främja internationell harmonisering. Staten skall ha ett ansvar på områden där allmänna intressen inte enbart kan tillgodoses av marknaden (prop. 2002/03:110, bet. 2002/03:TU6, rskr. 2002/03:228).

Domännamnadministration har betydelse för samtliga de mål som beskrivits ovan.

*Användningen av Internet och domännamnens betydelse*

Enligt Statistiska centralbyrån hade 73 procent av befolkningen tillgång till Internet i hemmet 2003. De vanligaste användningsområdena för Internet är att skicka och ta emot e-post samt söka information om varor eller tjänster. Användningen av banktjänster via Internet ökar och enligt Bankföreningen sköter mer än hälften av den vuxna befolkningen sina bankaffärer över Internet. Av företag med tio eller fler anställda använde 95 procent Internet under 2003. De vanligaste användningsområdena för företag var att söka allmän information, att utföra finansiella transaktioner samt att få service och support. Det totala värdet av Internetförsäljning 2002 i Sverige uppgick till ca 120 miljarder kronor. Detta motsvarar ca tre procent av samtliga företags omsättning. IT-användningen beskrivs mer utförligt i *bilaga 17*.

Ett företag som helt eller delvis driver verksamhet på Internet kan med de möjligheter som Internetkommunikation erbjuder snabbt och billigt nå en relevant kundkrets med information om företagets produkter och tjänster. Att ett företag kan använda och föra ut ett domännamn som överensstämmer med ett inarbetat firmanamn eller varumärke ökar

möjligheterna för att enskilda skall hitta företagets webbplats. Domännamn har fått en framträdande roll i marknadsföringssammanhang och har därför kommit att representera stora ekonomiska värden. Det hör numera snarare till huvudregeln än till undantagen att företag på ett tydligt sätt använder sig av domännamn i reklamkampanjer och liknande sammanhang.

Nyhetsförmedling via Internet ger möjligheter till fortlöpande uppdatering på ett sätt som inte är möjligt i fråga om t.ex. pappersupplagor. Den kontinuerliga och snabba nyhetsförmedling som sker via Internet har blivit ett viktigt komplement till den mer traditionella nyhetsförmedlingen via radio, tidningar och tv. Även i övrigt tjänar Internet som ett alltmer betydelsefullt medium för debatt, fri åsiktsbildning och inhämtning av information.

Internet har blivit en allt viktigare komponent vad gäller styrning och övervakning av annan infrastruktur, som t.ex. elkraft, telekommunikation samt vatten och avlopp. Internet används dessutom som medel för styrning och övervakning av olika typer av processer inom företag. Under senare tid har Internet också kommit att spela en viktig roll för överföring av information inom sjukvården.

Av vad som sagts ovan framgår att Internetanvändning i olika sammanhang kommit att få en viktig funktion i samhället. Den offentliga sektorn har datoriserats och så gott som hela det offentliga Sverige förmedlar information och kan nås via Internet. Internet kommer med största säkerhet att bli en för samhället ännu viktigare funktion framdeles än vad som är fallet i dag.

#### *Statens ansvar för ett effektivt och säkert Internet*

Internettrafiken ökar och stannar i högre grad inom Sverige. Detta sker genom att användare genererar mer trafik i näten när de utnyttjar innehåll och tjänster som finns på servrar i Sverige. Enligt uppgifter som Internetoperatörer lämnat till PTS stannar numera ca 2/3 av trafiken kvar inom landet (Är Internet i Sverige robust?, s. 29). Frågeställare till se-topppdomänen fördelas enligt II-stiftelsen enligt följande: 45 procent i Sverige, 34 procent i övriga Europa, 18 procent i Förenta staterna och tre procent i Asien.

PTS har i rapporten *Är Internet i Sverige robust?* funnit att domännamnsystemet är den viktigaste funktionen för att Internet skall kunna fungera praktiskt för användarna. Om alla namnservrar för se-topppdomänen blir otillgängliga nås enligt PTS inte domännamnen och Internet upplevs som oanvändbart. Enligt rapporten fortsätter Internet i Sverige att fungera endast under ett fåtal dagar utan tillgång till viktiga delar av domännamnsystemet som finns eller kontrolleras utomlands.

Hantering av risker kopplade till Internets funktionalitet ligger utanför Sveriges kontroll i högre utsträckning än vad som är fallet för andra infrastrukturer. Det finns heller inget enskilt land eller organisation som är ansvarig för Internets säkerhet, vilket ställer krav på internationell samverkan för att öka stabiliteten. Sverige kan alltså inte på egen hand säkerställa en tillförlitlig drift av Internet. Ett statligt inflytande över och krav på toppdomäner för Sverige gör inte Internet som helhet mer tillförlitligt, men det kan klargöra vilket ansvar som vilar på den som admi-

nistrerar en toppdomän och kan skapa en laglig grund för att vid behov kunna vidta åtgärder på området. Internets stabilitet är beroende av många samverkande faktorer där tydliga krav på administrationen av toppdomäner för Sverige kan vara en faktor.

När de nationella toppdomänerna ursprungligen delegerades till individer eller organisationer i respektive land förutsågs inte att domännamnen skulle komma att spela en så stor roll eller representera stora ekonomiska värden. Det allmännas intresse för domännamnshanteringen har ökat i takt med domännamnens växande betydelse. Nationella toppdomäner ses som en allmännyttig resurs som bör administreras på ett sätt som gynnar tillväxt och företagande i den region som toppdomänen avser. En toppdomän kan beskrivas som en typ av nationell resurs jämförbar med t.ex. landskoden 46 i nummerplanen för telefoni (E.164).

Några särskilda krav från det allmänna ställs i dag inte på administrationen av nationella toppdomäner för Sverige. Inte heller finns någon laglig möjlighet för staten att vid behov vidta åtgärder för att säkerställa administrationen av toppdomäner avsedda för Sverige. Detta innebär ett oklart rättsläge för samtliga parter. Att skapa klarhet om ansvar och skyldigheter är önskvärt. Ur ett användarperspektiv kan tilliten till ett väl fungerande Internet stärkas genom att öppenhet och tydlighet skapas kring ansvarsfördelningen. Dessutom uppnås en ökad legitimitet för den självreglering som i huvudsak bör fortgå inom området.

Ett väl fungerande Internet är av allmänt intresse. Åtkomligheten av samhällsnödvändiga resurser under nationella toppdomäner måste säkerställas. Detta gäller särskilt i händelse av kris eller andra exceptionella förhållanden. Det bör därför skapas tydlighet i ansvarsförhållanden. Domännamnssystemet har blivit för vitt spritt och för viktigt för att bygga på informella överenskommelser. Det är av samhällsintresse att det finns stabilitet och förutsägbarhet. Sverige är i dag så pass Internetberoende att det offentliga bör ha någon form av insyn i viktiga system för Internets funktion som har infrastrukturella drag. Det offentliga förmåga att hålla sig informerat och ha tillsynsmöjligheter måste vara i nivå med det beroende av Internet som finns i dag. Internet i Sverige fungerar väl men tillsyn och information släpar efter.

#### *Särskilt om toppdomänen se*

En stor del av Internetanvändningen som angetts vara sådan där det finns ett särskilt starkt statligt intresse sker under domännamn som är registrerade under den befintliga nationella toppdomänen se. Så gott som hela det offentliga Sverige samt bankväsendet har registrerat och använder aktivt domännamn under den toppdomänen.

Den nationella toppdomänen se har utvecklats till en allmän angelägenhet. Konsekvenserna för det svenska samhället skulle bli både allvarliga och omfattande om toppdomänen se inte fungerar effektivt och stabilt. Härigenom har toppdomänen utvecklats till att vara en kritisk resurs för Internetanvändningen i Sverige. Det är visserligen så att en fungerande Internetanvändning beträffande adresser under toppdomänen se är beroende av funktioner som ligger utanför den kontroll som ryms inom administrationen av toppdomänen. Själva administrationen är emellertid i sig en kritisk punkt, som motiverar ett ökat statligt inflytande



för att säkra stabila kommunikationer med domännamn registrerade under denna toppdomän.

För att öka tilliten till Internet hos användare är det viktigt att det inte råder oklarhet om ansvarsförhållanden. En fortsatt stabil och säker namntjänst för Internets toppdomäner är betydelsefull. För att kunna tillvarata samhällets intressen krävs att staten sätter upp och genomför politiska mål och strategier för se-domänen i likhet med dem som gäller för annan kommunikation. Detta inte minst för att möta de risker som kan uppkomma i en krissituation. Staten bör ha insyn i och kunna verifiera effektiviteten och säkerheten för den nationella toppdomänen se.

Sammanfattningsvis kan konstateras att staten med hänsyn till den betydelse som den nationella toppdomänen se har kommit att få har ett välgrundat intresse av insyn i och tillsyn över administrationen av toppdomänen.

## 16.4 Formen för det statliga inflytandet

### 16.4.1 Lagstiftning som berör nationella toppdomäner

#### *Lagen om elektronisk kommunikation*

Lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) gäller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med tillhörande installationer och tjänster samt annan radioanvändning. Lagen är inte tillämplig på innehåll som överförs i näten.

Med begreppet tillhörande installation avses i lagen anordning, funktion eller annat som inte utgör men har samband med en elektronisk kommunikationstjänst eller ett elektroniskt kommunikationsnät, och som möjliggör eller stöder den tjänsten eller tillhandahållandet av tjänster via det nätet. Enligt förarbetena till lagen omfattar detta utrustning i form av t.ex. datorer för databaser för driftstödssystem med programvara och de system som erfordras för drift av databasen (prop. 2002/03:110 s. 361). Enligt ett av de direktiv som legat till grund för lagen, Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektivet), kan tillträde till nätelement och tillhörande faciliteter inbegripa tillträde till relevanta programvarusystem, inbegripet driftstödssystem, samt tillträde till nummeromvandling eller system som erbjuder likvärdiga funktioner.

Funktionerna som erfordras för att domännamnsystemet skall fungera kan anses utgöra tillhörande installationer enligt LEK. Det skulle i och för sig kunna hävdas att även administrationen av domännamn utgör en tillhörande installation i lagens mening. Administratören av en nationell toppdomän skulle då kunna anses som en operatör enligt LEK, dock utan anmälningskyldighet eftersom denna skyldighet inte föreligger för operatörer av tillhörande installationer. En tillämpning av de centrala bestämmelserna i LEK om möjligheter att ålägga dominerande företag skyldigheter skulle dock förutsätta att en ”domännamnsmarknad” fastställs där det inte råder effektiv konkurrens. Så har inte skett. I övrigt torde bestämmelserna i LEK till stor del vara irrelevanta i allt väsentligt för administrationen av nationella toppdomäner, även om denna skulle

anses utgöra en tillhörande installation. Frågor om säkerheten och stabiliteten för tillhörande installationer berörs inte på annat sätt än att det i 1 kap. 8 § LEK anges att regeringen i krig eller krigsfara får meddela nödvändiga föreskrifter.

### *Personuppgiftslagen*

I administrationen av toppdomäner ingår att föra en kunddatabas och hålla ett register med kontaktinformation för domännamnsinnehavare tillgängligt. Detta innebär behandling av personuppgifter. Verksamheten i denna del omfattas därför av personuppgiftslagen (1998:204). Denna syftar till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Personuppgiftslagen (PUL) är bara tillämplig om det inte ges andra från PUL avvikande bestämmelser i en annan lag eller i en förordning. Några till PUL kompletterande regler om integritetsskydd för domännamnsadministration finns dock inte.

I 9 § PUL ställs det upp ett antal krav på behandlingen av personuppgifter. Bland annat skall den personuppgiftsansvarige se till att personuppgifter behandlas bara om det är lagligt, alltid behandlas på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed, endast samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål, inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in samt inte bevaras under en längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Vidare skall den personuppgiftsansvarige se till att behandlade personuppgifter är adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen samt är riktiga och, om det är nödvändigt, aktuella. Slutligen skall alla rimliga åtgärder vidtas för att rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

PUL innehåller i 10–12 §§ en uttömmande uppräkningslista av de fall då behandling av personuppgifter är tillåten. Som utgångspunkt gäller att personuppgifter alltid får behandlas om den registrerade har lämnat sitt samtycke. Skulle den registrerade återkalla ett givet samtycke får ytterligare personuppgifter om denne inte registreras. I vissa fall får dock personuppgifter behandlas även om den registrerade inte lämnat sitt samtycke till det. Så är fallet om behandlingen sker i samband med ett avtal med den registrerade när det krävs för fullgörandet av avtalet. Behandling får också utföras om det är nödvändigt för att den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra en rättslig skyldighet som åvilar honom eller henne. Vidare får behandling av personuppgifter ske om det är nödvändigt för att en arbetsuppgift av allmänt intresse skall kunna utföras och för att den personuppgiftsansvarige, eller någon annan till vilken personuppgifter har lämnats ut, skall kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning. Slutligen får personuppgifter behandlas om en avvägning ger vid handen att den personuppgiftsansvariges berättigade intresse av en behandling väger tyngre än den registrerades intresse av skydd.

I 33–35 §§ PUL regleras överföring av personuppgifter till länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Huvudregeln är att det är förbjudet att utan samtycke överföra personuppgifter till ett sådant land, vilket kan vara fallet när uppgifter läggs ut på Internet.

Tillsynsmyndighet är Datainspektionen. Tillsynen enligt PUL går i huvudsak ut på att säkerställa att personuppgifter inte behandlas i strid med lagen.

### *Konkurrens- och konsumentlagstiftningen*

Konkurrenslagen (1993:20), KL, innehåller allmänna regler av betydelse för namntilldelningsverksamheten. Enligt 1 § KL har lagen till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter. Lagen ställer därför upp vissa principiella förbud. I 6 § KL förbjuds samarbete mellan företag i syfte att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på en marknad eller som ger detta resultat. I 19 § samma lag förbjuds den som har en dominerande ställning på en marknad att missbruka denna.

Parallellt med KL gäller konkurrensreglerna inom EU. Reglerna tillämpas om handeln mellan Sverige och ett annat medlemsland påverkas. EU:s konkurrensregler innehåller motsvarande två förbud – ett mot konkurrensbegränsande avtal (artikel 81 i EG-fördraget) och ett mot missbruk av dominerande ställning (artikel 82 i EG-fördraget).

Konkurrensverket har möjligheter att ingripa mot beteenden som är förbjudna enligt KL eller EG-fördraget. Bland annat får Konkurrensverket enligt 23 § KL ålägga ett företag att upphöra med överträdelser av förbuden i 6 eller 19 § samma lag eller artikel 81 eller 82 i EG-fördraget. Om det finns särskilda skäl för det får ett sådant åläggande, enligt 25 § KL, meddelas för tiden till dess att frågan slutligt har avgjorts.

Ett ingripande enligt 19 § KL eller artikel 82 i EG-fördraget förutsätter bl.a. att ett företag bedöms ha en dominerande ställning på en relevant marknad. Det är möjligt att tilldelning av domännamn skulle kunna utgöra en relevant marknad mot bakgrund bl.a. av att domännamn inte är enkelt utbytbara mot andra alternativa adresseringsmetoder på Internet, t.ex. användande av IP-nummer eller andra tekniker för angivande av adress (t.ex. ”the Handle System”, se <http://www.handle.net>). Andra adresseringstekniker kräver ofta installationer av program m.m.

Frågan om tilldelning av domännamn under en nationell toppdomän kan utgöra en relevant marknad har inte prövats av Konkurrensverket och låter sig inte besvaras med någon lätthet. Avgörande är bl.a. om kunderna uppfattar domännamn under se som utbytbara mot domännamn under andra toppdomäner. Det får i brist på närmare utredning bedömas som osäkert om domännamn under t.ex. se-domänen kan utgöra en relevant marknad (se vidare avsnitt 16.8).

En dominerande ställning anses föreligga när ett företag, ensamt eller tillsammans med andra, har en ställning av sådan ekonomisk styrka att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna genom att t.ex. inte obetydligt höja priserna utan att förlora kunder.

I högre utsträckning än tidigare får privatpersoner registrera domännamn under den nationella toppdomänen se. Detta aktualiserar i viss mån konsumentlagstiftningens tillämpning på verksamheten. På konsumentområdet har Konsumentverket till uppgift att tillvarata konsumenternas

intressen. Myndighetens arbete utgörs till stor del av förebyggande verksamhet genom tillskapandet av överenskommelser med näringslivet, utfärdande av föreskrifter och meddelande av riktlinjer. De rättsliga möjligheter som Konsumentverket har att komma till rätta med den som inte tillämpar gällande konsumentlagstiftning utgörs i huvudsak av meddelande av förbud att t.ex. tillämpa ett oskäligt avtalsvillkor.

### *Stiftelselagen*

För närvarande vilar ansvaret för administrationen av den befintliga svenska toppdomänen se på den för ändamålet bildade II-stiftelsen. Detta innebär att stiftelselagen (1994:1220) är tillämplig för administrationen av den befintliga nationella toppdomänen för Sverige.

Av 9 kap. stiftelselagen följer att alla stiftelser är knutna till en tillsynsmyndighet. Reglerna om tillsyn har tillkommit mot bakgrund av vikten av att värna om donationsviljan och stiftelsernas fortbestånd. I stiftelser finns det i regel inte något organ som har befogenhet att både övervaka och ingripa mot stiftelsens förvaltning såsom bolagsstämman vid drift i aktiebolag (prop. 1993/94:9 s. 87). Lagen ger dock möjlighet att i hög utsträckning göra undantag från tillsynen (se 9 kap. 10 och 10 a §§).

Enligt 9 kap. 1 § stiftelselagen står en stiftelse normalt under tillsyn av den länsstyrelse där stiftelsens styrelse eller förvaltare har sitt säte. Tillsynsmyndigheten har tre huvuduppgifter: kontroll, ingripande och service (prop. 1993/94:9 s. 87). I förarbetena till stiftelselagen uttalas att den återkommande kontrollen endast berör årsredovisningsskyldiga stiftelser och att årsredovisningen tillsammans med revisionsberättelsen bör utgöra ett godtagbart underlag för tillsynsmyndigheternas granskning av stiftelsens förvaltning (prop. 1993/94:9 s. 88).

I kontrollsyfte får en tillsynsmyndighet begära in handlingar eller upplysningar från en stiftelse. Kontrollen utövas dock först och främst genom att tillsynsmyndigheten granskar stiftelsernas årsredovisning för att kontrollera att stiftelsens förvaltning och revisionen av stiftelsen utövas i enlighet med stiftelseförordnandet eller bestämmelserna i stiftelselagen. Tillsynsmyndigheten är skyldig att ingripa enligt 9 kap. 3 § stiftelselagen om det kan antas att så inte är fallet eller om en styrelseledamot eller förvaltare annars missköter sitt uppdrag.

I II-stiftelsens stiftelseförklaring anges att stiftelsen bl.a. skall främja en god stabilitet i infrastrukturen för Internet i Sverige och främja utvecklingen av hanteringen av domännamn under toppdomänen se och andra nationella domäner avseende Sverige. Ett på så sätt formulerat ändamål med en stiftelse får anses vara vidsträckt. Det innebär samtidigt att det kan krävas såväl allmänna kunskaper om domännamshantering som tekniska kunskaper om systemet för att det skall vara möjligt att bedöma om verksamheten utövas i enlighet med det i stiftelseurkunden angivna ändamålet.

Tillsynen enligt stiftelselagen har framför allt till syfte att kontrollera förvaltningen av stiftelsen. Tillsynsmyndigheten ingriper främst om det kan antas att förvaltningen inte utförs i enlighet med stiftelseförordnandet eller stiftelselagen. En effektiv och säker drift av nationella toppdomäner torde därför inte kunna säkerställas genom tillsyn enligt stiftelselagen.

Den praktiska hanteringen av toppdomänen se sköts av II-stiftelsens dotterbolag NIC-SE. Även dotterbolaget är bundet av det för stiftelsen gällande ändamålet (jfr. SOU 2000:30 s. 173 och prop. 1993/34:9 s. 61). Detta skall alltså bedriva sin verksamhet i enlighet med stiftelsens ändamål. Eftersom tillsynen enligt stiftelselagen har stiftelsen som tillsynsobjekt, torde länsstyrelsens tillsyn dock inte direkt omfatta den praktiska hantering av toppdomänen se som sker i bolaget. Länsstyrelsens möjlighet att ingripa direkt mot NIC-SE med förelägganden eller andra tillsynsåtgärder är därför mycket begränsad. Länsstyrelsen är i stället hänvisad till att rikta eventuella tillsynsåtgärder mot II-stiftelsen, om dotterbolagets faktiska administration av toppdomänen se kan antas ske eller sker i strid med stiftelsens ändamål.

Tillsynen beträffande dotterbolaget NIC-SE torde i praktiken vara begränsad till att via stiftelsen ta del av redovisningshandlingar för koncernen och att kontrollera att II-stiftelsens ägarroll är förenlig med ändamålet för stiftelsen.

#### **16.4.2 Andra former för statligt inflytande än lagstiftning**

##### *PTS sektorsansvar för elektronisk kommunikation*

PTS är ansvarig sektorsmyndighet för området elektronisk kommunikation. Administrationen av en nationell toppdomän faller in under området elektronisk kommunikation och därmed under PTS sektorsansvar. Sektorsansvaret innebär ett övergripande ansvar för en viss samhällssektor. Den största uppgiften inom sektorsansvaret är att följa utvecklingen, såväl den tekniska utvecklingen som utvecklingen på konsument-, regional- och konkurrenspolitiska områden, inom sektorn och återrapportera till regeringen. Detta innebär att PTS bl.a. kan informera regeringen om att ändringar krävs i relevant lagstiftning.

##### *Avtal*

I domännamnsutredningens betänkande (SOU 2000:30) föreslogs bl.a. att regeringen skulle ingå ett uppdragsavtal med administratören II-stiftelsen rörande toppdomänen se. Avtalet var avsett att formalisera hanteringen av toppdomänen och öka inflytandet över och insynen i verksamheten.

##### *Statlig styrelserepresentation i II-stiftelsen*

Domännamnsutredningen föreslog att regeringen skulle ges möjlighet att utse två ordinarie styrelseledamöter och en suppleant i II-stiftelsens styrelse. Förslaget ledde dock inte till någon åtgärd från statens sida. II-stiftelsen har efter att Domännamnsutredningens betänkande avlämnats vidtagit frivilliga åtgärder för att bredda styrelserepresentationen samt erbjudit regeringen att utse en ledamot i styrelsen.

Berörda intressenter kan utarbeta allmänna, icke bindande, riktlinjer för hur nationella toppdomäner skall drivas. Sådana riktlinjer skulle lätt kunna anpassas till den tekniska utvecklingen och till de nya krav som användare framdeles kan tänkas ställa på administrationen av toppdomäner.

## 16.5 En ny lag

**Regeringens förslag:** En ny lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet skall införas.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget. Ett antal remissinstanser menar att behov av reglering saknas eftersom verksamheten fungerar bra i dag. Några remissinstanser pekar på att Internets gränsöverskridande natur särskilt måste beaktas. *Vetenskapsrådet* och *Internationella handelskammarens svenska nationalkommitté* menar att fler funktioner än bara toppdomänen är viktiga för ett väl fungerande Internet. *Post- och telestyrelsen (PTS)* menar att reglerna bör införas i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK). *Stockholms handelskammare* och *Konkurrensverket* anser att det är oklart om en lag verkligen kan värna de aktuella skyddsintressena.

**Skälen för regeringens förslag:** Såsom konstaterats i avsnitt 16.3 bör statens insyn i och tillsyn över domännamnsadministrationen öka. Som framgår av redogörelsen i avsnitt 16.4.1 kan den tillsyn och insyn som följer av LEK, personuppgiftslagen (1998:204) (PUL), konkurrenslagen (1993:20) (KL), konsumentlagstiftningen eller stiftelselagen (1994:1220) inte anses vara tillräcklig för att tillgodose det allmännas intresse av att kunna följa och kontrollera stabiliteten och säkerheten hos sådan verksamhet.

Administrationen av toppdomäner faller som nämnts ovan under området för elektronisk kommunikation och därmed under PTS sektorsansvar. Sektorsansvaret innebär dock som sådant inga direkta möjligheter till tillsyns- eller insynsåtgärder.

Vad gäller frågan om staten via avtal kan skaffa sig tillräckligt inflytande är staten beroende av motpartens goda vilja. Det kan vidare ifrågasättas om ett avtal ger den långsiktighet och stabilitet som är önskvärd för att skapa en effektiv och säker kontinuerlig drift av domännamnsystemet i Sverige. Ett avtal kan innebära ett visst mått av osäkerhet. Ett avtal ger inte heller självklart den öppenhet och förutsägbarhet som är önskvärd på områden där staten vill utöva tillsyn över den dagliga driften. Den frågan kan därför inte uteslutande regleras genom avtal. Det kan dock finnas anledning att, i varje fall övergångsvis, genom avtal eller ensidiga åtaganden definiera de grundläggande rollerna.

I fråga om förslaget att staten utser en ledamot i styrelsen för den stiftelse som administrerar den befintliga nationella toppdomänen bör noteras att en styrelseledamot i en stiftelse har till uppgift att under enskilt ansvar verka endast för stiftelsens intressen (jfr. prop. 1993/94:9,

s. 68). Denne skall inte representera de organisationer som utsett dem eller på annat sätt företräda organisationernas intressen. Någon egentlig statlig kontroll över eller möjlighet att påverka II-stiftelsens verksamhet kan därför inte sägas föreligga för en styrelserepresentant som staten utser. Styrelserepresentationen innebär dessutom långtifrån möjligheter för staten att göra ingripanden för att säkerställa de garantier på stabilitet och säkerhet som de samhälleliga intressena knutna till administrationen av nationella toppdomäner påkallar.

Härutöver försvåras insynsmöjligheterna vad gäller den befintliga nationella toppdomänen genom att den faktiska administrationen av se-domänen huvudsakligen utövas av II-stiftelsens dotterbolag NIC-SE. Styrelserepresentationen i stiftelsen skulle inte kunna medföra en tillfredsställande insyn i NIC-SE:s verksamhet.

För att icke-bindande riktlinjer och rekommendationer skall vara meningsfulla torde krävas ett formaliserat samarbete mellan staten, administratörer och andra intressenter på området, där administratörerna måste vara beredda att acceptera att staten ges inflytande över hur riktlinjerna skall utformas i vissa frågor. Även om så skulle vara fallet är ett system med icke bindande rekommendationer inte tillräckligt för att säkerställa det allmännas inflytande.

Staten bör tillförsäkras möjlighet att säkerställa en effektiv och säker administration av nationella toppdomäner för Sverige genom insyn och tillsyn. Som framgått ovan sker detta inte genom befintlig lagstiftning och kan inte förväntas åstadkommas fullt ut genom andra åtgärder än lagstiftning. Staten bör därför genom ändrad lagstiftning ges möjlighet till verklig insyn och tillsyn.

Några remissinstanser, däribland *II-stiftelsen* och *Föreningen Svenskt Näringsliv*, menar att en reglering är onödig då driften av toppdomänen se fungerar bra. Regeringen delar bedömningen att toppdomänen se fungerar tekniskt bra i dag. Det är dock av yttersta vikt att funktionen även framöver fungerar bra. Av skäl som framgått i detta och föregående avsnitt kan det allmänna inte enbart förlita sig på att marknaden kommer att lösa eventuella kriser och problem. En säkrare drift av Internet är en viktig del i arbetet med samhällets informationssäkerhet (jfr. prop. 2001/02:158).

*PTS* framhåller att LEK omfattar alla typer av elektroniska kommunikationsnät och att delar av domännamnshanteringen därför kan falla in under lagens begrepp tillhörande installation. Styrelsen menar vidare att ett av de bakomliggande skälen till LEK:s tillkomst är den konvergering som sker på det tekniska området och att det synes stå i motsättning till detta syfte med LEK att stifta en helt ny lag som enkom reglerar den nationella toppdomänen för Sverige.

Som framgår i avsnitt 16.4.1 regleras i LEK, i de avseenden som här är aktuella, huvudsakligen konkurrensrättsliga frågor. I detta fall är det främst fråga om att säkerställa effektiviteten och driftsäkerheten vid administrationen av toppdomäner för Sverige samt att säkerställa att verksamheten bedrivs i allmänhetens intresse. Det är dock riktigt att en reglering av administrationen av nationella toppdomäner i huvudsak är av infrastrukturell karaktär, liksom LEK, och det kan finnas skäl att reglera infrastrukturella aspekter på elektronisk kommunikation i en och samma lag.

Domännamnsadministration har dock inte stått i fokus för lagstiftaren eller direktivförfattarna vid tillkomsten av LEK, eller de EG-direktiv som ligger bakom den, på ett sådant sätt att regleringen är anpassad för dessa speciella frågor. Nu aktuella aspekter av administrationen av toppdomäner utgör en så specifik företeelse att det snarast skulle försämra överskådligheten att väva in regleringen i LEK. Regleringen bör därför införas i en ny, särskild lag. Detta hindrar inte att bestämmelserna i LEK i vissa avseenden kan vara tillämpliga på domännamnsadministration (se avsnitt 16.4.1 och 16.8).

## 16.6 Utgångspunkter och tillämpningsområde för en ny lag

**Regeringens förslag:** Lagen skall tillämpas på nationella toppdomäner för Sverige och ha sin utgångspunkt i de principer för delegering och administration av nationella toppdomäner som lagts fram av den mellanstatliga rådgivande kommittén GAC. Lagen skall innehålla krav på teknisk drift och register samt principer för tilldelning och registrering av domännamn. Lagen skall också innehålla bestämmelser om tillsyn.

**Regeringens bedömning:** Lagen bör inte innehålla bestämmelser om hur en domänadministratör skall utses eller om upphörande av dennes verksamhet.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår dock en reglering om överförande av uppgifter av registerdata om ansvaret för en nationell toppdomän övergår till en ny administratör.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanser tillstyrker förslaget. Flera remissinstanser framhåller att regleringen inte bör detaljstyra verksamheten. *II-stiftelsen* och *Föreningen Svenskt Näringsliv* menar att förslaget innebär lagstiftning in casu. *Konkurrensverket* anför att om administrationen av toppdomäner behöver regleras, så bör all administration av toppdomäner som utförs från fast driftställe i Sverige omfattas. *Försvarsmakten* och *Länsstyrelsen i Västerbottens län* menar att med hänsyn till den viktiga funktion en nationell toppdomän har bör staten utse en administrativt ansvarig för toppdomänen. *Justitieombudsmannen* tvivlar på utredarens slutsats att administrationen av toppdomäner inte är myndighetsutövning. *Kammarrätten i Göteborg* menar dock att mycket talar för att utredningens slutsatser i fråga om myndighetsutövning är riktiga.

**Skälen för regeringens förslag:** I uppgiften att administrera en toppdomän ligger bl.a. att driva relevanta databaser och därtill hörande offentliga söktjänster, att godkänna ombud, att tilldela domännamn, registrera domännamn och information om bl.a. vilka som är ansvariga för en registrerad huvuddomän och vilka namnservrar som skall hålla domännamnet operativt, att driva namnservrar för toppdomänen samt att tillgängliggöra och distribuera zonfiler (se avsnitt 16.7) för denna.

Som angetts i avsnitt 16.6 bör syftet med en nationell reglering av administrationen av toppdomäner huvudsakligen vara att säkerställa att



administrationen utförs på ett säkert och effektivt sätt. Regleringen bör också syfta till att tillgodose intresset av integritetsskydd och icke-diskriminering. Vidare bör en reglering skapa möjlighet för staten att kontrollera och vid behov ingripa för att tillse att de uppställda kriterierna för verksamheten verkligen uppfylls.

I avsnitt 16.1.5 beskrivs de principer för delegering och administration av nationella toppdomäner som antagits av den mellanstatliga rådgivande kommittén GAC (se även *bilaga 3*). Som nämns där är syftet med GAC-principerna att ange ett generellt ramverk för förhållandet mellan nationella regeringen, administratören av den nationella toppdomänen och ICANN.

GAC:s principer spänner över ett stort fält och träffar hela administrationen av en nationell toppdomän. Det finns regler om själva driften av den nationella toppdomänen, registreringsförfarandet samt den tvistlösningens verksamhet som bör knytas till administrationen av en nationell toppdomän.

GAC:s principer är inte oomtvistade. Kritik har riktats mot bl.a. definitionen av uppdragstagare eller den administrativt ansvarige, principernas i viss mån bristande överensstämmelse med EG:s regler om integritetsskydd samt regleringen av zonfilöverföringen (se avsnitt 16.7), immateriella rättigheter och ICANN:s roll.

Några egentliga fullgoda alternativ till GAC:s principer saknas dock. Även om GAC:s principer inte formellt har antagits av ICANN tillämpas de av ICANN i dess verksamhet. De har även legat till grund för lagstiftnings- eller andra åtgärder internationellt.

EG-kommissionen har 2000 i meddelandet KOM (2000) 202 uppmanat medlemsstaterna att genomföra GAC:s principer på ett lämpligt sätt i den mån de avser regeringars förhållande till ICANN och till sina nationella toppdomänregister. Även Europeiska unionens råd har den 3 oktober 2000 uppmanat medlemsstaterna att med beaktande av nationella bestämmelser genomföra GAC:s principer för delegering och administration av nationella toppdomäner. Principerna har därefter den 5 april 2005 uppdaterats av GAC.

GAC:s principer har alltså fått internationellt genomslag och internationell acceptans. Detta kan på sikt leda till en harmonisering av de olika nationella regelverk som för närvarande finns på området och därigenom öka förutsättningarna för att uppnå ett säkert och pålitligt Internetadresseringssystem på ett globalt plan. Principerna bygger i stort på den allmänna praxis och den tekniska standardisering som utvecklats inom domännamnsområdet.

Mot den angivna bakgrunden finns det starka skäl att reglera administrationen av nationella toppdomän för Sverige med utgångspunkt i GAC:s principer.

Principerna är varken till form eller till innehåll av sådan karaktär att de lämpar sig för att direkt överföras till svensk lag. Tvärtom krävs ytterligare överväganden om vilka delar av administrationen av en toppdomän som bör bli föremål för en reglering och vilka delar av principerna som bör komma till uttryck i en lag.

Flera remissinstanser framhåller att toppdomänen se i dag fungerar på ett bra sätt. Regeringen delar denna bedömning. En reglering av nationella toppdomäner för Sverige bör inte vara mer ingripande än absolut

nödvändigt och möjliggöra att toppdomäner kan utvecklas i takt med Internettekniken i övrigt. Det finns t.ex. inte skäl att föreslå särskilda regler om domänadministratörens återförsäljare (s.k. ombud). Ombudens förhållande till domänadministratören förutsätts såsom nu regleras genom privaträttsliga överenskommelser.

Ett stort mått av självreglering bör även fortsatt gälla på området. Det är önskvärt att bygga vidare i den anda som genomsyrat utvecklingen av Internet där berörda aktörer i stor utsträckning själva ansvarat för och bidragit till utvecklingen. Detta synsätt ligger väl i linje med målen för sektorn för elektronisk kommunikation.

Staten har dock ett övergripande ansvar för tillsyn över kommunikationsfrämjande tjänster som tillhandahålls allmänheten mot ersättning. Även om det finns ett stort antal toppdomäner att tillgå är det rimligt att räkna med att värdet av väl fungerande och driftsäkra svenska toppdomäner kommer att bestå. Ett antal grundläggande krav bör därför anges i lag och en tillsynsmyndighet bör ges möjlighet att granska vissa viktiga moment i administrationen av nationella toppdomäner.

På Internet finns ca 250 toppdomäner. De mest använda i Sverige är, utöver se, toppdomänerna nu, com och org. Den toppdomän som i dagsläget är utpekad för Sverige enligt standarden ISO 3166-1 och delegerad av ICANN är se.

*Konkurrensverket* anför att om regeringen finner att administrationen av toppdomäner behöver regleras, så bör av konkurrensneutrala skäl all administration av toppdomäner som utövas från ett fast driftställe i Sverige omfattas.

Som framgår av avsnitt 16.4.1 och 16.8 behandlas de konkurrensrättsliga aspekterna av administration av toppdomäner främst i konkurrenslagen (1993:20) och lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, där det inte har någon principiell betydelse om toppdomänen avser Sverige. De aspekter som behandlas nu avser emellertid i stället främst det allmänna intresset av att toppdomäner fungerar säkert och effektivt med beaktande av integritetsskydd m.m. Sverige kan som nämnts inte på egen hand säkerställa en tillförlitlig drift av Internet eller reglera administrationen av domännamn i sin helhet. Den administration där Sverige har en reell möjlighet att dels påverka vem som administrerar toppdomänen och dels på ett effektivt sätt kontrollera verksamheten, är administrationen av toppdomäner som särskilt avser Sverige. Det är beträffande dessa som hänsyn kan tas till svenska intressen. Samma synsätt torde ligga till grund för GAC:s principer, där endast administrationen av de nationella toppdomänerna behandlas, eftersom det är denna som betraktas som ett uppdrag från det berörda lokala samfundet.

Eftersom det för toppdomäner för Sverige finns ett starkt svenskt allmänintresse är det också ur säkerhets- och effektivitetssynpunkt befogat att särskilt reglera dessa.

*II-stiftelsen* och *Föreningen Svensk näringsliv* menar att utredningens förslag strider mot det generalitetskrav regeringsformen uppställer för den normgivande verksamheten (det s.k. lex in casu-förbudet), eftersom det endast finns en toppdomän för Sverige och lagstiftningen med nödvändighet riktar sig till en adressat, nämligen administratören av denna toppdomän – II-stiftelsen.

Regeringsformens regler om normgivningsmakten bygger på en distinktion mellan generella föreskrifter och beslut i enskilda fall. Ett grundläggande krav på en föreskrift är att den skall vara generell utformad. I förarbetena till regeringsformen (prop. 1973:90 s. 203 f.) sägs att det inte bör vara möjligt för riksdagen att fatta ett beslut som uttryckligen anges avse endast ett visst konkret fall. Kravet på generell tillämpbarhet får enligt propositionen anses vara uppfyllt om en lag avser situationer av ett visst slag eller vissa typer av handlingssätt eller om den riktar sig till eller på annat sätt berör en i allmänna termer bestämd krets av personer. Detta hindrar inte att bestämmelser i en lag undantagsvis kan vara så utformade att de i praktiken blir tillämpliga endast på ett enstaka fall. Lagen måste emellertid även i en sådan situation vara generell utformad.

Kravet på normgivningens allmängiltighet har betydelse också för stadgandet i 11 kap. 8 § regeringsformen enligt vilket riksdagen inte får fullgöra rättskipnings- eller förvaltningsuppgift i vidare mån än som följer av grundlag eller riksdagsordningen. Riksdagen kan därför inte ens genom lag tillägna sig rätten att fatta beslut i enskilda fall.

Det är emellertid inte här fråga om att i lag ålägga en enskild aktör att ensam svara för uppgiften att sköta administrationen av en toppdomän. Som utvecklas nedan kommer administratören av en nationell toppdomän inte att utses av staten och än mindre anges direkt i regeringens förslag till lag. Regleringen kan redan därför inte sägas stå i strid mot kravet på allmängiltighet. Här kan jämföras med att det enligt alkohollagen (1994:1738) för detaljhandel med spritdrycker m.m. skall finnas ett särskilt för ändamålet bildat bolag som staten äger, eller med att bestämmelser i lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område endast kan tillämpas på en aktör, nämligen det programföretag som ensamt har rätt att sända reklam i TV-program med analog sändningsteknik.

Dessutom är lagförslaget utformat så att det är tillämpligt inte bara på den befintliga nationella toppdomänen se, utan även på andra tillkommande nationella toppdomäner för Sverige. En sådan utveckling är visserligen för närvarande inte sannolik, men kan inte uteslutas. När RFC 1591 (se avsnitt 16.1.4 och 16.2) skrevs 1994 gjordes bedömningen att det var extremt osannolikt att fler toppdomäner skulle införas. Redan 2000 tog ICANN ett principbeslut om att ett antal nya generiska toppdomäner skulle införas. Det är med andra ord svårt att förutsäga utvecklingen på området.

Det har från många håll funnits ett intresse av att införa fler toppdomäner och 2001 beslutade ICANN att införa sju nya toppdomäner: biz, info, name, pro, museum, aero och coop. Ytterligare nya toppdomäner beräknas införas. Tio ansökningar om detta har inkommit till ICANN. Värt att notera är att två av ansökningarna omfattar geografiska begrepp, nämligen asia för Asien och cat för Katalonien i Spanien. De föreslagna toppdomänerna asia och cat är avsedda för personer och organisationer i de geografiska områdena.

Även bland de ursprungliga nationella toppdomänerna har förändringar skett. Inom EU har beslut tagits om införandet av en gemensam toppdomän kallad eu (se avsnitt 16.1.6). Denna domän betecknas som en

nationell toppdomän och inte som en generisk toppdomän, eftersom eu-koden finns med i ett annex till standarden ISO 3166-1.

Under 2000 tillfördes Palestina en ny nationell toppdomän, nämligen ps.

I samband med revideringen av GAC:s principer för delegering och administration av nationella toppdomäner har ytterligare förslag om nya nationella toppdomäner förts fram. Ett förslag om att i vissa fall använda tre-bokstavskoder i standarden ISO 3166-1, i Sveriges fall SWE, har t.ex. diskuterats.

Vissa länder har redan flera nationella toppdomäner. Så är fallet för bl.a. Norge som har tre toppdomäner, betecknande Norge, Svalbard-Jan Mayen och Bouvetöya. De två senare är dock inte i bruk.

För Sverige finns som nämnts endast en utpekad nationell toppdomän, nämligen se. Det kan dock mot bakgrund av ovanstående alltså inte utslutas att fler toppdomäner som avser nationen Sverige kan komma att införas. Lagförslaget, som är tillämpligt även på sådana toppdomäner, kan även av detta skäl inte sägas stå i strid med regeringsformens krav på föreskrifters generella utformning. Denna bedömning påverkas inte av att lagen i praktiken för överskådlig tid endast kommer att vara tillämplig på toppdomänen se.

I GAC:s principer är utgångspunkten att en organisation, ett bolag eller en fysisk person förordnas av regeringen att utöva förtroendeuppdraget att hantera en nationell toppdomän (se t.ex. artikel 3.7 eller 4.2.4). Fördelen med att staten utser en administrativt ansvarig är att det skapas en legitimitet och öppenhet genom tillsättningsförfarandet. Det kan också närmare föreskrivas vad som skall uppfyllas för att någon skall kunna komma i fråga för uppgiften. Genom att staten tillsätter eller utser en administrativt ansvarig uppkommer även verkningsfulla möjligheter till sanktioner mot den som inte uppfyller de kriterier som gäller för verksamheten. Den yttersta sanktionen skulle då vara att staten utser någon annan.

Emellertid finns det skäl mot att ge staten uppgiften att utse den som skall ansvara för administrationen av en nationell toppdomän. De som är ansvariga för administrationen av nationella toppdomäner har erhållit sina uppdrag på olika sätt. Så kan ha skett genom muntliga överenskommelser eller genom skriftliga avtal. Som en generell princip gäller för såväl nationella som generiska toppdomäner att administrationen har sin utgångspunkt i privaträttsliga förhållanden. Att administrationen av nationella toppdomäner utvecklats till ett allmänt intresse innebär inte i sig att administrationens privaträttsliga karaktär förändrats. Den ökade samhällsbetydelsen av Internetanvändningen har inte visat på något omedelbart behov av förändringar i detta hänseende.

Också från praktisk synpunkt finns det skäl som talar mot att staten skall utse den administrativt ansvarige för administrationen av toppdomänen. För att erhålla uppgiften att administrera en nationell toppdomän krävs godkännande och verkställande med hjälp av ICANN och Förenta staternas handelsdepartement i form av en delegering införd i databasen för den högsta nivån i domännamnsystemet. Det går alltså inte att genom nationell lagstiftning, som överlåter åt staten att utse vem som skall administrera en nationell toppdomän, säkerställa att ett sådant

beslut verkligen kan effektueras, även om det finns en övervägande sannolikhet för att så skall bli fallet.

Lagen bör därför inte nu innehålla någon regel om utseende av eller bemyndigande för någon att utöva uppdraget att administrera en toppdomän. Den bör endast ange vad den administrativt ansvarige skall uppfylla vid utövandet av verksamheten. Uppdraget att administrera en nationell toppdomän i Sverige kommer därför alltjämt att utföras med stöd av den befogenhet som kan härledas ur delegeringen av toppdomänen från IANA, numera ICANN. Skulle den som är administrativt ansvarig missköta sitt uppdrag kan staten inte ensidigt bestämma att någon annan skall utföra uppdraget. En sådan åtgärd förutsätter att ICANN och Förenta staternas handelsdepartement beslutar att dirigera om den s.k. rotservern. I konsekvens härmed och av skäl som utvecklas närmare i avsnitt 16.9 finns det för närvarande inte heller anledning att i lagen reglera upphörandet av administratörens verksamhet.

Mot denna bakgrund finner regeringen, liksom utredningen, att administrationen av en nationell toppdomän för Sverige inte, trots det bakomliggande offentliga intresset, kan anses utgöra en offentlig förvaltningsuppgift. Administrationen kan följaktligen därmed inte heller anses utgöra myndighetsutövning. *Justitieombudsmannen* har ställt sig tvivlande till denna slutsats och därvid hänvisat till utredningens förslag till bestämmelser om att administratören i vissa fall får avregistrera eller överföra domännamn. Som kommer att framgå i det följande (avsnitt 16.8) föreslår regeringen emellertid inte någon sådan reglering.

Detta innebär inte att staten blir utan inflytande på frågan om vem som skall administrera en nationell toppdomän för Sverige. Mot bakgrund av vad som anges ovan är det rimligt att anta att staten kommer att spela en avgörande roll om en ny toppdomän för Sverige införs eller en omdelegering skall ske för den befintliga.

## 16.7 Krav på teknisk drift och offentligt register

### 16.7.1 Teknisk drift

**Regeringens förslag:** Domänadministratören skall vara skyldig att bedriva verksamheten på ett säkert och effektivt sätt i allmänhetens intresse och uppfylla vissa angivna övergripande driftsäkerhetskrav. Regeringen eller en tillsynsmyndighet skall kunna meddela föreskrifter om närmare krav på administratören vad gäller driften.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i sak huvudsakligen med regeringens. De övergripande driftsäkerhetskraven är i viss mån annorlunda utformade. Dessutom föreslås att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten skall kunna meddela undantag från kraven.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna instämmer i utredarens förslag. *Rikspolisstyrelsen* understryker vikten av att det införs krav på kontroll av de personer som sköter driften. *TeliaSonera Sverige AB* anser att det för den långsiktiga tryggheten är välkommet med en lagstiftning som fastslår en miniminivå för teknisk säkerhet. *II-stiftelsen*

menar att val av teknik inte kan vara föremål för lagstiftning på det sätt som utredningen föreslår, då sådana val snarare är resultatet av standardisering. Samtidigt anför stiftelsen att den inte motsätter sig en reglering motsvarande den som gäller för operatörer inom el-, tele-, transportsektorerna, vilket skulle inbegripa vissa regler om teknisk standard.

## Skälen för regeringens förslag

### *Bakgrund*

Praxis vid administrationen av toppdomäner är att följa de standarder som utarbetats av olika standardiseringsorgan, t.ex. Internet Engineering Task Force (IETF). Sammanfattningsvis kan dessa standarder sägas innebära att i uppgiften att administrera toppdomäner ligger bl.a. att driva relevanta databaser och därtill hörande offentliga söktjänster (s.k. whois), att godkänna ombud, att driva namnservrar för toppdomänerna samt att tillgängliggöra och distribuera zonfiler för dessa. Zonfiler är filer med domännamn och namnservrerpöster som behövs för toppdomäners tekniska funktion. Till detta kommer uppgiften att tilldela och registrera domännamnen samt information om bl.a. vilka som är ansvariga för en registrerad huvuddomän och vilka namnservrar som skall hålla domännamnet operativt.

En grundläggande del av verksamheten är den tekniska driften av den s.k. DNS-tjänsten, dvs. att översätta mellan domännamn och IP-adresser samt att tillhandahålla information från domännamssystemet på begäran av användaren vid adressering på Internet.

Post- och telestyrelsen (PTS) har på regeringens uppdrag utrett vilka funktioner som har betydelse för god säkerhet i domännamssystemet. I rapporten *Säkra toppdomäner, vilka funktioner har betydelse för god säkerhet i domännamssystemet?* framför PTS följande. Tillgång till och erhållande av korrekt DNS-information från namnservrar för toppdomäner är avgörande för åtkomst till olika domännamn som registrerats av företag, organisationer och enskilda. Systemet är alltså avgörande för användares åtkomst till webbplatser och e-post. Domänadministratören ansvarar för ett komplext system där ett antal betydelsefulla funktioner måste säkerställas för att kunna erbjuda och upprätthålla tjänster. Behovet av att domänadministratören följer den tekniska utvecklingen och arbetar förebyggande för att minska sårbarhet mot fysiska och logiska angrepp och störningar understryks särskilt. Domänadministratören bör ha en plan och beredskap för att bibehålla en hög servicenivå trots svåra påfrestningar.

### *GAC:s principer*

Enligt artikel 5.1.1 i GAC:s principer är den administrativt ansvarige förtroendeman för den delegerade domänen och är skyldig att tjäna såväl det lokala som det globala Internetsamfundet. I artikel 4.2.1 uppmuntras regeringen eller myndigheterna att se till att nationella toppdomäner administreras i det allmännas intresse i överensstämmelse med nationell offentlig policy och relevanta nationella lagar och bestämmelser.

Av artikel 10.2.2.1 i GAC:s principer följer att den administrativt ansvarige för en nationell toppdomän skall ombesörja att de auktoritativa master- och slavnamnsserverna för toppdomänen hanteras och vidmakthålls på ett stabilt och säkert vis, så att användare inom hela Internet-systemet och alla underdomäner över vilka de utövar administrativ styrning kan slå upp namn inom toppdomänen.

Enligt artikel 9.1.5 bör säkerheten och integriteten av innehållet i registerdatabasen tryggas. Med integritet torde avses förmågan att upprätthålla ett värde genom skydd mot oönskad förändring, påverkan eller insyn.

I artikel 10.2.5 i de ursprungliga principerna ålades den administrativt ansvarige en skyldighet att följa ICANN:s riktlinjer i olika frågor, t.ex. om samverkansförmåga mellan en nationell toppdomän och andra delar av domännamnssystemet och Internet.

Det är enligt artikel 6.1 i GAC:s principer en av ICANN:s huvuduppgifter att upprätta de tekniska normer och den praxis som skall gälla för hanteringen av det globala domännamnssystemet. ICANN administrerar i detta syfte ett antal tekniska funktioner för Internet, bl.a. samordning av tilldelningen av sådana tekniska Internetparametrar som är nödvändiga för att bibehålla universell anslutningsbarhet i Internet samt annan verksamhet som är nödvändig för att koordinera vissa funktioner för administrationen av domännamnssystemet. ICANN skall även utöva tillsyn över tillämpningen av de upprättade tekniska normerna m.m.

#### *Krav på domänadministratören*

En domänadministratör bör säkerställa att DNS-tjänsten är kontinuerligt tillgänglig. Den databas med domännamn, IP-adresser och andra data som behövs bör drivas på ett säkert och effektivt sätt och informationen bör distribueras till toppdomänens namnservrar. Anslutningsmöjlighet via Internetprotokollet till namnservrarna bör tillhandahållas dygnet runt. Zonfilen för den nationella toppdomänen samt korrekta och uppdaterade registreringsuppgifter bör fortlöpande hållas tillgängliga för att trygga driftstabiliteten.

Den administrativt ansvarige bör vidare säkerställa att alla DNS-data är tillräckligt skyddade mot skada, manipulation eller förlust enligt bästa rimliga teknik. En aspekt av detta är att säkerställa deponering eller spegling av data som handhas av domänadministratören. Vidare bör de auktoritativa eller officiella master- och slavnamnsserverna för toppdomänen hanteras och vidmakthållas på ett stabilt och säkert sätt.

Det bör finnas beredskap och kapacitet för att motstå olika former av störningar och attacker, t.ex. distribuerade tillgänglighetsattacker. Den utrustning som används för verksamheten bör ha en för detta ändamål lämplig nättopologisk, geografisk och organisatorisk spridning. För en närmare redogörelse för hot mot verksamheten och de åtgärder som vidtagits beträffande toppdomänen se hänvisas till utredningens betänkande (SOU 2003:59, s. 131 ff.).

Personalens kompetens är en nyckelfråga. Det bör finnas klara rutiner för verksamheten samt en organisation som har såväl tekniska som personella förutsättningar att klara de krav som administrationen av den nationella toppdomänen se kräver. Av vikt är också att det inom organi-

sationen förekommer kontroll av de personer som skall utföra denna verksamhet.

För en globalt fungerande och effektiv Internetanvändning är det viktigt att så många användare som möjligt kan nå varandra. För att så skall ske krävs att de system och den utrustning som används inom olika delar av Internet, oavsett var de är belägna, är kompatibla med varandra. Utvecklingen av tekniska standarder och efterlevnaden av dessa är därför av grundläggande betydelse. Domänadministratören bör därför vara skyldig att följa erkända standarder på området, t.ex. den standardisering som sker inom IETF (se närmare avsnitt 16.1.4).

Det kan konstateras att det varken i GAC:s principer eller i de övriga relevanta dokument som utarbetats ställts upp några mätbara eller konkretiserade krav på den tekniska driften av en nationell toppdomän. Det är också svårt att närmare precisera sådana. Oaktat detta förhållande har den tekniska driften av den befintliga nationella toppdomänen för Sverige utförts på ett väl fungerande sätt. Mot bakgrund av det i tidigare avsnitt redovisade stora allmänna intresset av en väl fungerande Internetanvändning bör det dock ges en övergripande reglering i den nya lagen. Det bör därvid slås fast att administrationen av nationella toppdomäner för Sverige skall utföras på ett säkert och effektivt sätt i allmänhetens intresse.

Därutöver bör det av lagen framgå allmänt vedertagna övergripande krav på att den nödvändiga databasen etableras och att uppgifter distribueras till relevanta namnservrar, på att informationen i dessa är korrekt och lättillgänglig, på fungerande trafik mellan namnservrarna och Internet, på att ingående uppgifter får ett effektivt skydd samt på kompetent personal.

I utredningen föreslås att det skall anges i lagen att administratören skall iaktta de internationella överenskommelser som Sverige anslutit sig till eller bestämmelser antagna med stöd av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. Att administratören är bunden av EG-rätten eller andra i Sverige införlivade rättsakter på samma sätt som andra rättssubjekt torde dock inte behöva anges särskilt. Däremot bör det anges att erkända standarder på området skall följas.

Att närmare än så ange vilka specifika åtgärder som skall vidtas för att säkerställa driften bör inte ske. Regleringen bör inte slå fast val av teknik eller tekniska lösningar. Utvecklingen går snabbt och det är inte önskvärt att införa regler som försvårar användandet av den teknik och de metoder som vid varje tid är mest lämpliga för en säker och effektiv drift. Vissa tekniska krav bör dock vid behov kunna fastslås i föreskrifter av lägre dignitet, varför regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten bör kunna utfärda föreskrifter i frågan. Vid utarbetandet av föreskrifter är det av yttersta vikt att tillsynsmyndigheten samråder med domänadministratörer, Internetoperatörer och andra berörda parter. Det saknas däremot skäl att regeringen eller tillsynsmyndigheten skall kunna meddela undantag från de övergripande kraven på driften.



**Regeringens förslag:** Domänadministratören skall vara skyldig att föra ett register över domännamn under toppdomänen med bl.a. kontaktinformation om domännamnsinnehavaren samt att löpande upprätta säkerhetskopior av registeruppgifter. Uppgifterna i registret skall kunna hämtas utan avgift via Internet.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens förslag. Det anges inte hur uppgifterna i registret skall hållas allmänt tillgängliga.

**Remissinstanserna:** *Kungliga Tekniska högskolan* anser att förslaget om adressdatabas som även omfattar administrativt data som adresser och telefonnummer till domännamninnehavare är viktigt och bra och att detta behov bör överordnas nuvarande administratörs anspråk på databasen som kundregister. *Linköpings universitet* menar att det ur ett säkerhetsperspektiv är viktigt att kontaktuppgifter finns tillgängliga t.ex. i en öppen maskinåtkomlig whois-tjänst.

**Skälen för regeringens förslag:** I GAC:s ursprungliga principer föreskrevs i artikel 10.2.5 bl.a. en skyldighet för den administrativt ansvarige att följa ICANN:s riktlinjer i olika frågor, t.ex. om erhållande och vidmakthållande av och tillträde för allmänheten till riktig och uppdaterad kontaktinformation avseende dem som registrerar domännamn.

Som ett led i administrationen av en toppdomän samlas uppgifter in för flera syften. Delvis sker detta för att framställa den s.k. zonfilen som innehåller domännamn och namnsverposter. Zonfilen möjliggör den tekniska domännamnsuppslagningen (se avsnitt 16.7.1). För att tillhandahålla en offentlig söktjänst samlar domänadministratörerna också in uppgifter om dem som registrerat ett domännamn såsom namn på kontaktpersoner för domännamnet, telefonnummer, e-postadress och andra kontaktuppgifter. Dessutom samlas tekniska data in, t.ex. uppgift om de namnservrar som är kopplade till domännamnet. Genom den offentliga söktjänsten, vanligen benämnd ”whois”, kan man alltså söka efter uppgifter om innehavare av domännamn.

Domänadministratören samlar också in de uppgifter om domännamnsinnehavare som är nödvändiga för t.ex. fakturering och förnyelse av domännamnsregistreringar.

Möjligheten för alla att kunna söka i ett korrekt och tillförlitligt register är betydelsefull av flera anledningar. Ur teknisk synvinkel fyller tjänsten en viktig funktion, t.ex. för att komma i kontakt med ansvariga för datorer som sprider datavirus. Ett offentligt register har även betydelse ur ett konsument- och näringslivsperspektiv när det används för att kontrollera vem som innehar ett domännamn vid elektronisk handel eller när ett immaterialrättsligt intrång begåtts. Slutligen kan registret användas av rättsvårdande myndigheter för att identifiera ansvariga för domännamn till vilka webbplatser med olagligt innehåll finns kopplade.

Traditionen i Internetsammanhang är att ”whois”-data finns offentligt tillgängliga på Internet i en sökbar databas. Beträffande toppdomänen se görs för närvarande kontaktinformation tillgänglig för allmänheten genom den söktjänst som kan nås via NIC-SE:s webbplats.

Som framgår ovan utgör söktjänsten en mycket viktig del av administrationen av en toppdomän. Det bör därför av lagen framgå en skyldighet att dels föra ett register, med angivande av vad som måste ingå i det, dels ge allmänheten tillträde till uppgifterna i registret. I enlighet med praxis bör det sistnämnda ske genom att uppgifterna i registret kan sökas via Internet.

De integritets- och sekretessfrågor som aktualiseras i samband med registret behandlas i avsnitt 16.7.4.

Det bör vidare, som ett led i säkerställandet av funktionen, anges en skyldighet för domänadministratören att löpande upprätta säkerhetskopior av registeruppgifter.

En skyldighet att upprätta och ge allmänheten tillträde till kontaktinformation får anses följa redan av delegationen av den befintliga nationella toppdomänen för Sverige (se avsnitt 16.1.4 och 16.2). Det torde inte vara möjligt att administrera en nationell toppdomän utan att uppfylla skyldigheten. Såsom angetts i avsnitt 16.2 kan det inte uteslutas att ett upphovsrättsligt skydd eller ett katalogskydd föreligger för registret. Skyddet avser i så fall inte uppgifterna i sig, utan endast själva sammanställningen, eller en väsentlig del av denna. Skyldigheten för domänadministratören bör dock inte avse att lägga ut sammanställningen eller registret på Internet, utan endast avse att det skall vara möjligt för användaren att via Internet få fram kontaktuppgifter för ett visst domännamn. Användaren kan då få fram uppgiften utan att få någon inblick i registrets struktur. Då någon skyldighet att tillgängliggöra själva sammanställningen inte föreskrivs kan regleringen inte anses utgöra något intrång i eventuella immateriella rättigheter, såsom spridningsrätten.

### 16.7.3 Överföring av uppgifter till tillsynsmyndigheten

**Regeringens förslag:** Domänadministratören skall se till att uppgifterna i databasen för DNS-tjänsten och det offentliga registret överförs till tillsynsmyndigheten.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *Post- och telestyrelsen* menar att för att uppnå säkerhet i systemet är det av vikt att en aktuell säkerhetskopia överlämnas till tillsynsmyndigheten för förvaring. *Kungliga Tekniska högskolan* menar att förslaget är särskilt välkommet eftersom det är centralt för att tillgodose en stabil administration. *Statskontoret* anser att kravet att en kopia av administratörens kundregister skall tillhandhållas till synsmyndigheten saknar täckning i GAC-principerna.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt artikel 9.1.5 i GAC:s principer kan det instrument som reglerar förhållandet mellan regeringen och den administrativt ansvarige innehålla en hänvisning till att trygga säkerheten och integriteten av innehållet i registerdatabasen. I de tidigare principerna angavs uttryckligen att detta skulle ske genom en policy för datadeposition eller speglingsplats för registrerade data samt att deposi-

tarien borde godkännas av regeringen och administratören och inte stå under den senares kontroll.

Av säkerhetsskäl är det påkallat att uppgifterna i den databas för DNS-tjänsten som behandlas i avsnitt 16.7.1 och det register för söktjänsten som behandlas i avsnitt 16.7.2 deponeras hos tillsynsmyndigheten och hålls löpande uppdaterade där. Om domänadministratörens drift av en toppdomän skulle störas kan den då snabbt återupprättas. Regeringen eller tillsynsmyndigheten bör kunna föreskriva närmare hur deponeringen och uppdateringen skall gå till. I praktiken kan det givetvis vara fråga om en enda databas, varur både uppgifterna för DNS-tjänsten och registret hämtas, likaväl som två eller flera separata databaser.

En skyldighet att deponera eller spegla data får anses följa redan av delegationen av den befintliga nationella toppdomänen för Sverige (se avsnitt 16.1.4 och 16.2). Som konstaterats i avsnitt 16.2 kan det inte uteslutas att det föreligger åtminstone ett immaterialrättsligt skydd för databaserna. Den eventuella inskränkning som den nu aktuella bestämmelsen kan innebära i rätten att förfoga över databaserna får dock anses vara förenlig med artiklarna 6 c och 9 c i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/9/EG om rättsligt skydd för databaser.

Avsikten här är vidare inte att tillsynsmyndigheten skall kunna förfoga över uppgifterna. Det kan då inte vara fråga om att tvinga någon att avstå från sin rätt eller ett sådant ianspråktagande av en egendomsrätt som grundar en rätt till ersättning enligt 2 kap. 18 § regeringsformen.

#### 16.7.4 Integritet och sekretess

**Regeringens förslag:** Personuppgifter skall få göras tillgängliga via Internet endast om den registrerade har samtyckt till det. Personuppgiftslagen (1998:204) skall gälla vid behandling av personuppgifter, om inte annat följer av den nya lagen. Vid behandling av personuppgifter i strid med den nya lagen skall personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse och skadestånd gälla.

**Regeringens bedömning:** Gällande rätt innebär att det kommer att gälla sekretess hos tillsynsmyndigheten för uppgifter om domänadministratörens eller domännamnsinnehavarens affärs- och driftsförhållanden, om det kan antas att denne lider skada om uppgifterna lämnas ut. I fråga om domännamnsinnehavare kommer det vidare att gälla absolut sekretess för andra ekonomiska uppgifter än affärs- eller driftsförhållanden och för uppgifter om dennes personliga förhållanden.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår att uppgift om namn, postadress, telefonnummer och adress för elektronisk post till domännamnsinnehavaren och den som tekniskt administrerar domännamnet skall kunna underlätas att göras allmänt tillgänglig om det föreligger särskilda skäl. Utredningen uttalar sig inte om sekretess hos tillsynsmyndigheten.

**Remissinstanserna:** *Datainspektionen* ifrågasätter om det är nödvändigt att offentliggöra t.ex. namn och adress rörande fysiska personer och framhåller att det under alla omständigheter bör vara möjligt för enskilda personer att registrera domännamn utan att deras personuppgifter kom-

mer med i offentligt tillgängliga register. *Rikspolisstyrelsen* konstaterar att databasen bör anses utgöra allmän handling hos tillsynsmyndigheten. *Post- och telestyrelsen* menar att personuppgiftslagens tillämplighet i förhållande till lagförslaget bör tydliggöras. Styrelsen menar att möjligheten att underlåta att göra uppgifter allmänt tillgängliga bör gälla i fler fall än vad utredaren föreslagit när innehavaren av ett domännamn är en fysisk person. *Kammarrätten i Göteborg* pekar på att det inte framgår av betänkandet vilken sekretess som gäller hos tillsynsmyndigheten.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

#### *Uppgifter hos domänadministratören*

Syftet med ett offentligt register är som angivits ovan i första hand att ge användare möjlighet att komma i kontakt med innehavaren av ett domännamn p.g.a. tekniska, administrativa eller rättsliga frågeställningar kring domännamnet. En avvägning måste göras mellan fördelen med att enkelt tillgängliggöra informationen på Internet och de negativa konsekvenser i fråga om integritetsskyddet som kan uppkomma.

Som framgår av avsnitt 16.4.1 skall personuppgiftslagen (1998:204) tillämpas på ett sådant register som föreslås i avsnitt 16.7.2. Enligt 2 § personuppgiftslagen skall, om det i en annan lag eller i en förordning finns bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen, de bestämmelserna gälla. Ett stadgande om skyldighet för domänadministratören att föra registret med angivande av vilka uppgifter som skall finnas i detta gäller således framför personuppgiftslagen. Behandlingen är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse och den enskilde kan inte motsätta sig denna behandling.

Det föreslagna stadgandet om att uppgifterna i registret skall kunna hämtas via Internet gäller också framför regleringen i personuppgiftslagen. Stadgandet skulle, om inte någon begränsning anges, innebära att enskilda personers personuppgifter måste finnas offentligt tillgängliga i ett register.

*Datainspektionen* m.fl. har ifrågasatt om det är nödvändigt för att säkerställa Internets funktion och säkerhet att offentliggöra t.ex. namn och adress rörande fysiska personer. Inspektionen har vidare hänvisat till en expertgrupp inom EU som uttalat att det under alla omständigheter bör vara möjligt för enskilda personer att registrera domännamn utan att deras personuppgifter kommer med i offentligt tillgängliga register.

Enligt regeringens mening bör det alltjämt krävas samtycke för att personuppgifter skall finnas tillgängliga via Internet. Skyldigheten för domänadministratören att hålla uppgifterna tillgängliga via Internet bör därför begränsas på det sättet att det anges att så får ske beträffande personuppgifter endast om den registrerade samtyckt till det.

Det bör vidare tydliggöras i lagen att personuppgiftslagen är tillämplig vid behandling av personuppgifter om det inte är fråga om de ovan redovisade särbestämmelserna. För exempelvis behandling av andra personuppgifter än de som anges i den nu föreslagna lagen är det således alltjämt personuppgiftslagen som är tillämplig. Det är också personuppgiftslagen som, liksom hittills, bör tillämpas för att avgöra om den personuppgiftsansvarige kan lämna ut uppgifter till exempelvis rätts-

vårdande myndigheter. Den skyldighet att föra registret som följer av den föreslagna lagen hindrar vidare inte att domänadministratören registrerar andra uppgifter, såsom faktureringsunderlag, om det sker i enlighet med personuppgiftslagen.

I personuppgiftslagen finns bestämmelser om skadestånd som i viss mån skiljer sig från de allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen (1972:207). Vidare finns bestämmelser om rättelse av personuppgifter. Skadeståndsbestämmelserna och bestämmelserna om rättelse är endast tillämpliga när uppgifter behandlats i strid med personuppgiftslagen. Det bör dock finnas samma möjligheter till rättelse och skadestånd när uppgifter behandlats i strid med den nu föreslagna lagen. En bestämmelse med denna innebörd bör därför tas in i lagen.

#### *Uppgifter hos tillsynsmyndigheten*

Som framgår av avsnitt 16.10 nedan avser regeringen att utse Post- och telestyrelsen (PTS) till tillsynsmyndighet enligt lagen. Bestämmelserna i personuppgiftslagen gäller för myndighetens behandling av personuppgifter.

Hos PTS gäller sekretess i myndighetens tillsynsverksamhet för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs (8 kap. 6 § första stycket 1 sekretesslagen [1980:100], 2 § sekretessförordningen [1980:657] och punkt 109 i bilagan till förordningen). Deponeringen av uppgifterna i databasen för DNS-tjänsten och det offentliga registret hos PTS kommer att utgöra ett led i myndighetens tillsyn. Sekretess kommer således att gälla för de uppgifter som överlämnas till tillsynsmyndigheten rörande en domänadministratörs eller domännamnsinnehavares affärsverksamhet, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs. Som tidigare konstaterats är databasen grundläggande för möjligheten att bedriva domänadministration och det har ett ekonomiskt värde för domänadministratören att förfoga över databasen. De negativa konsekvenserna för en domänadministratör om exempelvis hela databasen eller registret lämnades ut skulle kunna bli omfattande.

Enligt 8 kap. 6 § första stycket 2 sekretesslagen och nämnda bestämmelser i sekretessförordningen kommer vidare absolut sekretess att gälla för andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för Post- och telestyrelsens verksamhet. En juridisk person anses inte ha några personliga förhållanden i sekretesslagens mening. När det gäller uppgifter om ekonomi ger bestämmelsen bara skydd för andra ekonomiska förhållanden än affärs- och driftförhållanden. Bestämmelsen ger således främst ett skydd för uppgifter om fysiska personer som registrerat ett domännamn. När det gäller uppgifter om affärs- och driftförhållanden hos domännamnsinnehavare som är juridiska personer eller som är enskilda näringsidkare finns dock, som nämnts ovan, ett sekretesskydd i 8 kap. 6 § första stycket 1.

Regeringen anser att ovan nämnda bestämmelser ger ett tillräckligt skydd för de uppgifter som domänadministratören kommer att överlämna

## 16.8 Tilldelning och registrering av domännamn

**Regeringens förslag:** Domänadministratören skall fastställa och ge offentlighet åt sina regler för tilldelning, registrering, avregistrering och överföring av domännamn under toppdomänen. Reglerna skall utformas så att förfarandet är öppet och icke-diskriminerande, med särskilt beaktande av skyddet för den personliga integriteten, användarnas intressen och andra allmänna intressen samt utvecklingen inom Internetområdet. Dessutom skall domänadministratören tillhandahålla ett effektivt förfarande för lösning av tvister om tilldelning av domännamn.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i sak delvis med regeringens. Utredningen föreslår dock krav på skälig prissättning för domännamnsregistrering, regler för hur tvistlösningsförfarandet skall utformas och krav på att avgift för tvistlösningen skall vara skälig.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser lämnar förslaget utan erinran. *Tidningsutgivarna* menar att det är anmärkningsvärt att utredningen inte berör de känneteckensrättsliga konflikter som kan uppkomma vid domännamnsregistrering. *AB Stokab* menar att riktlinjerna är vaga och övergripande och att prioriteringen mellan intressena inte berörs. *Kommerskollegium* stödjer särskilt kravet på icke-diskriminerande tilldelning av domännamn. I frågan om prissättning av domännamn framhåller *Tidningsutgivarna* att ett krav på skälig prissättning är angeläget för att så många som möjligt skall kunna registrera domännamn. *II-stiftelsen*, *Föreningen Svenskt Näringsliv*, *Konkurrensverket* m.fl. anser att prisreglering är otidsenligt och att behov saknas. *II-stiftelsen* anser att förslaget i strider mot regeringsformens rätt till näringsfrihet. *Konkurrensverket* framhåller att konkurrensen är god på domännamnsmarknaden såväl ur ett utbuds- som ett efterfrågeperspektiv. I fråga om tvistlösning framhåller *Patent- och registreringsverket* att det saknas anledning att lagstifta i frågan, då ett fungerande system redan finns och det arbetssätt som tillämpas vid framtagandet av nya regler fungerar tillfredsställande. *Internationella handelskammarens svenska nationalkommitté* finner inte att den nuvarande prövningen bör ifrågasättas vad gäller utformningen eller avgiftens storlek. *Föreningen Svenskt Näringsliv* anser att det saknas tillräckliga skäl för prisreglering vad gäller tvistlösningen. *II-stiftelsen* menar att det kan vara en mindre lämplig ordning att bestämma i lag att ett tvistlösningsförfarande skall finnas. *Stiftelsen* ifrågasätter vidare lämpligheten av att genom lag låsa fast former för förfarandet, eftersom en utveckling av detta bör kunna övervägas på ett sätt som inte kräver ändring av lag. *Stockholms handelskammare* anser att det är olämpligt att samma part handhar registreringen och de därpå följande tvisteförfarandena.

*GAC:s principer*

GAC:s principer är tämligen allmänt hållna i fråga om regler för registrering av domännamn. I artikel 4.2.2 framhålls att det vid domännamnsregistreringen i en nationell toppdomän bör tillämpas fungerande och rättvisa konkurrensvillkor på vederbörliga nivåer och i lämplig omfattning. I artikel 5.2.3 anges att en nationell toppdomän skall hanteras i överensstämmelse med nationell offentlig policy och nationella lagar.

*Förprovning*

En internationell jämförelse ger vid handen att regelverket för registrering av domännamn vanligen utarbetas av domänadministratören själv. Den som ansöker om att få registrera ett domännamn under en toppdomän måste i allmänhet uppfylla vissa krav. Vilka krav som ställs varierar från toppdomän till toppdomän. Man kan skilja mellan regelsystem som innehåller bestämmelser om förprovning och regelsystem som saknar sådana bestämmelser.

System med förprovning går i de flesta fall ut på att den som vill registrera ett domännamn måste kunna visa på någon form av namntillhörighet, t.ex. en varumärkesregistrering. I ett system utan förprovning förekommer ingen sådan kontroll innan registreringen beviljas. Att en toppdomän saknar bestämmelser om förprovning innebär emellertid inte att systemet saknar regler i fråga om de registrerade domännamnen. Om det efter att domännamnet registrerats kan konstateras att domännamnsinnehavaren inte följer gällande regler för toppdomänen kan domännamnet vanligen avregistreras.

Regelverk för namntilldelning med förprovning förekommer nästan enbart bland nationella toppdomäner. Beträffande generiska toppdomäner tilldelas vanligen domännamn utan sådan provning.

*Reglerna för toppdomänen se*

Reglerna för registrering av domännamn under toppdomänen se har gått från ett regelverk med förprovning till ett regelverk utan förprovning. Under det föregående regelverket genomfördes en förhandsprovning av varje ansökan och en organisation tilldelades i princip endast ett domännamn som överensstämde med registrerad firma.

Det regelverk som gäller för toppdomänen se sedan den 1 april 2003 innebär att registreringar av domännamn sker i den ordning som ansökningarna kommer in, utan förhandsprovning. Dessutom kan en användare registrera ett valfritt antal domännamn.

Innehavaren av ett domännamn under toppdomänen se har ensamrätt till domännamnet under den tid som registreringen avser. Ett domännamn som registrerats utgör därmed hinder för att ett identiskt domännamn registreras under toppdomänen. Om förutsättningarna för registrering är uppfyllda skall domännamnet registreras i enlighet med ansökan. I och med förändringen har regelverket i huvudsak anpassats till den

modell som gäller i flera nationella toppdomäner, däribland sådana som avser Danmark, Förenade kungariket och Tyskland.

Avregistrering av domännamn under se-domänen kan ske om innehavaren inte lämnar fullständiga och korrekta uppgifter till administratören eller underlåter att underrätta denne om att uppgifterna inte längre är korrekta, om en eventuell kontaktperson inte lämnat samtycke till att dennes personuppgifter behandlas i enlighet med personuppgiftslagen (1998:204) eller om innehavaren av ett domännamn inte betalar den överenskomna årsavgiften. En annan grund för avregistrering såvitt gäller toppdomänen se är att innehavaren inte lämnat en e-postadress där innehavaren själv eller en kontaktperson kan nås av administratören. Slutligen kan avregistrering ske, vad gäller den här aktuella kategorin av grunder, om det registrerade domännamnet uppenbart strider mot svensk lag eller författning. Innan ett domännamn avregistreras ges innehavaren enligt reglerna för se-domänen, förutom i det sistnämnda fallet, möjlighet att avhjälpa bristen. Avregistrering kan enligt reglerna för toppdomänen också ske på grund av att svensk domstol i lagakraftvunnen dom eller beslut med rättskraft konstaterat att avregistrering skall ske.

Domänadministratören för se-domänen förbehåller sig vidare rätt att avregistrera ett domännamn eller överföra ett domännamn till annan innehavare om detta beslutas efter genomförandet av ett alternativt tvisteförfarande. Detta under förutsättning att inte innehavaren visar att denne inom viss tid väckt talan vid domstol om rätten till namnet. Avregistrering kan slutligen också ske efter begäran av innehavaren själv.

#### *Krav på reglerna för tilldelning och registrering*

Som anförts i avsnitt 16.6 bör i möjligaste mån självreglering gälla på området. Det är därför lämpligt att det närmare regelverket för registrering av domännamn i huvudsak utarbetas av domänadministratören. Det ger en flexibel modell där regelverket relativt enkelt kan förändras för att möta användarnas behov.

För att framdeles kunna garantera att verksamheten i den del som rör tilldelning av domännamn följer samma huvudsakligen positiva utvecklingslinjer som hittills varit fallet, bör det i lagen dock finnas bestämmelser som anger de övergripande krav som bör ställas för att den delen av verksamheten skall kunna sägas tillgodose allmänhetens intressen. Kraven bör i första hand avse att namntilldelningen sker på ett öppet och icke-diskriminerande sätt. Genom att namntilldelningsverksamhet sker på ett sätt som ger möjlighet till insyn ges domännamnsinnehavarna och andra möjlighet att reagera om namntilldelning inte längre motsvarar de krav som bör kunna ställas. Samtliga domänadministratörens ombud bör erbjuds likvärdiga möjligheter att för användares räkning registrera domännamn. Därtill bör det anges att reglerna för tilldelning av domännamn även skall utformas med beaktande av användarnas intressen och andra allmänna intressen, skyddet för den personliga integriteten samt utvecklingen inom Internetområdet. Detta bör givetvis också gälla för avregistrering och överföring av domännamn.

Förslaget innebär i huvudsak en kodifiering av redan gällande ordning.

Vid utarbetande av ett regelverk för domännamnsregistrering är det önskvärt att ett öppet arbetssätt används där berörda parter, såväl en-



skilda som organisationer och myndigheter ges goda möjligheter att lämna synpunkter på utformningen av regelverket. Detta förhållningssätt kan sägas ligga i den vedertagna synen på nationella toppdomäner att dessa skall tillgodose användarnas intresse i det land eller den region toppdomänen är knuten till.

I begreppet att reglerna skall tillgodose användarintresset och allmänna intressen ligger att reglerna bör vara förutsägbara och att det bör vara enkelt för den som så önskar att registrera domännamn.

Den ökande mängden domännamnsregistreringar under toppdomänen se som skett som en följd av införandet av det nya regelverket tyder på att regelverket ligger väl i linje med det generella kravet på att tillgodose allmänhetens intressen. Antalet domännamn har ökat från 110 763 före införandet av det nya regelverket till över 300 000 i dag. Cirka 300 domännamn registreras dagligen under toppdomänen se.

### *Avgifter för registrering*

Administrationn av en toppdomän är i sig en monopolfunktion, eftersom endast ett organ åt gången i praktiken kan administrera toppdomänen. Detta kan ha betydelse för prissättningen av domännamn. Att registrera ett domännamn är en investering för användaren som ofta är mer värd än den direkta kostnaden för domännamnsregistreringen, t.ex. genom att domännamnet används i näringsverksamhet, för elektronisk handel och för kommunikation. Kostnaden för att byta till ett domännamn under en annan toppdomän är därför betydligt större än enbart kostnaden för att registrera det nya domännamnet.

För det fall att domänadministratören väljer att höja prisnivån kan alltså konsekvenserna för ett företag bli kännbara. Är företagets huvudsakliga marknad dessutom Sverige är det inte säkert att företagets behov lika väl tillgodoses genom en registrering under en annan toppdomän. Det kan därför inte med självklarhet sägas att toppdomäner fullt ut är likvärdiga och utbytbara. De sammanlagda kostnaderna förknippade med ett byte av domännamn kan i sig utgöra ett hinder för byte av domännamn. Det är heller inte möjligt att flytta ett domännamn mellan domänadministratörer för olika toppdomäner och det finns därför skäl att värna om användarintresset. Det finns risker för inlåsning av användare och för att ett beroendeförhållande uppkommer.

Några remissinstanser, däribland *Konkurrensverket* och *Konsumentverket*, framför att utredningens förslag om krav på skäligt pris för registrering av domännamn kan riskera att snedvrider konkurrensen. Dessa remissinstanser framhåller att det kan innebära en konkurrensnackdel för den svenska toppdomänen se att omfattas av reglering när så inte blir fallet för andra toppdomäner som tillhandahålls i Sverige. Remissinstanserna menar också att utredarens förslag skulle innebära en offentlig styrning av prissättningen på ett sätt som inte tycks behövligt och att åtgärden inte står i proportion till eventuella problem på området. *Telia-Sonera Sverige AB* framhåller att domännamnsadministrationen måste präglas av stor öppenhet så att domännamnsinnehavare kan bedöma rimligheten och skäligheten i avgifterna.

Prissättningen för ansökan om domännamnstilldelning och årsavgiften för ett domännamn beslutas vanligen av domänadministratören. Topp-

domänen se kan tjäna som exempel, där både priset för registrering och årsavgiften har justerats från 313 kronor inklusive mervärdesskatt 2003 till 175 kronor från den 1 januari 2005. Dessa priser gäller dock mot ombuden (återförsäljare) av domännamn, vilket gör att den faktiska kostnaden för att registrera domännamn kan vara högre.

Det är betydelsefullt att prissättningen inte hämmar tillgängligheten till domännamn. Påtryckningar från användare och konkurrensen med övriga toppdomäner kan bidra till en skälig prissättning. Den positiva tendensen med sjunkande priser för domännamnsregistreringar bör noteras i detta sammanhang. Skulle utvecklingen bli ogynnsam kan det finnas möjlighet att enligt konkurrenslagen (1993:20) eller de konkurrensrättsliga bestämmelserna i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation vidta åtgärder mot en marknadsdominerande aktör (se avsnitt 16.4.1 och 16.5). Mot bakgrund av detta och då ett krav i lag på skälig prissättning kan snedvrída konkurrensen, kan det för närvarande inte anses föreligga så starka skäl som motiverar en så ingripande åtgärd som prisreglering. Lagen bör således inte innehålla någon bestämmelse om skyldighet för administratören att hålla skäliga priser.

### *Tvistlösning*

Domännamn har kommit att utvecklas från en i stort sett teknisk resurs till att få karaktären av bärare av känneteckensrättigheter. Domännamn används t.ex. flitigt i reklam, för informationskampanjer och i övrigt i myndigheters och företags verksamhet. Det ekonomiska värdet av ett domännamn har därigenom kommit att bli betydande. Det finns därför ett behov av en välfungerande och effektiv modell för att på ett relativt enkelt sätt kunna behandla tvister om domännamn.

På domännamnsområdet har på internationell nivå utvecklats ett system med alternativ tvistlösning för tvister om domännamn. Bakgrunden till systemet är det arbete som skett inom Världsorganisationen för den intellektuella äganderätten (Wipo). Wipos modell för tvistlösning tar sin utgångspunkt i de rekommendationer som utarbetats inom organisationen om skydd för varumärken och andra kännetecken på Internet. Tvistlösningsmodellen bygger på vedertagna immaterialrättsliga principer om samexistens mellan identiska eller liknande rättigheter. Wipos modell har genomförts av ICANN genom den s.k. Uniform Dispute Resolution Policy (UDRP) som används av samtliga generiska toppdomäner och även ett antal nationella toppdomäner. Majoriteten av nationella toppdomäner tillhandahåller någon form av tvistlösningsförfarande. I många fall är dessa baserade på Wipos modell.

I GAC:s principer berörs frågan om tvistlösning genom att det i artikel 9.1.6 sägs att det instrument som reglerar förhållandet mellan regeringen och den som ansvarar för en nationell toppdomän kan finnas bestämmelser om en effektiv lösning av tvister om registrering av domännamn. Hur tvistlösningsförfarandena mer i detalj bör utformas anges inte i principerna.

Möjligheten att utnyttja ett alternativt tvistlösningsförfarande bör ses som ett komplement till sedvanlig domstolsprövning för tvister av enklare slag. Tvistlösningsmodeller för tvister om domännamn är vanligen avsedda för uppenbara fall av ond tro, där en part registrerat

eller använt ett domännamn utan att ha rätt till, eller berättigat intresse av domännamnet (benämningen).

Vad gäller toppdomänen se tillämpas ett tvistlösningsförfarande vid klara fall av missbruk där innehavaren inte har någon rätt till eller berättigat intresse av den benämning som utgör domännamnet. För att tvistlösningsförfarandet skall vara tillämpligt krävs därutöver att domännamnet skall ha registrerats eller använts i ond tro. Exempel på situationer där så kan sägas vara fallet är bl.a. registreringar av domännamn som syftar till att domännamnet skall säljas eller registreringar av domännamn som syftar till att störa affärsverksamheten för en konkurrent. Att registrera annans varumärke, firma, släktnamn eller liknande i sådana syften utgör exempel på situationer där innehavaren inte kan anses ha rätt till eller berättigat intresse av domännamnet.

En prövning av en registrering av ett domännamn enligt det tvistlösningsförfarande som används för se-domänen kan resultera i att innehavaren av domännamnet inte längre har rätt att använda detta. Domännamnet kan därmed också avregistreras eller överflyttas enligt de allmänna villkor som gäller för namntilldelningen inom toppdomänen. Den som godkänner de allmänna villkoren om namntilldelning anses också ha godkänt att domännamnet kan komma att prövas i det här beskrivna tvistlösningsförfarandet.

Frågor som tas upp till prövning inom ramen för domänens tvistlösningsförfarande skall prövas av en eller tre jurister. De jurister som kan komma i fråga för uppdrag som tvistlösare är sådana som anmält sig till II-stiftelsen och som stiftelsen därefter förtecknat på en lista. Huvudregeln är att tvisten avgörs av en jurist. Det åligger stiftelsen att välja den jurist som skall vara tvistlösare från listan. Om frågan prövas av tre jurister skall parterna utse vardera en jurist och den tredje juristen skall föreslås av II-stiftelsen.

*Patent- och registreringsverket* framhåller att det saknas anledning att lagstifta om tvistlösning eftersom en fungerande modell redan finns i dag för toppdomänen se. Som anförts tidigare anser regeringen också att det är angeläget att regleringen av nationella toppdomäner för Sverige inte blir mer ingripande än absolut nödvändigt. Det bör därför i lagen endast föreskrivas att domänadministratören skall tillhandahålla ett effektivt förfarande för tvistlösning. Regler för förfarandet lämnas åt domänadministratörerna att utforma. Detta medger flexibilitet och förfarandet kan justeras efter de behov som finns från tid till annan.

#### *Avgifter för tvistlösning*

Utredningen föreslår att det i lagen skall anges att avgiften för tvistlösningsförfarandet skall vara skälig, och uppskattar 1 000 kronor i fråga om juridiska personer och 500 kronor i fråga om privatpersoner som rimliga avgifter. Nuvarande prissättning för toppdomänen se är 10 000 kronor.

*Patent- och registreringsverket* m.fl. remissinstanser menar att prissättningen inte bör regleras i lag. Flera remissinstanser framhåller att utredningens bedömning av vad som utgör skälig avgift är orimligt låg och att rättssäkerheten och kvalitén i förfarandet kan bli lidande om en alltför

låg avgift föreskrivs. Remissinstanserna pekar dessutom på risken för okynnstviser om avgiften sätts för lågt.

Kostnaden för att tillhandahålla ett förfarande som håller en acceptabel kvalitet kan inte vara helt oansenlig. Det finns inga tecken som tyder på att nuvarande avgiftsnivå verkar avskräckande på exempelvis rättighetsinnehavare. Vidare finns alltså möjligheten att vända sig till allmän domstol. Till detta kommer att en skyldighet för domänadministratörer av nationella toppdomäner för Sverige att ta ut en skälig avgift för tvistlösning kan få en konkurrenspåverkande effekt. Sammantaget finner regeringen att det inte heller här föreligger skäl som är så starka att de motiverar att nu vidta en så ingripande åtgärd som en prisreglering innebär.

## 16.9 Drift vid byte av domänadministratör

**Regeringens bedömning:** Det bör inte nu regleras hur överförandet av nödvändiga uppgifter till en ny domänadministratör skall ske.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår att det i lagen föreskrivs en skyldighet att överlämna registerdata till en ny domänadministratör samt att tillsynsmyndigheten skall se till att domänadministratörens uppgifter utförs till dess en ny domänadministratör finns.

**Remissinstanserna:** *Advokatsamfundet* menar att frågorna om hur databasen skall hanteras vid byte av administratör och vem som under nuvarande ordning rättigheterna tillkommer inte är tillräckligt belysta. *II-stiftelsen* anser att delegationen från ICANN innebär juridiska rättigheter och framhåller att stiftelsen har egendomsrätt till den databas som upparbetats vid administrationen av toppdomänen se. Stiftelsen anger vidare att om en överföring av registret mot förmodan skulle ske under omständigheter som omöjliggör normal informationsöverföring, finns det ett starkt allmänt intresse av att toppdomänen kan fortsätta att fungera. Detta gäller enligt stiftelsen dock inte hela registret utan enbart den s.k. zonfilen, som är nödvändig för att toppdomänen skall fungera. *II-stiftelsen* menar att dess databas omfattar andra upplysningar, som inte har direkt betydelse för toppdomänens funktion och som snarast kan liknas vid ett kundregister. Det saknas enligt stiftelsen allmänt intresse av att denna information överförs till en ny administratör. *Kungliga Tekniska högskolan* menar att en god och kontinuerlig tillgång på koherent adressdata är central för att hantera en toppdomän och att detta behov bör överordnas nuvarande administratörs anspråk på databasen som "kundregister". *Dataföreningen* pekar på att betänkandet inte berör frågan om den rätt som tillkommer ICANN. *Institutet för rättsinformatik vid Stockholms universitet* menar att det finns osäkerheter i den rättsliga naturen av verksamheten.

**Skälen för regeringens bedömning:** I artikel 7.1 i GAC:s principer anges att delegation och omdelegation är en nationell fråga. I artikel 5.1.3 anges att inga anspråk på immateriella rättigheter till själva två-bokstavskoden får hindra ett byte av administratör. Vidare framgår av artikel 5.2.1 att alla immateriella rättigheter som administratören kan ha skall beaktas vid en omdelegation, men att sådana rättigheter inte skall

utövas på ett sätt som onödigtvis hindrar en omdelegation. Av artikel 9.1.4 framgår att det bör finnas bestämmelser som vid ett sådant förlopp säkerställer att alla relevanta DNS-data överförs till en förordnad ersättare.

En icke fungerande eller verksam administration av den nationella toppdomänen skulle få stora återverkningar för Internetanvändningen. Undersökningar som PTS har gjort visar att DNS-tjänsten visserligen är uppbyggd på ett sådant sätt med lagring av information att en kortare tids stopp i verksamheten inte behöver påverka Internetanvändningen. När denna information har nått sitt ”bäst-före-datum”, (eng. time to live) kommer systemet att sakta släckas ner. I rapporten *Är Internet i Sverige robust?* (s. 15) anger PTS vidare att om samtliga namnservrar för en toppdomän blir otillgängliga så innebär detta stora störningar för hela DNS-tjänsten redan efter några timmar. Efter två dygn upplevs Internet som oanvändbart.

Betydelsen av ett fungerande Internet i Sverige, vilket kräver ett fungerande domännamnssystem (se avsnitt 16.3), gör att det allmänna intresset av att kunna garantera en säker och fungerande nationell toppdomän – även om den befintlige domänadministratören inte längre kan utföra sitt uppdrag – är påtagligt. För att kunna garantera en fortsatt drift måste två frågor besvaras, dels om när ett byte skall ske och hur detta skall avgöras, dels om hur en ny administratör skall ges möjlighet att avbrottsfritt utföra sitt uppdrag.

Om en ny nationell toppdomän för Sverige skulle inrättas skulle sådana problem som nu diskuteras inte behöva uppstå, eftersom frågorna skulle kunna lösas och på något sätt regleras innan verksamheten startar. Följande diskussion är därför främst relevant för den befintliga nationella toppdomänen för Sverige – se.

Såsom angivits i avsnitt 16.6 finns det för närvarande inte skäl att i den nya lagen reglera hur en domänadministratör skall utses eller upphörandet av dennes verksamhet. Som nämnts tidigare fungerar administrationen av toppdomänen se på ett stabilt sätt. Detta hindrar inte att det på lång sikt bör finnas en beredskap för att överföra administrationen till en ny administratör med mycket kort varsel. Ett upphörande av administrationen av olika skäl kan ske mer eller mindre abrupt, antingen på grund av ett särskilt beslut eller på grund av konkurs, tekniskt haveri eller liknande förhållande.

Visserligen kan rätten att besluta att administrationen av toppdomänen skall överföras på annan i slutänden sägas vila på ICANN och Förenta staternas handelsdepartement, som förfogar över zonfilen för roten i domännamnssystemet (se avsnitt 16.1.3 och 16.1.4). Detta kan dock inte helt styras därifrån. Tvärtom kan det hävdas att ICANN inte har mandat att tvinga fram ett byte av domänadministratör. ICANN för sin del menar att frågan måste lösas lokalt i enlighet med nationell lag. Samförstånd krävs således mellan den befintliga administratören, staten och den tilltänkta nya administratören. När, av vilka skäl och på vilket sätt det skall beslutas att en ny domänadministratör skall ta vid bör därför diskuteras med domänadministratören, i se-domänens fall II-stiftelsen, och andra inblandade aktörer. Frågor om konsekvenserna av att tillsynen utvisar att en toppdomän inte administreras på ett tillfredsställande sätt

och att de instrument myndigheten har till sitt förfogande inte leder till tillräcklig förbättring, måste givetvis behandlas i diskussionerna.

Beträffande den andra frågan – en ny administratörs möjlighet att utföra sitt uppdrag – är dennes tillgång till och befogenhet att använda nödvändiga uppgifter och databaser av central betydelse.

Zonfilen innehåller bl.a. uppgifter om domännamn som finns registrerade och deras motsvarande IP-adresser. Dessa uppgifter möjliggör numerisk identifikation av de olika domännamnen och är nödvändig för den tekniska funktionen. Även tillgång till kontaktinformation till domännamnsinnehavare behövs för att driva domänen vidare på ett rimligt sätt, eftersom det utan den saknas möjlighet att avgöra vem som är rättmätig innehavare till domännamnet. Det går då inte att avgöra vem som har rätt att begära ändringar t.ex. av namnservrar för domännamnet, eller vem som är betalningsansvarig för årsavgiften för domännamnet. Därigenom uppkommer stora svårigheter att praktiskt hantera toppdomänens verksamhet med risk bl.a. för att domännamn måste avregistreras. Detta får negativa konsekvenser för enskilda, organisationer och företag. Dessutom ingår bland domänadministratörens skyldigheter enligt den föreslagna lagen att föra ett offentligt register avseende främst just kontaktinformation. De uppgifter som en ny administratör bör få tillgång till kan därför inte begränsas till zonfilsinformation, utan bör omfatta alla uppgifter som är nödvändiga för verksamheten.

En omdelegering kan försvåras om en domänadministratör inte lämnar över relevanta uppgifter till en ny administratör. Det kan därför argumenteras för att – såsom utredningen föreslagit – i den nya lagen ange att om ansvaret för administrationen av en nationell toppdomän för Sverige övergår till en annan domänadministratör skall den tidigare domänadministratören utan dröjsmål överföra uppgifter som är nödvändiga för verksamheten till den nye domänadministratören.

Om frågan om att överföra uppgifter kommer upp kan det förväntas att ett sådant byte sker under ordnade former, där den tidigare och den nye administratören kommer överens om hur informationsöverföringen skall gå till och om ersättning m.m. Det kan emellertid som nämnts inte uteslutas att det också kan vara fråga om att den som har det administrativa ansvaret försätts i konkurs eller vid upprepade tillfällen missköter uppdraget på ett sådant sätt att en överflyttning av administrationen anses nödvändig för att toppdomänen skall fungera.

I vilken mån ICANN, domänadministratören eller någon annan kan anses ha rätt att förfoga över uppgifterna och databaserna kan inte anses helt klarlagt (jfr. avsnitt 16.1 och 16.2). Såsom framhållits i avsnitt 16.2 kan det inte uteslutas att de databaser som används för att administrera en toppdomän för Sverige åtminstone omfattas av immaterialrättsligt skydd för domänadministratören. Det kan vidare inte uteslutas att hela databaser, med åtföljande skydd, är nödvändiga för verksamheten. Mot den bakgrunden uppkommer frågan om hur förslaget om överförande av uppgifter förhåller sig till de grundlagsfästa reglerna om egendomsskydd och svenska åtaganden enligt Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk, det s.k. TRIPs-avtalet (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) och Europaparlamentets och rådets direktiv 96/9/EG av den 11 mars 1996 om rättsligt skydd för databaser (databasdirektivet). Därvid kan det dock noteras att det t.ex. i det norska och

franska regelverken samt i det föreslagna danska finns regler om skyldighet att överföra uppgifter till staten eller en ny administratör.

Rättsförhållandet mellan ICANN och en domänadministratör utgörs av ett avtal, även om det kan vara oklart vad avtalet närmare innehåller. Vid en prövning i en rättsprocess mellan parterna kan det visa sig ha ett innehåll som är oförenligt med en eventuell reglering i lagen. Även andra oklarheter finns beträffande utredningens förslag, såsom vad som skall gälla mellan en ny administratör och den tidigare administratörens avtalsparter – ombud och domännamnsinnehavare.

Det är, liksom i den ovannämnda frågan, lämpligt att föra diskussioner med domänadministratören, i se-domänens fall II-stiftelsen, m.fl. om hur det på bästa sätt kan garanteras att driften av toppdomänen kan fortsätta, oberoende av vem som är domänadministratör.

II-stiftelsen har i en skrivelse till Näringsdepartementet betonat vikten av att föra samtal syftande till att finna former för att säkerställa driften av toppdomänen se i händelse av kris och för att trygga samhällets behov av ett effektivt och fungerande Internet också i oförutsedda situationer.

Mot bakgrund av att ägandeförhållandena är oklara, liksom frågan om det föreligger immateriella rättigheter och vem de i sådana fall tillkommer finner regeringen det lämpligt att – i avvaktan på närmare utredning, den fortsatta behandlingen av GAC:s principer, utvecklingen i andra länder och inte minst resultatet av nämnda diskussioner – för närvarande avstå från att reglera frågan i lag.

## 16.10 Tillsyn m.m.

**Regeringens förslag:** En myndighet som regeringen bestämmer skall ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Tillsynsmyndighetens beslut enligt lagen skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

**Regeringens bedömning:** Post- och telestyrelsen bör ha tillsynsansvaret enligt lagen.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår dock ett krav på hemvist i Sverige för domänadministratören och att tillsynen skall finansieras genom avgift.

**Remissinstanserna:** Några remissinstanser framhåller att tillsynen så långt som möjligt bör bygga på samarbete med domänadministratören. *Rikspolisstyrelsen* anser att snabbare åtgärder för tillsyn bör övervägas, t.ex. att tillsynsmyndigheten utför åtgärder på administratörens bekostnad. *Tidningsutgivarna* menar att de maktmedel tillsynsmyndigheten kan tillgripa är väl långtgående. *AB Stokab* framhåller att det är väsentligt att i lagtext tydligare klargöra under vilka förutsättningar och hur tillsynsmyndigheten får eller skall agera. *Kommerskollegium* och *II-stiftelsen* ifrågasätter om kravet på hemvist i Sverige är förenligt med EG-rättens principer om etableringsrätt, icke-diskriminering och fri rörlighet. *Konkurrensverket*, *Konsumentverket* m.fl. anser att förslaget att finansiera tillsynen genom avgifter från domänadministratören riskerar att snedvräta konkurrensen. Tillsynsverksamheten bör mot bakgrund av

samhällsintresset i stället bekostas av allmänna medel. *Kammarrätten i Göteborg* menar att även Datainspektionen kan vara en lämplig tillsynsmyndighet. *Patent- och registreringsverket* anser att Post- och telestyrelsen inte bör ha någon tillsyns- eller normgivande roll i känneteckensrättsliga frågor.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Som påpekats ett flertal gånger fungerar administrationen av den befintliga nationella toppdomänen för Sverige bra och det sannolika är att domänadministratörerna även framgent kommer att utveckla verksamheten på ett sätt som gagnar användarnas intressen. Av skäl som redovisats i avsnitt 16.3, 16.4 och 16.5 bör dock staten ha en viss tillsyn över domänadministrationen. Det kan också vara värdefullt för tilliten till nationella toppdomäner att en tillsynsmyndighet kan säkerställa att kraven i lagstiftningen faktiskt efterlevs, även om det i praktiken snarare handlar om att ha insyn i och följa administratörers verksamhet än att påverka den. En myndighet som regeringen bestämmer bör därför ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Den tillsyn som utövas bör vara så marknadsorienterad som möjligt. Den Internetanda som innebär att samförstånd söks för att komma tillrätta med problem bör även genomsyra utarbetandet av formerna för tillsynen. Tillsynsmyndigheten bör givetvis samråda med berörda parter i fråga om utformningen av tillsynen.

Tillsynssystemet bör utformas så att det inte lägger några onödiga administrativa bördor på domänadministratörerna, utan inriktas på att vid klagomål kontrollera en domänadministratör närmare. Tillsynen bör normalt i huvudsak ske genom granskande tillsyn i efterhand. För att tillsynen skall få ett reellt innehåll och kunna bedrivas på ett effektivt sätt bör det dock finnas möjlighet för tillsynsmyndigheten att tillgripa vissa maktmedel i form av sanktioner samt få möjlighet att begära in information eller få tillträde till tillsynsobjektets lokaler, utrustning m.m. Rätten att begära in information bör givetvis endast avse sådan information som behövs i tillsynsverksamheten.

Om domänadministratören missköter sin uppgift och inte uppfyller de krav som ställs på verksamheten i lagen eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen, bör tillsynsmyndighet kunna vidta sanktioner för att åstadkomma rättelse. Tillsynsmyndigheten bör därför ha möjlighet att meddela de förelägganden som behövs för efterlevnaden av lagen eller av nämnda föreskrifter. Ett beslut om föreläggande bör kunna förenas med vite.

Eftersom lagen inte föreslås innehålla någon bestämmelse om att staten skall utse domänadministratörer (se avsnitt 16.6), bör tillsynen inte omfatta en möjlighet för tillsynsmyndigheten att meddela förbud mot att driva verksamheten. Skulle verksamheten misskötas så att Internetanvändningen äventyras bör tillsynsmyndigheten anmäla detta till regeringen. Frågor om byte av domänadministratör behandlas i avsnitt 16.9.

Tillsynsmyndighetens beslut bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Utredningen har föreslagit att det skall krävas att domänadministratören har hemvist i Sverige. Förslaget motiveras bl.a. av att tillsynen försvåras om domänadministratören har hemvist utanför Sverige. Som på-



pekats av flera remissinstanser kan det ifrågasättas om det är förenligt med EG-rätten att kräva hemvist i Sverige för att tillhandahålla tjänster (jämför artikel 14 i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tjänster på den inre marknaden, KOM [2004] 2 slutlig).

Tillsynen är i sig inte beroende av att administratören har hemvist i Sverige. Till exempel bör tillsynen över den tekniska driften kunna ske på elektronisk väg genom övervakning av t.ex. funktion av namnservrar. Ur ett säkerhetsperspektiv är det dock lämpligt att masterservern för verksamheten finns i Sverige och att denna kan fortsätta att drivas oberoende av förhållanden utomlands. Detta kan emellertid närmare föreskrivas av regeringen eller tillsynsmyndigheten i föreskrifter (se avsnitt 16.7.1) utan krav på att administratören har hemvist i Sverige.

Sammantaget finner regeringen att ett krav på hemvist i Sverige för domänadministratörer inte bör föreskrivas.

I dag är Post- och telestyrelsen (PTS) sektorsansvarig myndighet för området elektronisk kommunikation. I sektorsansvaret ingår att PTS skall främja att marknaderna för elektronisk kommunikation fungerar effektivt ur såväl konkurrens- och konsumentperspektiv som ur regionalpolitiskt perspektiv. Myndigheten skall vara samordnande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter. PTS kan ta egna initiativ eller ges särskilda uppdrag från regeringen. Sektorsansvaret beskrivs närmare i propositionen Lag om elektronisk kommunikation, m.m. (prop. 2002/03:110 s. 323ff).

PTS driver en betydande verksamhet med anknytning till den IT-politiska inriktningen avseende tillitsfrågor. Myndigheten har bl.a. regeringens uppdrag att driva Sveriges IT-incidentcentrum (Sitic). Sitic har som främsta uppgift att stödja samhället i arbetet med skydd mot IT-incidenter genom att inrätta ett system för informationsutbyte om IT-incidenter mellan samhällets organisationer och Sitic. Sitic har också byggt ett system för att följa trafikmönster på Internet, vilket bidrar till tydligare och bättre beslutsunderlag för Sitic. PTS tillhandahåller dessutom information till allmänheten om säkerhetsaspekter vid Internet-användning. PTS har i samråd med berörda parter genomfört flera uppdrag från regeringen rörande Internets robusthet. Inom ramen för dessa uppdrag har PTS fått god inblick i och kunskap om hur driftsäkerheten och effektiviteten i administrationen av toppdomäner kan åstadkommas. På regeringens uppdrag har PTS även presenterat en strategi för ett säkrare Internet i Sverige. Vidare kan myndighetens tillsyn enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation omfatta även domänadministration, i den mån den utgör en tillhörande installation i den lagens mening (se avsnitt 16.4.1 och 16.5).

Genom sitt sektorsansvar och de olika uppdragen har PTS byggt upp ett gott informellt samarbete med svenska Internetintressenter. De remissinstanser som kommenterar valet av tillsynsmyndighet förordar i huvudsak att PTS tilldelas uppgiften. PTS bör därför blir den myndighet som utövar tillsyn och meddelar föreskrifter enligt den föreslagna lagen.

Utredningen föreslår att tillsynen skall finansieras genom avgifter från domänadministratörer. *Konkurrensverket*, *Konsumentverket* och *II-stiftelsen* m.fl. menar att en sådan finansiering av tillsynen snedvrider konkurrensen på domännamnsmarknaden. I och med att lagen endast tar

sikte på nationella toppdomäner för Sverige kommer andra toppdomäner inte att åläggas att betala tillsynsavgift. Ett antal remissinstanser framhåller vidare att eftersom det finns ett starkt allmänt intresse av tillsynen så bör den bekostas av allmänna medel.

Mot bakgrund av risken för snedvridning av konkurrensen och det faktum att det i nuläget endast finns en toppdomän utpekad för Sverige gör regeringen för närvarande bedömningen att tillsynen bör finansieras genom anslag.

## 17 Kungörelsen angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgränsen

### Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet

#### 17.1 Gällande rätt m.m.

##### *1915 års kungörelse*

För att annan än svenska staten skall få korsa riksgräns med en telekabel krävs tillstånd av regeringen enligt 1 § i kungörelsen (1915:288) angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgränsen. Kungörelsen är endast tillämplig om den tilltänkta kabeln skall dras fram över riksgränsen. Den gäller således inte för kabelsträckningar som i sin helhet dras fram på svenskt territorium. Ett tillstånd kan förenas med villkor om hur ledningen får utföras och nyttjas.

##### *Andra gällande författningar på området*

Ledningsrättslagen (1973:1144) gäller bl.a. för ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål samt allmän svagströmsledning för signalering, fjärrmanövrering, dataöverföring eller liknande ändamål. Ledningsrättsfråga upptas efter ansökan eller vid fastighetsreglering och Lantmäterimyndigheten skall då utreda förutsättningarna för upplåtelse av ledningsrätt och ombesörja behövliga tekniska arbeten och värderingar. Vid behov skall även samråd ske med de myndigheter som berörs av upplåtelsen.

Enligt lagen (1966:314) om kontinentalsockeln krävs tillstånd av regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, för utläggande av undervattenskablar och rörledningar på kontinentalsockeln utanför territorialgränsen (15 a §). Enligt den praxis som utbildats uppdrar regeringen åt Sveriges geologiska undersökning (SGU) att bereda dessa ärenden inför regeringens beslut. SGU remitterar härvid ärendena till Försvarsmakten och andra berörda förvaltningsmyndigheter.

I miljöbalken ges regler till skydd för människors hälsa och miljön, värdefulla natur- och kulturmiljöer och den biologiska mångfalden.

Balken reglerar även landets mark- och vattenresurser och då särskilt olika former av vattenverksamhet. I balkens kapitel 11 finns bestämmelser om vattenverksamhet. För vattenverksamhet, t.ex. uppförande av en anläggning i vattenområden, krävs i allmänhet tillstånd enligt miljöbalken. En ansökan om tillstånd prövas av miljödomstolen. Ett tillstånd får meddelas för begränsad tid och får förenas med villkor (16 kap.).

Lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation och förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation innehåller bl.a. bestämmelser om tillstånd för sjömätning vilket torde vara en nödvändig åtgärd innan kabel för elektronisk kommunikation kan placeras ut i vissa vatten. Sjömätning får enligt denna lag och förordning inte ske utan tillstånd av Försvarmakten.

## 17.2 Överväganden och förslag

**Regeringens förslag:** Kungörelsen (1915:288) angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgränsen skall upphävas.

**Telia AB:s ursprungliga förslag:** Telia AB (nuvarande TeliaSonera Sverige AB) har föreslagit att regeringen tillämpar 1915 års kungörelse angående förbud att utan särskilt tillstånd framdraga enskild telegraf-, telefon- eller annan svagströmsledning över riksgränsen genom att ta ställning till om det finns några politiska hinder för att på ett visst ställe anlägga en telekabel över rikets gräns. I andra hand har föreslagits att regeringen ändrar kungörelsen till att endast omfatta anmälningsplikt.

**Remissinstanserna:** *Sjöfartsverket* har från sjöfartssynpunkt ingenting att erinra mot att 1915 års kungörelse ändras i enlighet med ansökan. *Post- och telestyrelsen* tillstyrker att rutinerna för handläggningen enligt kungörelsen ses över och har inget att invända mot att prövningen inskränks till att avse omständigheter som inte skall prövas av domstol eller förvaltningsmyndighet i annan ordning. *Fiskeriverket* anser att det finns en obligatorisk skyldighet att inhämta fiskets synpunkter i samband med att kablar läggs ut i vattenområden. Om det sker i samband med att ledningsrätt erhålls och/eller om ledningsdragningen prövas av vatten- domstol är det tillräckligt. *Naturvårdsverket* anser att de frågor som verket har att bevaka på ett tillfredsställande sätt torde kunna beaktas genom den prövning som sker enligt andra författningar och har från sitt ansvarsområde inget att invända mot de förslag som framförts om förändring i kungörelsen. *Försvarmakten* anser att deras behov att skydda sina intressen hittills alltid på ett lämpligt sätt kunnat tillgodoses av annan lagstiftning. Myndigheten är dock tveksam till om lagstiftningen ger tillräckliga möjligheter för beslutande myndigheter att ställa villkor som gagnar Försvarmakten. Dessutom kan beslut kommat att leda till att myndigheten tvingas vidta åtgärder som medför kostnader. Försvarmakten förordar därför att det även fortsättningsvis bör ske en prövning som motsvarar den i kungörelsen.

**Telia AB:s omarbetade förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Telia AB har förutom att föreslå att kungörelsen

skall upphävas alternativt föreslagit att kungörelsens bestämmelser inarbetas i de nutida författningarna på teleområdet.

**Remissinstanserna:** *Försvarsmakten* anser att kungörelsen kan upphävas, men att ett upphävande inte på något sätt eller i något sammanhang får leda till att myndigheten drabbas av kostnader.

**Skälen för regeringens förslag:** Kungörelsen kom till under första världskriget mot bakgrund av de särskilda förhållanden som då rådde. Kravet på tillstånd gäller för alla svagströmsledningar men det är i praktiken endast fråga om kablar för elektronisk kommunikation. Kungörelsen torde till för tio år sedan mycket sällan ha tillämpats. Efter Televerkets bolagisering 1993 och tillkomsten av andra teleföretag på marknaden vid sidan av statliga Telia AB har det inkommit ett flertal ansökningar om tillstånd. Tidigare remitterades ansökningar till ett flertal myndigheter såsom Överbefälhavaren (*Försvarsmakten*), Post- och telestyrelsen, Sjöfartsverket och Fiskeriverket. Med anledning av remissvaren efter Telia AB:s ursprungliga förslag bereds numera endast *Försvarsmakten* tillfälle att yttra sig över ansökningarna.

Med hänsyn till remissutfallet finns det anledning att överväga om det föreligger något behov av den prövning som sker enligt kungörelsen. Någon egentlig prövning förekommer i praktiken inte. I vissa fall förekommer det dock att regeringen ställer villkor för meddelande av tillstånd. Något behov för att uppnå målen för sektorn elektronisk kommunikation tillgodoses inte genom kungörelsen. Det kan antas att kungörelsens syfte vid dess tillkomst var att underlätta kontrollen av olovlig underrättelseverksamhet. I dagens kommunikationssamhälle med dess möjligheter till trådlös kommunikation m.m. synes kungörelsen vara helt verkningslös för detta ändamål.

Om kungörelsen upphävs innebär det inte att framdragandet av ledningar för elektronisk kommunikation skulle bli oreglerat. Det finns bestämmelser för ledningar av olika slag, inte bara teleledningar, oberoende om de går över riksgränsen eller helt inom riket och gäller både för ledningar på land och på havets botten. Till reglerna hör krav på noggranna lägesbestämningar och registrering av ledning för att möjliggöra konfliktlösning med andra ledningar eller anläggningar. Hit hör också krav på ledningens placering och fysiska utförande så att andra intressen inte skadas t.ex. miljö, resursutnyttjande, försvar, markägarintressen etc. Det finns även krav på att ledningen avlägsnas när den tjänat ut. För att tillgodose dessa krav finns annan lagstiftning på området. Flera myndigheter berörs och systemet fungerar. Det allmännas intressen kan därmed anses vara fullt tillgodosedda även utan kungörelsen.

I 1915 års kungörelse finns inga bestämmelser om ersättning till den som drabbas av kostnader till följd av kungörelsens tillämpning. Frågan om *Försvarsmaktens* eventuella kostnader för att tillstånd till ledningsdragning ges påverkas således inte av att kungörelsen upphävs. Några kvarstående problem som kan lösas inom ramen för kungörelsen torde således inte finnas.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att 1915 års kungörelse bör upphävas. Eftersom kungörelsen tidigare har ändrats genom lag (se SFS 1991:243) måste den i enlighet med konstitutionell praxis också upphävas genom lag.

## Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet

## 18.1      Bakgrund

**18.1.1      Allmänt om ledningsrätt**

Vid tillhandahållande av olika produkter och tjänster som är beroende av ledningar för distribution (exempelvis bredband) är det som regel nödvändigt att utnyttja utrymme inom annans fastighet för att dra fram ledningen. Rätten att dra en ledning över någon annans mark kan tryggas på olika sätt. Ett sätt är att ledningens ägare och fastighetens ägare träffar ett nyttjanderättsavtal. Ett annat sätt är att avtala om ett servitut till förmån för ledningshavarens fastighet. Sedan 1970-talet finns det också en särskild upplåtelseform, ledningsrätt. Bestämmelser om ledningsrätt finns i ledningsrättslagen (1973:1144).

En ledningsrätt ger rätt att inom ett utrymme som ingår i någon annans fastighet dra fram och använda en ledning (inklusive för ledningens ändamål erforderliga anordningar). Rätten får upplåtas endast för vissa slag av ledningar, bl.a. för ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål (se 1–3 §§ ledningsrättslagen).

En fråga om upplåtelse av ledningsrätt prövas av lantmäterimyndigheten efter en ansökan av den som vill dra fram ledningen (se 5 och 15 §§). Prövningen sker vid en förrättning. Lantmäterimyndigheten skall vid förrättningen göra en avvägning mellan olika allmänna och enskilda intressen (se 6–11 §§). Ledningsrätt får, om vissa villkor är uppfyllda, upplåtas även om fastighetsägaren motsätter sig det (se särskilt 12 §).

Ledningsrätten upplåts i ett s.k. ledningsbeslut. I ledningsbeslutet skall anges bl.a. ledningens ändamål, det utrymme som upplåts för ledningen och den tid inom vilken ledningen skall vara utförd. Lantmäterimyndigheten kan också i ledningsbeslutet ange vad som i övrigt behöver föreskrivas rörande ledningen. I anslutning till att ledningsbeslut meddelas fastställs också ersättning till fastighetsägaren för upplåtelsen (se 13 och 22 §§).

En ledningsrätt gäller för all framtid. Den kan ändras eller upphävas endast genom en ny förrättning (jfr. 33 §).

En ledningsrätt kan överlåtas. En överlåtelse är dock giltig endast om den ledning för vilken ledningsrätten har upplåtits överlåts tillsammans med ledningsrätten (se 35 §).

**18.1.2      Vilka ledningar och andra anordningar omfattas av ledningsrättslagen?**

I 2 § första och andra styckena ledningsrättslagen räknas upp vilka olika slag av ledningar som omfattas av lagen. Styckena har följande lydelse.

Lagen gäller för ledningar av följande slag,

1. ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål samt allmän svagströmsledning för signalering, fjärrmanövrering, dataöverföring eller liknande ändamål,

2. elektrisk starkströmsledning för vilken koncession fordras eller som behövs för sådana ledningar som avses i 1,
3. vatten- eller avloppsledning som
  - a) ingår i allmän va-anläggning,
  - b) förser samhälle med vatten eller därifrån bortför avloppsvatten eller annan orenlighet,
  - c) gagnar näringsverksamhet eller kommunikationsanläggning av betydelse för riket eller viss ort eller
  - d) medför endast ringa intrång i jämförelse med nyttan och inte tillgodoser endast en enstaka fastighets husbehov,
4. ledning genom vilken fjärrvärme, olja, gas eller annan råvara eller produkt transporteras från produktionsställe, upplag eller lastplats och som
  - a) tillgodoser ett allmänt behov,
  - b) gagnar näringsverksamhet eller kommunikationsanläggning av betydelse för riket eller viss ort eller
  - c) medför endast ringa intrång i jämförelse med nyttan.

En anordning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål men som inte utgör ledning skall vid tillämpningen av denna lag anses som ledning enligt första stycket 1.

Av 3 § ledningsrättslagen framgår att i ledning ingår sådana för dess ändamål erforderliga anordningar som transformatorer, pumpstationer och andra tillbehör.

Ledningsrätt kan alltså endast upplåtas för ledning av viss beskaffenhet som tjänar ett visst ändamål. Regleringen tar därvid sikte på olika ändamål av allmännyttig karaktär som en ledning måste tjäna för att omfattas. Någon definition av termen "ledning" ges däremot inte i lagen. I förarbetena till lagen anges bl.a. att som ledning får betraktas metalltråd, kabel eller annan elektrisk ledare, slang, rör, avloppstrumma, kulvert m.m. Som ledning räknas också, enligt förarbetena, helt nödvändiga tillbehör till en ledning såsom stolpar, stag, socklar och fästen samt reningsbrunnar och ventiler, däremot inte sådana anläggningar som tunnel, rännsten, dike, kanal eller timmerränna (jfr. prop. 1973:157 s. 94 f. och 131). Enligt en lagändring som trädde i kraft den 1 augusti 2004 omfattas numera även master m.m. som ingår i elektroniska kommunikationsnät för allmänt ändamål av lagens ledningsbegrepp (prop. 2003/04:136, bet. 2003/04:BoU13, rskr. 2003/04:268, SFS 2004:643).

## 18.2 Överväganden och förslag

### 18.2.1 Allmänt om behovet av förändringar i ledningsrättslagen

Den del av infrastrukturen som utgörs av ledningar är en mycket viktig del av den totala samhällsliga infrastrukturen. Vid sidan av nyttjanderätts- och servitutsavtal är ledningsrätt numera ett mycket viktigt instrument för att säkerställa rätten att dra fram och bibehålla ledningar över andras fastigheter. Det är åtskilligt som talar för att upplåtelseformen ledningsrätt i framtiden kommer att få en ännu större betydelse. Det beror bl.a. på att ledningsrätt har ett starkt sakrättsligt skydd och att rätten får upplåtas även om en fastighetsägare motsätter sig det. Det är i och för sig möjligt att tvångsvis ta i anspråk annans mark eller utrymme

för flertalet allmännyttiga ledningsändamål med stöd av reglerna i expropriationslagen. Ledningsrättslagens förfarande med en förrättningsprocess anses dock klart mer effektivt och mindre omständligt än det domstolsförfarande som expropriationslagen erbjuder.

Sedan ledningsrättslagen trädde i kraft 1974 har den tekniska utvecklingen gått mycket fort. Det har också skett omfattande omstruktureringar och utbyggnader av ledningsnäten. Dessutom har nya typer av nät för elektronisk kommunikation tillkommit. Ledningar och rätten till ledningar har också blivit alltmer värdefulla tillgångar och för många företag utgör äganderätten eller dispositionsrätten till ledningar en grundläggande förutsättning för företagets verksamhet. Det är mot denna bakgrund angeläget att ledningsrättsinstitutet tillgodoser de behov som finns i dag och som kan tänkas uppstå i framtiden.

Regeringen har i linje med detta redan tagit flera initiativ i syfte att göra institutet ledningsrätt ännu bättre. Sedan riksdagen antagit regeringens förslag i propositionen Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät (prop. 2003/04:136), slås det numera fast i ledningsrättslagen att det går att få ledningsrätt inte bara för ledningar utan också för andra anordningar som ingår i elektroniska kommunikationsnät, exempelvis master och antenner (se 2 § andra stycket ledningsrättslagen). Det har också, genom antagandet av förslagen i den nämnda propositionen, införts en möjlighet att i ett ledningsbeslut förordna att ledningsrättshavaren har rätt att inom det utrymme som upplåtits låta någon annan installera och använda ytterligare ledning (s.k. andrahandsupplåtelse, se 11 a §).

När det gäller möjligheterna att möta nuvarande och framtida behov är det framför allt området för elektronisk kommunikation som kommer i fokus. Utbyggnaden och nyttjandet av elektroniska kommunikationsnät för allmänt ändamål har under senare år varit, och är alltjämt, mycket dynamisk och går oerhört snabbt. Det är därför svårt att se vad som kommer att hända längre fram i tiden än några år. I dagsläget får det dock anses föreligga en liten risk för en utveckling de närmaste åren som medför att den nuvarande regleringen inte fullt ut korresponderar med den nya teknik som kan tänkas komma.

Som närmare utvecklas nedan finns det anledning att överväga vissa ytterligare ändringar i ledningsrättslagen för att i ännu högre utsträckning säkerställa möjligheterna att möta nuvarande och framtida behov i samband med utbyggnad och nyttjande av elektroniska kommunikationsnät.

## 18.2.2 Bör ledningsrättslagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta även vissa andra anordningar än ledningar?

Prop. 2004/05:175

**Regeringens förslag:** Det skall vara möjligt att få ledningsrätt för tomma tunnlar, kulvertar, rör och andra liknande anordningar, om anordningen skall användas för att senare dra fram en ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål, allmän svagströmsledning eller koncessionspliktig elektrisk starkströmsledning genom den (s.k. kanalisationer).

En sådan ledningsrätt skall innefatta en rätt för ledningsrättshavaren att inom kanalisationen dra fram och använda ledningar som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål, allmän svagströmsledning eller koncessionspliktig elektrisk starkströmsledning i den uträkning som bestäms vid förrättningen.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer till viss del med regeringens förslag. Utredningen föreslog också att det skall vara möjligt att få ledningsrätt för vissa slag av tunnlar för vatten- eller avlopp.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller invänder inte mot det. Det gäller bl.a. *Hovrätten över Skåne och Blekinge, Jönköpings tingsrätt, Luleå tingsrätt, Lantmäteriverket, Post- och telestyrelsen, Svenska Kommunförbundet, Lantmäterimyndigheten i Göteborgs kommun, Sveriges advokatsamfund, Sveriges lantmätareförening, Fastighetsägarna Sverige, Sveriges jordägareförbund, TeliaSonera Sverige AB och Teracom AB.* Hovrätten över Skåne och Blekinge ifrågasätter dock om det inte även bör fastställas en tid inom vilken en kanalisation bör utnyttjas för en ledningsdragning. *Sveriges jordägareförbund* anför bl.a. att den som önskar anlägga en kanalisation skall visa att kanaliseringen uppfyller ett angeläget allmänt intresse samt att fastighetsägaren ovillkorligen skall informeras om och få ersättning för var och en av de ledningar som ledningsrättshavaren senare drar fram i kanaliseringen. *Svenska Kommunförbundet* anför att det bör tydliggöras att ledningar för fjärrkyla omfattas av ledningsrättslagen. Några remissinstanser avstyrker hela eller delar av förslaget. Det gäller bl.a. *Affärsverket svenska kraftnät* som menar att förslaget om ledningsrätt för kanalisationer strider mot kravet att en ledningsrättsuppåtelse måste tillgodose ett angeläget allmänt intresse enligt bestämmelserna i 2 kap. 18 § regeringsformen.

### Skälen för regeringens förslag

*Bör ledningsrätt kunna upplåtas för rör eller annan anordning för framdragning av framtida ledning?*

Frågan om behovet av ledningsrätt för tomma rör, tunnlar, kulvertar och andra liknande anordningar för framdragning av framtida ledning, s.k. kanalisationer, har främst aktualiserats i samband med utbyggnaden av elektroniska kommunikationsnät.

Ledningsrätt anses inte kunna beviljas för tomma kanalisationer som skall byggas för att i framtiden innehålla ledningar som t.ex. ingår i elektroniska kommunikationsnät för allmänt ändamål. Enligt den nuva-



rande regleringen är det nämligen bara möjligt att anlägga kanalisationer som är nödvändiga för att en ledning skall fungera på ett bra sätt. Ledningsrätten gäller i dessa fall för ledningen och kanalisationen utgör ett ledningstillbehör enligt 3 § ledningsrättslagen. Som exempel kan nämnas att fiberoptiska kablar, som är relativt ömtåliga, ofta skyddas genom att man samlar dem i en kanalisation, vanligen i form av ett rör. I praktiken förekommer det visserligen att ledningsrätt medges för ledningar med tillhörande kanalisationer som innehåller viss reservkapacitet för framtida behov av ytterligare ledning. I dessa fall har emellertid en eller flera ledningar alltid dragits fram i kanalisationen i anslutning till att kanalisationen har anlagts. För att kunna utnyttja kanalisationen för ytterligare ledningar måste ledningsrättshavaren i sådana fall i princip ansöka om en ny ledningsrätt.

Ett av samhällsmålen för sektorn för elektronisk kommunikation är att enskilda och myndigheter skall få tillgång till effektiva och säkra elektroniska kommunikationer. Att inte kunna anordna tomma kanalisationer med stöd av ledningsrätt kan utgöra ett hinder för en ändamålsenlig utbyggnad av elektroniska kommunikationsnät för allmänt ändamål, vilket i sin tur är ägnat att försvåra möjligheterna att uppnå målet. Att så kan vara fallet framgår t.ex. av det svar som TeliaSonera Sverige AB lämnade på en av utredningen genomförd enkät. I svaret uppgav bolaget att det förhållandet att det inte går att få ledningsrätt för en tom kanalisation får anses vara en brist genom att den nuvarande ledningsrättslagen inte fullt ut kan användas för att på ett rationellt sätt bygga ut IT-infrastrukturen.

Bland remissinstanserna finns det flera som framhåller de fördelar som en möjlighet att få ledningsrätt för tomma kanalisationer har. *IT-Företagen* anser att genom att underlätta nedläggning av tomma rör vid olika typer av grävarbeten uppnås på ett framsynt sätt stora effektivitetsfördelar för alla parter, bl.a. för ledningshavare och fastighetsägare. *Villaägarnas Riksförbund* och *Svenska jordägareförbundet* anser att genom att ledningar samlas i kanalisationer minskar det totala intrånget för fastighetsägarna. *TeliaSonera Sverige AB* anför att en sådan möjlighet leder till ett minskat intrång genom att "reservkapacitet" i form av en kanalisation kan läggas vid samma tillfälle som en ledning dras fram och att ledningar senare skulle kunna bytas ut utan att ny schaktning behöver ske. *Lantmäteriverket* anför att den praktiska utbyggnaden av bl.a. ledningar för telekommunikation skulle underlättas väsentligt. Ytterligare fördelar framförs bl.a. av *AB Stokab*.

En möjlighet till ledningsrätt för tomma kanalisationer skulle alltså innebära betydande förbättringar såväl för dem som vill dra fram ledningar med stöd av ledningsrätt som för berörda fastighetsägare. Eftersom det normalt innebär en betydligt lägre kostnad att dra fram en kanalisation jämfört med en ledning, skulle en sådan möjlighet också kunna leda till fler samförläggningar av olika ledningar, framför allt om kanalisationen anläggs samtidigt som en annan ledning eller anordning. Om ledningarna skall förläggas i marken, behöver i sådana fall marken bara grävas upp en gång. Ett aktuellt exempel där en sådan möjlighet skulle kunna få stor betydelse är i samband med det mycket omfattande arbetet på olika håll i landet med att förlägga elledningar i marken i syfte att minska riskerna för elavbrott. En möjlighet att anlägga tomma kanalisa-

tioner i samband därmed skulle ofta underlätta en framtida utbyggnad av t.ex. bredbandsnät.

Införandet av en möjlighet att få ledningsrätt för tomma kanalisationer skulle alltså kunna få stor betydelse för samhällets möjligheter att garantera en god IT-infrastruktur, vilket i sin tur bidrar till att förbättra möjligheterna att uppnå det ovan nämnda samhällsmålet för sektorn för elektronisk kommunikation.

I fråga om övriga ledningsslag som omfattas av ledningsrättslagen är det för närvarande bara avseende elektriska starkströmsledningar som det kan anses finnas ett mer framträdande behov av att kunna dra fram tomma kanalisationer. Utredningen anger t.ex. att det redan i dag finns en del s.k. regionnätledningar som är förlagda i tunnel och att det dessutom finns planer på viss ytterligare tunnelförläggning av elektriska starkströmsledningar. Med hänsyn till detta och till det tidigare nämnda arbetet med att förlägga elledningar under jord, anser regeringen att det även finns ett praktiskt behov av att kunna dra fram tomma kanalisationer avsedda för elektriska starkströmsledningar.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att det införs regler som gör det möjligt att få ledningsrätt för tomma kanalisationer som är avsedda för ledningar som ingår i elektroniska kommunikationsnät för allmänt ändamål och för starkströmsledningar. Som närmare utvecklas nedan bör reglerna utformas så att ledningsrättshavaren även har rätt att dra fram och använda ledningar av dessa slag inom ramen för upplåtelsen för kanalisationen.

#### *Villkor för upplåtelse av ledningsrätt för tomma kanalisationer*

Enligt nuvarande regler gäller bl.a. att ledningsrätt inte får upplåtas om ändamålet bör tillgodoses på något annat sätt eller om olägenheterna av upplåtelsen från allmän eller enskild synpunkt överväger de fördelar som kan vinnas genom den (se 6 § ledningsrättslagen). Vidare gäller att ledningsrätt normalt inte får upplåtas i strid mot planbestämmelser m.m. (se 7 och 8 §§). Ledningsrätt får som regel inte heller upplåtas om olägenhet av någon betydelse uppkommer för allmänt intresse (se 10 §). Det är naturligt att de villkor som gäller för upplåtelse av annan ledningsrätt gäller även för upplåtelse av de nya slagen. Lagen bör därför utformas så att detta blir fallet.

#### *Fastighetsägarens rätt till ersättning*

På samma sätt som vid ett beslut om ledningsrätt för en ledning bör lantmäterimyndigheten vid beslut om ledningsrätt för en kanalisation fastställa vilken ersättning som skall betalas för det intrång som upplåtelsen ger upphov till (se 13 § ledningsrättslagen). Som regeringen återkommer närmare till nedan innebär ett ledningsbeslut för en kanalisation att ledningshavaren även har rätt att dra fram och använda en framtida ledning i den utsträckning som bestäms vid förrättningen. Ledningsbeslutet för kanalisationen bör därför även innehålla de villkor m.m. som skall gälla för den framtida ledningen. Med hänsyn till detta bör ersättningen omfatta inte bara det intrång som själva kanaliseringen ger upphov till utan

även det maximala intrång som den framtida ledningen kan komma att innebära. Detta kräver emellertid inte någon ny bestämmelse. Prop. 2004/05:175

*Förslagets förenlighet med regeringsformen m.m.*

Som framgått ovan är syftet med förslaget bl.a. att åstadkomma en mer rationell utbyggnad av IT-infrastrukturen samtidigt som utnyttjande av utrymmen inom fastigheter som används för ledningsändamål sker på ett mer ändamålsenligt sätt. Ledningar av de aktuella slagen tillgodoser vitala samhällsintressen. Genom förslaget underlättas önskvärda samlokaliseringar vilket medför minskade olägenheter för berörda fastighetsägare samt lägre kostnader för de operatörer som drar fram kanalisationer. Upplåtelse av ledningsrätt för tomma kanalisationer innebär att framdragandet av vissa allmännyttiga ledningar underlättas och syftar därmed till att tillgodose angelägna allmänna intressen. Det intrång som en upplåtelse av ledningsrätt för en kanalisation medför torde regelmässigt inte bli större än vad en motsvarande ledningsrätt för en ledning av det slag som skall dras fram genom kanalisationen skulle medföra. Enligt regeringens förslag tillförsäkras fastighetsägaren dessutom rätt till ersättning som svarar mot det maximala intrång som såväl kanalisationen som den framtida ledningen kan komma att ge upphov till (se ovan).

Det är samtidigt angeläget att ledningsrätt för tomma kanalisationer medges enbart när det finns en realistisk plan för att det kommer att dras fram en ledning genom kanalisationen och att ledningen ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål eller är en elektrisk starkströmsledning (jfr. 2 § första stycket 1 och 2). Typiska situationer då ett sådant behov kan finnas är t.ex. när elledningar, som tidigare varit luftledningar, förläggs i marken. I dessa fall torde det ofta även finnas ett angeläget allmänt intresse av att dra fram tomma kanalisationer inför en kommande planerad bredbandsinfrastruktur i de orter och de områden där elledningen går fram. Detsamma gäller om el- eller IT-operatörer vill förbereda en kommande utbyggnad av infrastruktur i och i anslutning till områden där det är planlagt att exempelvis industrier eller bostäder skall etableras, eller där det finns en kommunal IT-infrastrukturplan för en kommande utbyggnad. I sådana fall bör ledningsrätt för tomma kanalisationer kunna medges för att underlätta den framtida utbyggnaden. Lagen bör formuleras så att detta blir följden.

Förslaget är mot denna bakgrund förenligt med regeringsformens bestämmelse om egendomsskydd (se 2 kap. 18 § regeringsformen) och europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (se artikel 1 i första tilläggsprotokollet).

*Innehållet i ledningsbeslut om ledningsrätt för tomma kanalisationer m.m.*

Ledningsrätt för kanalisationer för en framtida ledningsdragnings har till syfte att fylla samma funktion och ändamål som en ledningsrätt för en ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål eller i en elektrisk starkströmsledning har (jfr. 2 § första stycket 1 och 2). Det är därför naturligt att bestämmelserna om innehållet i ett led-

ningsbeslut tillämpas på beslut om ledningsrätt av det nya slaget. Lagen bör utformas så att detta blir följden.

Innehållet i en ledningsrätt fastställs vid en förrättning. Av 22 § första stycket ledningsrättslagen framgår att om det inte finns något hinder mot upplåtelsen, skall lantmäterimyndigheten meddela ledningsbeslut. I detta ligger bl.a. att lantmäterimyndigheten i de nu aktuella fallen skall pröva om olägenheterna av en upplåtelse av en ledningsrätt för en tom kanalisation och den därmed avsedda ledningen överväger de fördelar som kan vinnas genom den (6 §). Av paragrafens andra stycke följer att i ledningsbeslutet skall anges bl.a. ledningens ändamål, dess beskaffenhet, vilket utrymme som upplåts för ledningen, den tid inom vilken ledningen skall vara utförd och vad som i övrigt behöver föreskrivas rörande ledningen.

Med hänsyn till kraven i 22 § på innehållet i ett ledningsbeslut, och för att det skall vara möjligt att fastställa omfattningen m.m. av den framtida ledning som skall dras fram genom kanalisationen, bör den som ansöker om ledningsrätt för en kanalisation bl.a. redovisa vilket ändamål som kanalisationen skall tjäna, beskaffenheten av den och vilket utrymme som kommer att behöva tas i anspråk för den inklusive den framtida ledningen. Detta kräver inte några ytterligare regler. Vad *Svenska jordägareförbundet* anfört om att sökanden skall visa att en kanalisation uppfyller kravet om att vara ett allmänt intresse får därmed anses vara tillgodosett.

Det sagda innebär också att lantmäterimyndigheten i de nu aktuella fallen skall, på samma sätt som gäller för ledningar, ange bl.a. den tid inom vilken en tom kanalisation för framtida ledningsdragning skall vara utförd. En särskild fråga är om det, som *Hovrätten över Skåne och Blekinge* har förordat, bör införas kompletterande bestämmelser som innebär att myndigheten även skall besluta när en sådan kanalisation senast skall ha nyttjats för en ledningsdragning. Genom en sådan bestämmelse skulle upplåtelser för kanalisationer som aldrig kommer till avsedd användning inte bli bestående.

Det är i och för sig angeläget att motverka sådana upplåtelser, inte minst därför att ”onyttiga” tomma kanalisationer skulle kunna blockera annan önskvärd användning av visst utrymme inom den eller de fastigheter där kanalisationen dragits fram. Detta kan synas tala för att hovrättens förslag bör genomföras. Samtidigt kan inte bortses från att reglerna i ledningsrättslagen om verkan av att en av lantmäterimyndigheten beslutad tidsfrist för uppförande inte följs knappast är ändamålsenliga för de nu aktuella fallen. Dessa regler innebär bl.a. att om en ledning inte har kommit till stånd inom den beslutade tiden, är ledningsbeslutet förfallet, dvs. beslutet upphör att gälla (se 31 § ledningsrättslagen). Undantag gäller dock för ledningar som utgör andrahandsupplåtelser enligt 11 a § (se 31 § första stycket) och för de ytterligare ledningar som, enligt bestämmelserna i 3 a §, får dras fram inom ramen för en ledningsrätt för en starkströmsledning.

Om det i ledningsbeslutet skulle anges en frist inom vilken en kanalisation senast måste ha utnyttjats skulle, om huvudregeln i 31 § följs, verkan av ett uteblivet utnyttjande bli att ledningsbeslutet skulle upphöra att gälla. Till skillnad från ledningsbeslut som avser ledningsrätt för ledningar har i dessa fall kanalisationen redan etablerats inom fastigheten

när ledningsbeslutet upphör. Fråga uppstår då vad som skall ske med kanaliseringen. Skall ledningsrättshavaren vara skyldig att omedelbart ta bort kanaliseringen och eventuellt andra anordningar inom utrymmet? Skall en sådan skyldighet bara finnas om en fastighetsägare kräver det? Skall det göras någon skillnad om kanaliseringen dragits fram tillsammans med någon annans ledningar eller anordningar eller om kanaliseringen ensam utnyttjar visst utrymme inom en fastighet? Borttagandet av en kanalisering i dessa fall skulle dessutom, på samma sätt som framdragandet av densamma, innebära såväl stora ingrepp i berörda fastigheter som betydande kostnader för ägaren av kanaliseringen. Det kan också tänkas att ägaren av kanaliseringen, för att förhindra att ledningsbeslutet upphör, skulle dra fram ett minimum av det antal kablar etc. som omfattas av ledningsbeslutet bara för att vidmakthålla ledningsrätten för kanaliseringen, med eventuella tvister som följd. Regeringen anser mot bakgrund härav att det inte bör fastställas en tid inom vilken en kanalisering bör utnyttjas för en ledningsdragnings.

I ledningsbeslutet bör det således, när det gäller frågan om tid för utförande, bara finnas ett krav på att ange den tid inom vilken den anordning i vilken den framtida ledningen skall dras fram i senast skall vara utförd. Om det i något fall skulle uppstå en situation där ledningsrätten för kanaliseringen inte har utnyttjats för att dra fram en ledning, bör frågan om det finns skäl att upphäva ledningsrätten kunna lösas genom en omprövning enligt 33 § ledningsrättslagen vid en ny förrättning. Detta kräver dock inte någon särskild regel.

Innehavaren av en ledningsrätt av det nya slaget skall alltså, i princip utan begränsning i tiden, ha rätt att utan medgivande av fastighetsägaren eller nytt ledningsbeslut dra fram och använda ledningar i kanaliseringen i den utsträckning som har bestämts vid förrättningen. En särskild fråga som då uppkommer är om det, som *Sveriges jordägareförbud* har anfört, bör införas bestämmelser om att fastighetsägaren ovillkorligen skall informeras om de ledningar som ledningsrättshavaren drar fram i kanaliseringen. Denna frågeställning har stora likheter med den situation som gäller för innehavare av ledningsrätt för starkströmsledning (3 a §) respektive för den som har fått rätt att dra fram en ledning med stöd av en andrahandsupplåtelse (11 a §).

Enligt bestämmelserna i 3 a § har nämligen den som innehar en ledningsrätt för starkströmsledning rätt att inom det upplåtta utrymmet utan ny förrättning dra fram en ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål. Att det inte finns någon tidsgräns för sådana ledningar motiveras med att rätten att dra fram ledningen följer direkt av lag och inte av ett ledningsbeslut. Som ett skydd för fastighetsägaren har i dessa fall i stället införts krav på att fastighetsägaren skall informeras minst två veckor innan arbetet med att dra fram ledningen påbörjas (se prop. 1999/2000:86 s. 132). För en sådan ledning som omfattas av en andrahandsupplåtelse följer av 31 § första stycket att ledningsbeslutet inte anses förfallet även om ledningen aldrig kommer till stånd. I samband med att möjligheten till andrahandsupplåtelse infördes uttalades i förarbetena att det inte finns anledning att uppställa något generellt krav på en underrättelse till fastighetsägaren i samband med att ledningen dras fram. Frågan om fastighetsägaren skall underrättas om andrahandsupplåtelsen bör i stället, enligt förarbetena, regleras i led-

ningsbeslutet med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet (se prop. 2003/04:136 s. 21). Prop. 2004/05:175

Regeringen anser att den ordning som gäller för andrahandsupplåtelser är att föredra framför en i lag reglerad skyldighet att underrätta fastighetsägaren i de nu aktuella fallen. Det bör således från fall till fall avgöras om det, med hänsyn till omfattningen av det intrång m.m. som den framtida ledningen bedöms kunna ge upphov till, i ledningsbeslutet skall föreskrivas om en skyldighet att underrätta fastighetsägaren innan arbetet med att dra fram ledningen får påbörjas eller inte (jfr. 22 § första stycket 7 ledningsrättslagen).

### Övriga frågor

Utredningen har i anslutning till det ovan behandlade förslaget om tomma kanalisationer även föreslagit att ledningsrätt skall kunna beviljas för tunnlar för vatten- eller avlopp. Regeringen bedömer att såväl den frågan som den som *Svenska Kommunförbundet* har väckt om att ledningsrättslagen bör ändras så att det uttryckligen framgår att s.k. fjärrkyla omfattas av lagen kräver ytterligare överväganden. Dessa frågor kommer därför att beredas vidare inom ramen för den fortsatta beredningen av återstående delar i slutbetänkandet.

### 18.2.3 En utvidgning av möjligheten till andrahandsupplåtelser

**Regeringens förslag:** Möjligheten att göra andrahandsupplåtelser enligt ledningsrättslagen utvidgas till att omfatta samtliga ledningsrättshavare.

En andrahandsupplåtelse skall dock även fortsättningsvis enbart få avse ledningar som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål och allmänna svagströmsledningar.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna som yttrat sig tillstyrker förslaget eller invänder inte mot det. Det gäller bl.a. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Jönköpings tingsrätt*, *Luleå tingsrätt*, *Lantmäteriverket*, *Post- och telestyrelsen*, *Svenska Kommunförbundet*, *Lantmäterimyndigheten i Göteborgs kommun*, *Sveriges advokatsamfund*, *Sveriges lantmätareförening*, *Fastighetsägarna Sverige*, *TeliaSonera Sverige AB* och *Teracom AB*. *Banverket* ger uttryck för tveksamhet. Några av remissinstanserna avstyrker förslaget. Det gäller bl.a. *Affärsverket svenska kraftnät* som anser att behovet bör kunna tillgodoses genom att upplåta ledningsrätt i stället för andrahandsupplåtelse. *Lantbrukarnas Riksförbund* och *Fastighetsägarna Sverige* anser bl.a. att det bör krävas att fastighetsägaren underrättas inför utnyttjandet av en andrahandsupplåtelse och att ett förordnande om andrahandsrätt alltid bör innefatta föreskrifter om tillträde.

**Bakgrund:** Sedan den 1 augusti 2004 finns det bestämmelser i ledningsrättslagen om andrahandsupplåtelser inom ett utrymme som upplåts med ledningsrätt (prop. 2003/04:136, bet. 2003/04:BoU13, rskr. 2003/04:268, SFS 2004:643). Bestämmelserna innebär bl.a. att lant-

mäterimyndigheten kan, om vissa villkor är uppfyllda, besluta att innehavaren av en ledningsrätt för en ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål får låta någon annan (andrahandsnyttjaren) dra fram och använda ledning av samma slag inom det utrymme som har upplåtits med ledningsrätt (se 11 a § första stycket ledningsrättslagen). Beslut om rätt till andrahandsupplåtelse är, i likhet med beslut om upplåtelse av ledningsrätt, inte beroende av fastighetsägarens medgivande. Beslutet skall meddelas i samband med att ledningsrätt upplåts eller vid en senare förrättning och skall redovisas i ledningsbeslut (se 22 § första stycket 8 ledningsrättslagen). Fastighetsägaren har rätt till ersättning för skada och intrång som framtida andrahandsupplåtelser kan innebära.

För att lantmäterimyndigheten skall besluta om rätt för ledningsrättshavaren att låta annan utnyttja ledningsutrymmet krävs bl.a. att det med hänsyn till ledningens beskaffenhet finns ett behov av en sådan rätt. Det innebär, enligt förarbetena, att det skall finnas ett behov av att anlägga ytterligare en ledning eller anordning inom ledningsutrymmet och att detta behov skall vara hänförligt till någon annan än ledningsrättshavaren (a. prop. s. 30). Det krävs också att en sådan rätt är förenlig med bestämmelserna i 6–11 §§ ledningsrättslagen. Det innebär bl.a. att ett beslut om rätt till andrahandsupplåtelse inte får fattas om olägenheterna av en sådan rätt från allmän eller enskild synpunkt överväger de fördelar som kan vinnas genom den. I vissa fall kan det föranleda att det i ledningsbeslutet bör uppställas särskilda villkor för att andrahandsupplåtelse skall få ske (jfr. 22 § första stycket 8).

Om lantmäterimyndigheten har förordnat att ledningsrättshavaren får låta annan dra fram och använda ledning inom ledningsutrymmet, får ledningsrättshavaren själv dra fram och använda ledningen i stället för att låta någon annan göra det (se 11 a § andra stycket ledningsrättslagen). Ledningsrättshavaren kan också förvärva en ledning som har installerats av någon annan inom ledningsutrymmet (a. prop. s. 31). Andrahandsnyttjaren kan i sin tur överlåta sin ledning till någon annan. Om ledningsrättshavaren går med på det, kan förvärvaren utnyttja ledningsutrymmet (se 35 § tredje stycket ledningsrättslagen och a. prop. s. 34).

**Skälen för regeringens förslag:** Som framhållits ovan har utbyggnaden och nyttjandet av elektroniska kommunikationsnät under senare år varit mycket dynamisk och gått oerhört snabbt. Det mesta talar för att denna utveckling kommer att fortsätta under de närmaste åren. Samtidigt är det viktigt att utbyggnaden kan fullföljas på ett för samhället så effektivt sätt som möjligt. För att minska intrånget och olägenheterna för de fastighetsägare och andra som berörs av den är det därför viktigt att utbyggnaden sker så att utrymmen som tas i anspråk för ledningsinfrastruktur samutnyttjas i största möjliga utsträckning. Betydelsen av detta framhölls också i förarbetena till den nuvarande bestämmelsen om möjlighet till andrahandsupplåtelser där det bl.a. anfördes att det är angeläget att förutsättningarna för att samutnyttja denna infrastruktur är goda. Detta är, enligt förarbetena, av stort värde inte minst från miljö- samt plan- och byggnadssynpunkt. Det förbilligar också utbyggnaden av infrastrukturen (a. prop. s. 18).

Regeringen har vidare i februari i år tillsatt en särskild utredare med uppdrag att undersöka behovet av, och vid behov lämna förslag till,

ändrade regler för samutnyttjande av master m.m. som ingår i allmänna kommunikationsnät för elektronisk kommunikation. Ett av skälen till att utredningen tillsatts är att det vid flera tillfällen har visat sig vara svårt att mot en mastägares medgivande få till stånd samutnyttjande av en mast för olika operatörers utrustning. Uppdraget skall redovisas senast den 1 november 2005 (dir. 2005:16).

Regeringen anser, såsom också *Svenska Kommunförbundet* har angett, att en utvidgning av möjligheterna till andrahandsupplåtelse för ledningar som ingår i nät för elektronisk kommunikation skulle vara av väsentlig betydelse för att underlätta samlokalisering och samutnyttjande vid utbyggnaden av denna infrastruktur.

En sådan möjlighet skulle i och för sig kunna komma att innebära visst ökat intrång för de fastighetsägare som berörs. Av de ledningsslag som omfattas av ledningsrättslagen är dock flertalet normalt mycket mer omfattande än vad en ledning som ingår i ett allmänt elektroniskt kommunikationsnät är. I de allra flesta fall bör därför risken för något påtagligt ytterligare intrång till följd av den nya ledningen vara mycket liten. En möjlighet till andrahandsupplåtelse och, som en följd därav, samlokalisering i flera fall än i dag torde å andra sidan innebära att mindre utrymme behöver tas i anspråk på berörda fastigheter än om ledningarna skulle ha etablerats var för sig. Ökad samlokalisering torde också medföra att färre fastigheter, totalt sett, behöver tas i anspråk för ledningsändamål. Sammantaget innebär detta att fördelarna med en sådan utvidgning klart överväger de nackdelar som eventuellt kan komma att uppstå.

Regeringen föreslår alltså att det införs regler som utvidgar möjligheten att göra andrahandsupplåtelse enligt ledningsrättslagen till att omfatta samtliga ledningsrättshavare, dvs. även innehavare av ledning som avses i 2 § första stycket 2–4 ledningsrättslagen eller kanalisationer enligt förslaget i avsnitt 18.2.2. En andrahandsupplåtelse bör dock även fortsättningsvis enbart få avse ledningar som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål och allmänna svagströmsledningar.

Fastighetsägaren bör, på samma sätt som i dag, ha rätt till ersättning för det ytterligare intrång som andrahandsupplåtelsen kan komma att ge upphov till. Detta påkallar emellertid inte någon lagändring.

Syftet med förslaget är således bl.a. att åstadkomma ett mer rationellt utnyttjande av de utrymmen inom fastigheter som används för ledningsändamål. Förslaget bör i linje med detta kunna underlätta önskvärda samlokaliseringar med t.ex. minskade olägenheter för berörda fastighetsägare som följd. De ledningar för vilka andrahandsupplåtelse skall kunna ske tillgodoser angelägna allmänna intressen. Den skada som en upplåtelse kan innebära för fastighetsägaren kan regelmässigt antas vara begränsad och fastighetsägaren tillförsäkras rätt till ersättning för det ytterligare intrång som upplåtelsen eventuellt medför. Förslaget är mot den bakgrunden förenligt med regeringsformens bestämmelser om egendoms- skydd (se 2 kap. 18 § regeringsformen) och europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (se artikel 1 i första tilläggsprotokollet).

Med anledning av de synpunkter som framförts av några remissinstanser bl.a. om att fastighetsägaren alltid skall underrättas inför utnyttjandet av en andrahandsupplåtelse kan erinras om att liknande synpunkter framfördes i samband med att den nuvarande möjligheten till andrahandsupp-



låtelse infördes. Regeringen uttalade då bl.a. att det inte finns anledning att uppställa något generellt krav på en sådan underrättelse. Frågan om fastighetsägaren skall underrättas om andrahandsupplåtelsen bör i stället, enligt förarbetena, regleras i ledningsbeslutet med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet. På samma sätt bör frågan om andrahandsnyttjarens rätt till tillträde kunna regleras i ledningsbeslutet (a. prop. s. 21).

Regeringen anser inte att det finns skäl att frångå den bedömning som gjordes när gällande regler om andrahandsupplåtelse infördes. De bestämmelser som i dag gäller för andrahandsupplåtelse bör alltså fortsätta att gälla.

### 18.3 Ikraftträdande m.m.

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft den 1 februari 2006.

För att förslaget om en utvidgning av möjligheterna till andrahandsupplåtelse enligt ledningsrättslagen skall få avsedd effekt bör de nya bestämmelserna omfatta ledningsrätter som har upplåtits före ikraftträdandet. Någon särskild övergångsbestämmelse om detta behövs emellertid inte. Äldre ledningsrätter kommer att kunna kompletteras med villkor om andrahandsupplåtelse med stöd av bestämmelserna i 33 § ledningsrättslagen.

## 19 Ändringar i lagen om elektronisk kommunikation

### Delmål 3 Tillgänglighet och säkerhet

#### 19.1 Samtrafik och andra former av tillträde

**Regeringens förslag:** Hänvisningen i 4 kap. 11 § första stycket lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation skall ändras till 8 kap. 6 § samma lag.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans invänder mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** I 4 kap. 11 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) anges att kostnadsorientering får åläggas om en marknadsanalys enligt 8 kap. 5 § visar på bristande konkurrens. Bestämmelsen i 8 kap. 5 § behandlar emellertid främst marknadsdefinitioner, medan marknadsanalys avhandlas i främst 8 kap. 6 §. Regleringen blir därför tydligare om hänvisning görs till 8 kap. 6 §.

**Regeringens förslag:** Bestämmelsen i 5 kap. 7 § första stycket 4 lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation skall ändras så att skyldigheten att tillhandahålla specificerade telefonräkningar inte begränsas till räkningar som gäller användning av ett allmänt telefonnät enbart till fast nätanslutningspunkt.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Post- och telestyrelsen*, *Konsumentverket* och *IT-Företagen* tillstyrker förslaget. *TeliaSonera Sverige AB* anser att det inte finns något behov av ytterligare regler om specificerade telefonräkningar och avstyrker därför förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Av 5 kap. 7 § första stycket 4 LEK – i dess lydelse enligt SFS 2005:240, som träder i kraft den 1 juli 2005 (se avsnitt 15.20) – framgår att den som tillhandahåller en allmänt tillgänglig telefonitjänst skall avgiftsfritt tillhandahålla en abonnent specificerade telefonräkningar som gäller användning av ett allmänt telefonnät till fast nätanslutningspunkt eller därtill hörande allmänt tillgängliga telefoni-tjänster, om inte abonnenten har begärt att räkningen skall vara ospecificerad. Det bör dock vara möjligt för konsumenter att även vad gäller mobiloperatörer kunna kontrollera räkningen för att kunna upptäcka felaktigheter och få en överblick över de kostnader som uppkommer, t.ex. vid beställning av olika betalteletjänster. Det underlättar också för konsumenten att göra prisjämförelser mellan olika operatörer. Även om denna tjänst redan erbjuds av vissa mobiloperatörer är det lämpligt och får anses förenligt med det bakomliggande EG-regelverket att ålägga en skyldighet avseende krav på avgiftsfria specificerade räkningar på *alla* operatörer, dvs. även mobiloperatörer. Detta angavs redan i förarbetena till LEK (prop. 2002/03:110, s. 222), men i lagtexten infördes ändå begränsningen till ”fast nätanslutningspunkt” vilken således bör strykas nu. Genom möjligheten enligt paragrafens tredje stycke för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten kan undantag föreskrivas för de mobilabonnemang som endast är knutna till anonyma kontantkort.

### 19.3 Tillhandahållande av minimiutbud

**Regeringens förslag:** Det skall anges i 5 kap. 14 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation att den som har betydande inflytande på marknaden för tillhandahållande av hela eller delar av minimiutbudet av hyrda förbindelser skall kunna förpliktas att tillhandahålla ett minimiutbud samt att tillämpa kostnadsorienterad prissättning. Bestämmelsen skall vidare ändras så att det är tydligt att tillstånd krävs för att göra avvikelse i ett enskilt fall från offentliggjorda taxor och leveransvillkor.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Justitiekanslern* ifrågasätter om kravet på att tillhandahålla ett minimiutbud skall vara kumulativt i förhållande till övriga

krav som anges. *Konkurrensverket* anser att det av lagen bör framgå att förpliktelsen om att tillämpa kostnadsorienterad prissättning endast får åläggas där så är lämpligt. I övrigt har ingen remissinstans någon invändning.

**Skälen för regeringens förslag:** Av artikel 18 i samt bilaga VII till direktivet om samhällsomfattande tjänster (direktiv 2002/22/EG) följer att den som har ett betydande inflytande på hela eller delar av marknaden för tillhandahållandet av minimiutbudet av hyrda förbindelser skall kunna förpliktas att tillhandahålla ett minimiutbud. Vidare skall de nationella regleringsmyndigheterna, där så är lämpligt, kunna säkerställa att taxor för hyrda förbindelser följer de grundläggande principerna om kostnadsorientering. Det bör därför i 5 kap. 14 § göras tydligt att den som har betydande inflytande på marknaden kan åläggas att tillhandahålla ett minimiutbud samt att taxorna för tillhandahållandet följer en kostnadsorienterad prissättning. För samtliga skyldigheter gäller att de bör åläggas endast när det är lämpligt. Detta följer av bl.a. den proportionalitetsprincip som kommer till uttryck i 1 kap. 2 § och behöver inte särskilt anges här.

I andra stycket i 5 kap. 14 § anges att taxor och leveransvillkor som offentliggjorts inte får ändras utan tillstånd från den myndighet regeringen bestämmer. Det bör förtydligas att det som åsyftas, i enlighet med bilaga VII till direktivet, är att om den som ålagts att offentliggöra taxor och leveransvillkor i det enskilda fallet vill göra avsteg från den taxa och de villkor som offentliggjorts, måste denne ha myndighetens tillstånd. Det är således inte fråga om att inhämta tillstånd för att ändra taxan eller leveransvillkoren. Om så sker måste givetvis den nya taxan och de nya villkoren offentliggöras.

## 19.4 Tvistlösning

**Regeringens förslag:** Tillsynsmyndigheten skall få besluta att inte ta upp en enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation hänskjuten tvist till avgörande, om det är lämpligare att den frågeställning som tvisten aktualiserat avgörs genom en åtgärd inom ramen för den allmänna tillsynen. Det skall vidare anges att om myndigheten inte vidtagit någon tillsynsåtgärd inom fyra månader skall den ändå på ny begäran pröva tvisten.

Ett beslut om att inte ta upp en tvist för avgörande skall inte få överklagas.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian förutsattes inte något formellt beslut att inte ta upp en tvist och föreslogs inte heller något överklagandeförbud.

**Remissinstanserna:** *Länsrätten i Stockholms län*, *Post- och telestyrelsen* och *IT-Företagen* tillstyrker förslaget. *Kammarrätten i Stockholm* tillstyrker förslaget i sak men tillägger samtidigt att kriterierna för när tillsynsmyndigheten kan välja att utöva tillsyn bör vara tydligare. Domstolen efterlyser vidare en analys av processuella frågor för det fall en begäran om tvistlösning avvisas.

**Skälen för regeringens förslag:** I artikel 20.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) (EGT L 108, 24.4.2002, s. 33, Celex 32002L0021) anges att medlemsstaterna får ge de nationella regleringsmyndigheterna rätt att vägra lösa en tvist genom ett bindande beslut när andra mekanismer finns att tillgå och är bättre ägnade att leda till att lösa tvisten i enlighet med syftet med EG-direktiven om elektronisk kommunikation. Som exempel på en sådan mekanism anges medling.

I 7 kap. 11 § LEK anges endast att om det med hänsyn till tvistens beskaffenhet är lämpligare, får tillsynsmyndigheten i stället för att ta upp en tvist till prövning hänskjuta den för medling.

När tillsynsmyndigheten behandlar ett ärende inom ramen för tvistlösning torde myndighetens beslut endast vara tillämpligt på de i ärendet aktuella parterna. Det kan dock i vissa fall vara lämpligt att frågan i stället behandlas inom ramen för den allmänna tillsynen eftersom tillsynsmyndigheten i sådana fall får meddela förelägganden. Ett sådant föreläggande kan också förenas med vite. Kammarrätten i Stockholm har dock nyligen fastställt att Post- och telestyrelsen inte haft rätt att vägra tvistlösning med hänvisning till att myndigheten avser att bedriva tillsyn i samma fråga.

Inte enbart parternas intressen skall tillgodoses, utan även de allmänna intressen som ligger bakom EG-direktivets och lagens bestämmelser. Ur det allmänna synvinkel är det en fördel om myndigheten kan avstå från att lägga sina resurser på att behandla en enskild hänskjuten tvistefråga, om frågan kan avgöras på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för den allmänna tillsynen. Myndigheten kan då ålägga en operatör en skyldighet gentemot flera operatörer eller fatta beslut som får betydelse för hela marknaden. Ett sådant åläggande eller beslut kan förenas med vite. Denna lösning torde vara samhällsekonomiskt effektiv och i enlighet med direktivets syfte. Det bör därför tydligt anges i lagen att tillsynsmyndigheten får besluta att inte ta upp en dit hänskjuten tvist för avgörande, om det är lämpligare att myndigheten avgör den frågeställning som tvisten aktualiserat genom en åtgärd inom ramen för den allmänna tillsynen.

Liksom vad gäller frågan om en anmäld tvist bör hänskjutas till medling, bör det vara tillsynsmyndighetens uppgift att avgöra vilken form som är lämpligast för att behandla frågan. Därvid bör både frågans beskaffenhet och myndighetens bedömning av hur dess resurser bäst används vägas in. Av väsentlig betydelse är att en den ordning som väljs innebär snabbhet i handläggning och kvalitet i avgörandet. Den valda ordningen måste vidare vara kostnadseffektiv. En klagande part bör dock, som också anges i artikel 20.2 i ramdirektivet, vara garanterad att frågan löses inom den tidsram som anges för hänskjutna tvister. Det bör därför anges i lagtexten att om myndigheten inte har avgjort den frågeställning som tvisten aktualiserat inom ramen för den allmänna tillsynen inom fyra månader så skall myndigheten om någon av parterna gör en ny ansökan fatta ett bindande beslut för att lösa tvisten. Som en följd av detta bör ett beslut av tillsynsmyndigheten att inte ta upp en tvist för avgörande på grund av att den avser att avgöra den frågeställning som

tvisten aktualiserat inom ramen för den allmänna tillsynen, inte kunna överklagas. Lagen bör därför utformas så att det blir fallet.

Förfarandet med tvistlösning ligger mycket nära det helt förvaltningsrättsliga förfarandet som inträder när en enskild anmäler hos tillsynsmyndigheten att någon annan inte fullgör sina skyldigheter enligt LEK och myndigheten därför inleder ett tillsynsförfarande. Med hänsyn till utformningen av artikel 20 i ramdirektivet ansåg regeringen att det dock skulle anges i lagtexten att myndigheten kan pröva tvister (se prop. 2002/03:110, s. 304). Om någon som tillhandahåller kommunikationsnät eller kommunikationstjänster eller tillhörande tjänster hänskjuter en tvist och detta resulterar i att tillsynsmyndigheten i stället behandlar den frågeställning som tvisten aktualiserat genom en åtgärd inom ramen för den allmänna tillsynen, bör den som hänskjutit frågan i konsekvens med det sagda inte behandlas annorlunda – processuellt eller i övrigt – än den som påpekat för myndigheten att någon inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen.

## 20 Utvärdering, uppföljning och statistik

**Regeringens bedömning:** En samlad utvärdering bör göras av målet för politiken för informationssamhället liksom av de tre delmålen. Det bör också utvärderas hur arbetet med att öka förtroendet för IT och förbättra samordningen av politiken lyckats. Uppföljningen bör även fortsättningsvis ske med hjälp av indikatorer.

**ITPS rapport:** ITPS framhåller vikten av att IT-politiken formuleras i uppföljnings- och utvärderingsbara termer för att på så sätt lägga grunden för ”en lärande IT-politik”. Vidare föreslår ITPS att varje politikområde ges ett tydligt och formaliserat ansvar för att de övergripande målen förverkligas inom respektive politikområde. Viktiga delar av ”en lärande IT-politik” är dels uppföljningar inför olika IT-politiska beslut, dels mer långsiktiga utvärderingar som går på djupet i orsakssamband och tar upp de långsiktiga samhällsaspekterna av IT:s utveckling. Uppföljningarna och utvärderingarna bör tydligare kopplas samman med genomförandet och en mer långsiktig kunskapsuppbyggnad. ”En lärande IT-politik” innebär att det finns tydliga delmål, kontrollstationer och successiva utvärderingar av delområden inom politikområdet, följt av kunskapsspridning och lärande av andras erfarenheter. ITPS framhåller att en uthållig och konsistent IT-politik bör baseras på systematiskt tillämpade studier av goda förebilder inom områden som är viktiga för Sverige. ITPS konstaterar att internationell ”benchlearning” är ett bra instrument för detta syfte, dvs. att utifrån ett antal relevanta indikatorer göra jämförelse och dra lärdom av intressanta exempel. För uppföljning och utvärdering föreslår ITPS en institutionell modell med långsiktigt etablerade relationer mellan offentliga verksamheter och forskarvärlden. Samverkan bör ske mellan forskarvärlden och den IT-politiska strategigruppen samt Delegationen för 24-timmarsstjänster. Vidare föreslås samverkan med ITPS tekniska attachéer för att följa den internationella utvecklingen. Statistiska centralbyrån (SCB), Post- och telestyrelsen (PTS), Statens

institut för kommunikationsanalys (Sika) och Svenska Kommunförbundet föreslås samarbeta i utveckling av indikatorer för att spegla den svenska IT-utvecklingen.

**Remissinstanserna:** *SCB* och *Kungliga biblioteket* stöder ITPS förslag om att den svenska IT-politiken behöver uppföljnings- och utvärderingsbara mål och är av uppfattningen att statistik om informationssamhället är mer utvecklad i många andra länder. *PTS* instämmer i att vid utveckling av relevanta indikatorer är det viktigt att utgå från konkreta mål. *Glesbygdsverket* anser det viktigt att huvudansvaret för implementeringen tas inom Regeringskansliet genom utarbetande av sektorsvisa strategier. *Vinnova* anser att utformningen av den framtida politiken måste formuleras i uppföljningsbara och utvärderingsbara termer. *Kungliga Vetenskapsakademien* anser att den framtida IT-politiken i sina konkreta delar bör följas upp och revideras kontinuerligt. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* anser att ett starkt decentraliserat genomförande kräver visioner, mål och strategier samt effektiva utvärderingar för att kunna fungera. Sverige är unikt i internationella jämförelser i att inte ha utvecklat uppföljningsbara mål för IT-politiken samt att sakna strategi för att nå de strategiska målen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det är viktigt att fokusera utvärderingen av IT-politiken till de områden där det råder problem eller brister eller där kunskap saknas. ITPS utvärdering hade förtjänsten att ge en bred överblick över IT-politiken i sin helhet, och kunde därmed ge vägledning inför den fortsatta politiken, t.ex. kring problemet med stuprörstänkande och behovet av sektorövergripande samordning.

En samlad utvärdering bör göras av målet för politiken för informationssamhället liksom av de tre delmålen. Det bör också utvärderas hur arbetet med att öka förtroendet för IT och förbättra samordningen av politiken lyckats. Detta kräver i stor utsträckning en kvalitativ ansats och en metodik som anpassas till de viktigaste problemområdena. Uppföljningen bör även fortsättningsvis ske med hjälp av indikatorer.

Det är viktigt att den fortsatta uppföljningen och utvärderingen ger kunskap om den nytta och de produktivitetseffekter som den nya tekniken för med sig. Även de negativa tendenserna måste följas. Ett framtida problem som måste få en lösning, kan t.ex. vara svårigheterna för vissa befolkningsgrupper att inkluderas i det framväxande informationssamhället med all den nytta och den kommunikation som det möjliggör. Det kan också bli ett problem att få konkurrensen att fungera i de ständigt nya marknadskonstellationer som uppstår när tekniken utvecklas. Ytterligare en negativ tendens som bör uppmärksammas är utvecklingen där Internet alltmer effektivt utnyttjas för brottsliga syften. Dessa problem kräver särskilda former av utvärdering och uppföljning.

I följande avsnitt behandlas uppföljningen av IT-infrastrukturuppbyggnaden särskilt, eftersom den pekats ut av Trafikutskottet som särskilt betydelsefull.

**Regeringens bedömning:** Utbyggnaden av nya elektroniska kommunikationsnät för t.ex. mobila kommunikationsnät, digital-TV och bredband bör även fortsättningsvis följas upp. Uppföljningen bör utökas till att omfatta identifiering av hinder för att uppnå målet om att en effektiv och säker fysisk IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet skall finnas tillgänglig i alla delar av landet.

**ITPS rapport:** ITPS föreslår att regeringen bör avvakta med olika typer av ingripanden på marknaden och i lämpliga former ge stöd för marknadens tendenser till självreglering. Regeringen bör dock enligt ITPS följa utvecklingen, i första hand genom Strategigruppens arbete. ITPS föreslår vidare att PTS uppdrag att följa bredbandsutbyggnaden utökas till att omfatta kvalitativa variabler.

**Remissinstanserna:** *Statskontoret, TeliaSonera Sverige AB, Föreningen Svenskt Näringsliv, IT-Företagen* och *Svenska e-handelskammaren* instämmer med ITPS att staten bör avvakta med olika typer av ingripanden. *Glesbygdsverket* anser att ett avvaktande för att låta aktörerna få tid för självsanering leder till ytterligare fördröjningar för gles- och landsbygden. Två remissinstanser vill på olika sätt utöka PTS uppdrag att följa utvecklingen av bredbandsutbyggnaden. *Glesbygdsverket* anser att PTS skall göra en speciell analys av vilka områden i landet som har sämst tillgång till infrastruktur samt var utvecklingen av tillgängligheten bedöms vara sämst. *World Internet Institute* föreslår att utvärderingar av bredbandsutbyggnaden inte bara skall bestå av kvantitativa indikatorer. *PTS* anser att den analys som myndigheten genomför i dag även omfattar kvalitativa variabler.

**Skälen för regeringens bedömning:** Infrastrukturen är en förutsättning för att kunna ta del av informationssamhällets tjänster. Trafikutskottet pekade i sitt betänkande (1999/2000:TU9) Ett informations-samhälle för alla, på betydelsen av att den fortsatta utbyggnaden av IT-infrastrukturen följs upp och redovisas för riksdagen.

I villkoren för UMTS-tillstånden framgår att befolkningstäckningen skall uppgå till 8 860 000 personer för varje operatör. PTS har i uppdrag att beskriva och analysera utvecklingen av utbyggnaden av den tredje generationens mobila system. I uppdraget ingår att identifiera hinder avseende etablerandet av infrastruktur. Myndigheten skall dessutom föreslå eller vidta åtgärder där det är påkallat.

Mobiltäckning i glesbygd är en annan av regeringen prioriterad fråga. Den operatör som har erhållit tillståndet i 450 MHz-bandet skall ersätta NMT 450 och täcka 80 procent av ytan i varje enskilt län senast den 1 juli 2007. I PTS tillsynsansvar ligger att se till att operatörerna följer tillståndsvillkoren, bland annat gällande täckning.

De digitala marksändningarna från SVT och UR skall ha samma räckvidd som företagens analoga sändningar, dvs. minst 99,8 procent av landets befolkning skall kunna ta emot sändningarna. Minst 98 procent av befolkningen bör kunna ta emot digitala marksändningar från ytterligare minst en frekvenskanal. Kommissionen för övergång till marksänd digital-TV har i uppdrag att bland annat fortlöpande följa utbyggnaden

av de digitala marksändningarna och konverteringen av befintliga mindre sändarstationer.

Staten har ett övergripande ansvar att se till att IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet finns tillgängligt i alla delar av landet. Det finns ett stort antal aktörer som medverkar i utbyggnaden av denna infrastruktur. Detta kan ge upphov till heterogenitet som negativt inverkar på marknadens funktion. Utgångspunkten för regeringen är dock även fortsättningsvis att utbyggnaden i huvudsak skall ske i marknadens regi och att staten inte skall peka ut någon särskild teknik. PTS har i uppdrag att årligen rapportera om utvecklingen av utbyggnaden av bredband i olika delar av landet. Regeringen föreslår att PTS får ett utökat uppdrag som innebär att PTS även skall identifiera hinder och bedöma om det finns behov av ytterligare åtgärder för att målet om IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet i alla delar av landet uppnås.

I ITPS rapport Bredbandspolitiken en utvärdering i halvtid, finner ITPS att den statliga satsningen på stöd för utbyggnad av nät synes ha varit framgångsrik. ITPS bedömer att de statliga stöden som kanaliserats genom kommunerna har varit av avgörande betydelse för utbyggnaden, och att det utan dem skulle ha tagit betydligt längre tid att få en bredbandsutbyggnad till stånd i många delar av landet. ITPS menar dock att ett problem i utvecklingen är den heterogenitet som stadsnäten uppvisar rörande affärsmodeller och teknik. Enligt regeringen bör den fortsatta uppföljningen belysa även dessa aspekter.

## 20.2 Uppföljning av e-tjänster i kommuner och landsting

**Regeringens bedömning:** Det finns stora möjligheter för kommuner och landsting att spara resurser och förbättra servicekvaliteten på de tjänster man erbjuder sina medborgare genom att utnyttja IT. Utvecklingen av kommunernas och landstingens IT och e-tjänster till medborgarna bör därför följas noggrant för att ge underlag för en bedömning av vilka hinder, t.ex. brister i samordning, som kan behöva undanröjas.

**ITPS rapport:** ITPS konstaterar att möjligheterna till samverkan mellan stat och kommun/landsting är goda men det finns ingen anledning att nu, utan reell erfarenhetsgrund, låsa det framtida samarbetet i former som är oprövade. Det är på sikt viktigt, framhåller ITPS, att hela den offentliga sektorn utvecklar i första hand en samsyn och dessutom gemensamma plattformar för att inte bygga egna stuprör gentemot medborgarna.

**Remissinstanserna:** *Statskontoret* anser att det vore olyckligt om arbetet att utveckla den offentliga verksamheten med hjälp av IT skulle få olika inriktningar inom stat, kommun och landsting. Samsyn är mycket viktigt. *Riksförsäkringsverket* ser tillsättandet av e-nämnden, delegationen för utvecklingen av offentliga tjänster och strategigruppen som viktigt för att skapa möjligheter för en gemensam utveckling. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* anser att det är nödvändigt att visionerna kring den elektroniskt sammanhållna nätverksförvaltningen och 24-timmarsmyndigheten utvecklas och preciseras; regeringens ambition måste bli tydlig. *Föreningen Svenskt Näringsliv* anser att hänsyn till den svenska förvaltningsmodellen leder till att man



måste finna nya former för att utveckla det sektoröverskridande samarbetet.

**Skälen för regeringens bedömning:** Av 24-timmarsdelegationens betänkande e-tjänster för alla (SOU 2004:56) framgår att staten hunnit något längre än kommuner och landsting i utvecklingen av e-tjänster till allmänheten. Skälet kan vara att varje kommun innehåller en stor mängd verksamheter av delvis vitt skilda slag med tyngdpunkten i vård, skola och omsorg, verksamheter som sällan utan vidare kan överföras i elektronisk form. Varje verksamhetsgren kräver sin särskilda IT-strategi. Den genomsnittliga kommunen har relativt litet utrymme för framtidsinvesteringar och har svårt att skaffa sig en överblick över hur IT bäst kan användas. Samtidigt finns det ett nationellt intresse av att stimulera IT-utveckling i kommuner och landsting för att förbättra nyttan för den enskilda användaren och skapa förutsättningar för en effektivare förvaltning.

Sveriges kommuner och landsting har i rapporten e-samverkan i framtiden (2004–10–14) föreslagit att staten bör ge ett stöd till e-handlingsplaner som upprättas av kommuner och landsting. Dessa handlingsplaner bör enligt förbundets rapport omfatta beskrivningar och förutsättningar kring verksamhetsutveckling och samverkan med IT-stöd samt utformas så att de stödjer både lokal planering, regional samverkan och centrala målsättningar.

Förslag om statligt stöd till denna utveckling framförs även i en skrivelse från Sveriges Kommuner och Landsting den 27 maj 2005 (dnr N2005/5031/ITFoU) där det också påpekas att kommunerna och landstingen nu utvecklar samverkansformer för att överbrygga de traditionella sektorsgränserna. Det sker t.ex. genom gemensamma IT-system för grupper av kommuner och hela regioner samt genom utveckling av förvaltningsövergripande informationsstöd. Denna utveckling anges i sin förlängning leda till förändrade arbetssätt och rutiner i verksamheterna och är en viktig strategi i arbetet med att bevara och utveckla välfärden.

Det finns för närvarande inga möjligheter att genomföra ett generellt statligt stöd av det slag som föreslås ovan. Frågan om utvecklingen av e-tjänster och IT-stöd i övrigt i kommuner och landsting är en viktig samordningsfråga inom hela den offentliga sektorn. Regeringen kommer därför att noga följa utvecklingen av e-tjänster och informationsstöd i kommuner och landsting och de hinder som eventuellt kan behöva undanröjas.

### 20.3 IT-statistik

**Regeringens bedömning:** IT-statistiken behöver även fortsättningsvis bidra till uppföljning och utvärdering av de nationella IT-politiska målen. Den bör även framöver initieras, utvecklas och tas fram decentraliserat inom respektive myndighets sektoransvar. IT-statistiken behöver också utvecklas i enlighet med de IT-politiska indikatorer som utformats i det europeiska e-Europa 2005 och dess fortsättning (i2010).

**Skälen för regeringens bedömning:** Det är många aktörer som deltar i framtagandet av IT-statistik. Statens institut för kommunikationsanalys

(Sika) har sedan slutet av 90-talet organiserat ett nätverkssamarbete mellan myndigheter och andra för att ge en samlad IT-statistik. Nätverket har agerat som referensgrupp för arbetet med faktaboken Fakta om informations- och kommunikationsteknik i Sverige. Det samlande arbetet har sedan dess kommit att övergå i nätverket för IT-statistik, där ett flertal statistikrelevanta myndigheter ingår. I nätverket förs diskussioner om respektive myndighets eller organisations arbete inom IT-statistiken i syfte att skapa överblick, identifiera luckor i statistikverksamheten och minimera dubbelarbete.

Inom EU ligger handlingsplanen e-Europa 2005 till grund för unionens IT-politiska mål. I likhet med föregående handlingsplan följs målen upp med hjälp av indikatorer. Indikatorerna för e-Europa 2005 grundas på undersökningar från Eurostat och de nationella statistikinstituterna. Statistiska Centralbyrån (SCB) har genomfört de svenska delundersökningarna under de tre senaste åren på uppdrag av regeringen och Eurostat. Det fortsatta arbetet inom EU kommer att ske med utgångspunkt från kommissionens nyligen föreslagna strategi i 2010.

Radio- och TV-verket har i uppdrag att följa medietvecklingen. Varje år ger verket ut en rapport som beskriver den svenska mediemarknaden. Den innehåller en genomgång av branschstrukturen för radio, television och press, svensk och europeisk mediepolitik samt en presentation av övriga mediemyndigheter i Sverige.

Sika ansvarar för den officiella statistiken om televerksamhet. Statistiken tas fram i samarbete med SCB och PTS. Sika tar även fram en undersökning kring kommunikationsvanor och har producerat statistik på området sedan 1997. Mellan 2001 och 2004 har Sika årligen givit ut boken Fakta om informations- och kommunikationsteknik i Sverige.

Sedan den förra IT-propositionen har Sika genomfört en utredning som medfört en inventering av befintlig IT-statistik. Nätverket för IT-statistik har bildats och identifierat såväl grundligt belysta som eftersatta områden för IT-statistik. Det decentraliserade statistikansvaret för de olika myndigheterna har etablerats.

Sika har på regeringens uppdrag utrett uppbyggnaden av ett samlat system för statistik om informationsteknik. Uppdraget slutrapporterades sommaren 2001. Sika föreslog att statistik skulle samlas in inom följande områden: IT-användning i företag, offentliga sektorn, organisationer och föreningar samt hos individer (inklusive kultur och media); arbete; brottsäkerhet; FoU inom IT-området; hälso- och sjukvård; inbyggda system; infrastruktur; miljö; transporter; utbildning och IT-branschen. Sika föreslog en fördelning av beställaransvaret för de olika områdena enligt kriterierna att statistiken naturligt skall hänga samman med myndighetens uppgifter i övrigt, att ett sammanhängande statistikområde inte skall splittras på flera myndigheter och att myndigheten skall ha statistisk kompetens och förmåga att analysera och bearbeta uppgifterna.

Sika föreslog även att det skall finnas en årlig samlad publikation med befintlig IT-statistik, en serie med informationsblad samt en webbsida för IT-statistik. Dessutom föreslogs att en konferens ordnas ca två gånger per år för att utbyta information och diskutera IT-statistiksystemets innehåll och framtida utveckling.

Sika föreslog i sin utredning att en myndighet bör vara samordnare och därmed upprätta och driva det föreslagna systemet, med hjälp av ett nät-

verk bestående av de övriga myndigheter som har övergripande IT-statistikansvar. Samordnaren skall enligt förslaget följa utvecklingen inom IT-området, initiera nya undersökningar, ansvara för den årliga samlade publikationen med IT-statistik och för webbplatsen med statistik samt sammankalla konferenserna om IT-statistik.

Såväl regeringen som riksdagen har påtalat behovet av en utökad IT-statistik. I IT-propositionen (prop. 1999/2000:86) konstaterade regeringen att behovet av statistik om informationsteknik i Sverige är stort inom såväl offentlig som privat sektor, och att tillgången till statistik är av stor vikt bl.a. för regeringens uppföljning av IT-politiken.

I Trafikutskottets betänkande (1999/2000:TU9) står att utskottet under senare år har lagt en allt större vikt vid att tidigare riksdagsbeslut följs upp och utvärderas. Utskottets möjligheter att genomföra egna omfattande och kvalificerade granskningar är dock begränsade och det är därför nödvändigt att regeringen lämnar information som möjliggör för utskottet att bedriva ett effektivt uppföljningsarbete. Utskottet framhåller att det är viktigt att påskynda utvecklingen av relevanta indikatorer inom IT-området för att underlätta uppföljningen och utvärderingen av det IT-politiska målet och IT-politikens inriktning. En utvecklad rapportering och en förbättrad IT-statistik är därför av stor vikt.

Ett antal myndigheter har redan tidigare givits särskilda uppdrag i regleringsbrev att utveckla IT-statistik inom sina ansvarsområden. Dessutom har flera myndigheter ett statistikansvar som även omfattar IT-relaterad statistik. Eftersom IT-området är i ständig utveckling kommer vissa delar inte att finnas med i fördelningen av IT-statistikansvar. Det kan röra sig om områden där statistiken är outvecklad, eller helt nya områden som vi ännu inte känner till. För att utveckla IT-statistik för dessa områden måste behoven synliggöras. De statistikansvariga myndigheterna har ansvar för att följa utvecklingen inom sina områden och att anpassa statistikinsamlingen så att den speglar utvecklingen även inom IT-området. De har också ansvar för att uppmärksamma regeringen på behov av utvecklingsprojekt. Varje myndighet ansvarar för att deras statistik publiceras och avgör även formen för publicering.

IT-statistik bör enligt regeringens mening betraktas som en aspekt av myndigheternas ansvar för sektorsstatistik, i enlighet med hur IT-frågorna i övrigt behandlas. När Sika:s förslag till utformning av ett samordnat statistiksystem övervägdes drog regeringen slutsatsen att ingen separat myndighet bör tilldelas rollen som samordnare av IT-statistiksystemet. IT-statistik bör inte betraktas som en egen sektor. Därmed är det inte heller motiverat att utse en egen samordnare för IT-statistik.

Nätverket för IT-statistik har genom en enkät till myndigheterna inventerat IT-statistiken och kommit fram till att tillgången på statistik är mycket god på vissa områden och mindre god på andra områden. Områden där det råder brist på statistik är t.ex. IT-användningen i företag med färre än 10 anställda, IT-användningen bland barn och personer med funktionshinder respektive utländsk bakgrund samt statistik för statliga myndigheters, kommuners och landsting tillgång till och konsumtion av IT.

Som slutsats av sin inventering lämnade nätverket för IT-statistik våren 2005 tre rekommendationer om hur IT-statistiken skall bidra till en

god bild av det framväxande informationssamhället. Enligt dessa rekommendationer bör aktörerna samordna sitt framtagande av statistik för att åstadkomma ett statistiksystem med syfte att beskriva informationssamhällets framväxt. För att detta system skall bli heltäckande måste ytterligare statistik tas fram för vissa områden och vissa undersökningar genomföras mer regelbundet.

I dag finns länkar till de statistikansvariga myndigheternas statistiksidor på SCB:s webbplats. De statistikansvariga myndigheterna ansvarar för innehåll i och drift av sina egna webbplatser. IT-statistiken är en samordningsfråga som berör många myndigheter. För att stödja samordningen av och åtkomsten till IT-statistik kommer regeringen att stödja nätverket för IT-statistik i deras publicering av IT-statistik på Internet via den webbplats som SCB administrerar.

## 21 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens avser att utse sektorsmyndigheten på området för elektronisk kommunikation, dvs. Post- och telestyrelsen (PTS), till tillsynsmyndighet vad gäller den föreslagna lagen om nationella toppdomäner för Sverige på Internet (se avsnitt 16). Utöver den rena tillsynsverksamheten ankommer det på tillsynsmyndigheten att meddela de föreskrifter som regeringen bemyndigar tillsynsmyndigheten att utfärda.

PTS sektorsansvar på området innefattar redan en bevakning av frågor rörande bl.a. Internet. Med hänsyn till att den befintliga domänadministrationen fungerar väl, torde själva tillsynsuppgiften innebära en begränsad utökning av myndighetens verksamhet.

De föreskrifter myndigheten kan behöva utfärda kan avse driftssäkerhet, registerverksamhet m.m. Med hänsyn till att dokumentationen av vad som faktiskt skall uppfyllas i verksamheten saknas, kan det initialt finnas behov av en punktinsats för att utforma föreskrifter. Detta kommer därefter att ske mot bakgrund av de erfarenheter som erhålls vid tillsynsarbetet och torde inte innebära en särskilt betungande uppgift på längre sikt.

Enligt uppgifter från PTS kommer tillsynsverksamheten uppskattningsvis att kräva ett par årsarbetskrafter och kostnaden beräknas uppgå till ca 1,5 miljoner kronor årligen. Vid denna bedömning har hänsyn tagits till att tillsynsansvaret även omfattar viss omvärldsbevakning, provverksamhet etc. PTS verksamhet med anknytning till informations-säkerhet och förtroende för IT finansieras genom anslag från statsbudgeten. Då den föreslagna lagen syftar till att tillgodose samhällsviktiga intressen och det allmännas behov av en effektiv och säker drift av toppdomäner för Sverige gör regeringen den sammantagna bedömningen att kostnader förenade med tillsynen bör finansieras genom anslag. Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2006 i detta syfte föreslå en omföring av nödvändiga medel inom utgiftsområde 22 Kommunikationer från anslaget 37:5 Informationsteknik: Telekommunikation m.m. till anslaget 37:1 Post- och telestyrelsen: Förvaltningskostnader för vissa myndighetsuppgifter.

Tillsynsmyndighetens beslut enligt den föreslagna lagen om toppdomäner skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Domstolsprövning med anledning av lagen kan dock förväntas bli ytterst begränsad och skall därför finansieras inom förvaltningsdomstolarnas befintliga anslagsramar.

De föreslagna ändringarna i ledningsrättslagen medför inte några ökade kostnader för staten eller kommunerna.

Förslaget om att ledningsrätt skall kunna upplåtas för tomma kanalisationer bedöms kunna medföra att något fler fastighetsägare än i dag kommer att beröras av ledningsrättsupplåtelser. Även om antalet upplåtelser kan komma att öka torde denna till stor del kunna uppvägas av att antalet samförläggningar samtidigt kan förväntas öka. Skillnaden gentemot nuvarande förhållanden torde dock endast bli marginell. Ledningsrätt kan dessutom redan i dag upplåtas för kanalisationer, men då endast i samband med att ledningsrätt upplåts för en ledning, t.ex. en sådan som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål.

Eventuellt kan förslagen leda till ett ökat antal lantmäteriförrättningar. Såväl de statliga som de kommunala lantmäterimyndigheternas verksamheter är avgiftsfinansierade (se förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar). De kan alltså få täckning för de ökade kostnader som förslagen medför inom ramen för det nuvarande avgiftssystemet.

Förslagen kan också medföra att domstolarna blir tvungna att hantera något fler överklagade ledningsbeslut. Antalet tillkommande mål kan dock antas bli marginellt. De merkostnader som kan uppstå för domstolsväsendet bedöms därför som försumbara och skall finansieras inom befintliga anslag.

Regeringen avser att ge Nutek i uppdrag att stödja små och medelstora företag genom det i avsnitt 15.10 föreslagna programmet för att främja en IT-strategisk kompetens hos små och medelstora företag. Regeringens avsikt är att totalt 30 miljoner kronor från anslaget 37:5 Informations-teknik: Telekommunikation m.m, utgiftsområde 22 Kommunikationer, fördelat under en femårsperiod, avsätts för detta ändamål. Ytterligare 70 miljoner kronor i planerad omslutning bedöms kunna finansieras av regionala medel och från företagen själva.

Även övriga åtgärder i propositionen som kräver anslagsfinansiering finansieras inom befintliga anslagsramar.

## 22 Konsekvenser för småföretag

Regeringens avsikt att ge ekonomiskt stöd till IT-kompetensutveckling i små och medelstora företag (avsnitt 15.10) bedöms öka företagets användning av e-handel och därmed förstärka deras konkurrenskraft, innovationer och tillväxt.

Lagförslaget om nationella toppdomäner för Sverige (avsnitt 16) torde vara kostnadsneutralt i förhållande till små företag eftersom förslaget inte innebär någon förändring i nuvarande ordning för tilldelning av domännamn, vilket torde vara den huvudsakliga användningen av toppdomäner för småföretag.

För fastighetsägarnas del kommer förslagen om en utvidgad möjlighet till andrahandsupplåtelse inom ledningsrättutrymme och möjligheten att etablera tomma kanalisationer för framtida ledningsdragning (avsnitt 18) att kunna bidra till att behovet av att ta i anspråk ny mark för utbyggnad av ledningar totalt sett minskar, eftersom möjligheterna att samutnyttja och samlokalisera olika ledningar och andra anordningar ökar. Fastighetsägarna kan dock antas komma att belastas av ett visst merarbete till följd av ett ökat antal ledningsförrättningar. De har rätt till ersättning för upplåtelseerna. Med hänsyn till att de företag (operatörer) som berörs av förslagen inte kan anses som småföretag bedöms förslagen inte ha någon påverkan på konkurrensförhållandet mellan små och stora företag. För de företag som har intresse av att dra fram ledningar bör förslagen kunna innebära bättre förutsättningar för att få till stånd ändamålsenliga lokaliseringar. Förslagen torde också minska aktörernas kostnader för utbyggnaden och driften av de olika ledningarna. Vissa mindre företag, som t.ex. lantbruk och småindustrier, kan eventuellt komma att beröras av ledningsrättsupplåtelser på sina fastigheter. Detta kan leda till en viss ökning av de administrativa kostnaderna. Ökningen kan dock förväntas bli marginell.

## 23 Författningskommentar

### 23.1 Förslaget till lag om nationella toppdomäner för Sverige på Internet

#### *Lagens tillämpningsområde*

*1 § Denna lag gäller teknisk drift av nationella toppdomäner för Sverige på Internet samt tilldelning och registrering av domännamn under dessa toppdomäner.*

Av paragrafen framgår att lagens tillämpningsområde är begränsat till nationella toppdomäner som avser Sverige. Det är endast beträffande dessa som regeringarna enligt GAC:s principer (se avsnitt 16.1.5) är ansvariga. Tillämpningsområdet för lagen är dock inte begränsat till sådana domäner som behandlas i GAC:s principer, dvs. sådana som betecknats enligt ISO-standarden SS-EN-3166-1: Landsbeteckningar (i Sveriges fall se). Utanför tillämpningsområdet faller nationella toppdomäner för andra länder (t.ex. nu) och generiska toppdomäner (t.ex. com).

Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.6.

## Definitioner

2 § I denna lag avses med

domännamnsystemet: det internationella hierarkiska system som för befordringsändamål på Internet används för att tilldela domännamn,

domän: nivå i domännamnsystemet och del av domännamn,

domännamn: unikt namn sammansatt av domäner, där en i domännamnsystemet lägre placerad domän står före en domän som är högre placerad i systemet,

toppdomän: den domän som återfinns sist i ett domännamn,

nationell toppdomän: toppdomän som betecknar en nation eller en region,

administration: teknisk drift av en toppdomän samt tilldelning och registrering av domännamn under denna,

domänadministratör: den som ansvarar för administration av en nationell toppdomän för Sverige,

namnserver: dator i ett elektroniskt kommunikationsnät som programmerats så att den lagrar och distribuerar information om domännamn samt tar emot och svarar på frågor om domännamn.

Paragrafen upptar definitioner av vissa begrepp som återkommer i lagen.

*Domännamnsystemet*, liksom *domän*, *domännamn* och *toppdomän* har beskrivits i avsnitt 16.1.3. Ett domännamn är sammansatt av en eller fler domäner. Varje domän består av bokstäver eller siffror eller en kombination av dessa. Även tecknet bindestreck kan ingå i kombinationen. En domän får inte börja med bindestreck. Stor och liten bokstav tolkas lika. Domänerna fogas samman till en sammanhängande sträng, och de olika domänerna separeras med hjälp av tecknet punkt. Den domän som står längst till höger kallas toppdomän, och domänen direkt till vänster om toppdomänen kallas ofta för huvuddomän. Ett exempel är `www.nada.kth.se.`, där `se` är toppdomänen och `kth` huvuddomänen. Punkten efter `se` betecknar roten (se avsnitt 16.1.3) och brukar inte skrivas ut. Domännamnet är en beteckning för adressering av elektronisk kommunikation över Internet med användande av domännamnsystemet.

Definitionen av en *nationell toppdomän* ansluter till definitionen i artikel 3.2 i GAC:s principer. Lagens definition begränsas dock inte till den beteckning som följer av ISO-standard 3166-1: Landsbeteckningar.

Med *administration* avses dels den tekniska driften, dels tilldelningen och registreringen av domännamn. Vad som ingår i den tekniska driften beskrivs närmare i avsnitt 16.7 och namntilldelningen behandlas i avsnitt 16.8.

Den som ansvarar för administrationen av en nationell toppdomän benämns *domänadministratör*, vilket begrepp motsvaras av "Registry" i GAC:s principer.

Med *namnserver* avses en dator med namnserverprogramvara. Den fyller en servicefunktion i ett elektroniskt kommunikationsnät genom att lagra och distribuera information om domännamn samt ta emot och svara på domännamnsfrågor över ett sådant nät.

**3 §** *Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter i administrationen av en nationell toppdomän för Sverige, om inte annat följer av denna lag.*

*Bestämmelserna i personuppgiftslagen om rättelse och skadestånd gäller även vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.*

Av första stycket framgår att personuppgiftslagen gäller för behandling av personuppgifter i administrationen av en toppdomän, utom vad gäller de särbestämmelser som ansetts behövas i denna lag. Exempelvis gäller personuppgiftslagens bestämmelser om information och säkerhetsåtgärder.

Innebörden av andra stycket är dels att ett motsvarande skadeståndsansvar som gäller vid behandling i strid med personuppgiftslagen, skall gälla vid behandling i strid med denna lag, dels att personuppgiftslagens bestämmelser i 28 § om rättelse m.m. skall tillämpas även vid behandling av personuppgifter inom administrationen av en toppdomän.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 16.7.4.

### **Anmälan**

**4 §** *En domänadministratör skall anmäla sin verksamhet till den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten). Domänadministratören skall också till tillsynsmyndigheten anmäla om administrationen helt eller delvis uppdras åt annan.*

Paragrafen innebär en skyldighet för domänadministratören att anmäla verksamheten till tillsynsmyndigheten. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten kan meddela verkställighetsföreskrifter om vilka uppgifter anmälan skall innehålla. Därigenom kan myndigheten få in de uppgifter som krävs för att kunna utöva tillsyn.

Paragrafen innebär också att tillsynsmyndigheten skall informeras om någon gets i uppdrag av domänadministratören att utföra någon del av administrationen av toppdomänen. Detta för att tillsynsmyndigheten skall kunna bedriva tillsyn även över denne. I anmälningsskyldigheten ligger inte något krav på att tillsynsmyndigheten skall godkänna upplåtelsen. Om det står klart att den till vilken uppdraget lämnats inte uppfyller t.ex. de tekniska krav som bör kunna ställas i dessa sammanhang, kan tillsynsmyndigheten givetvis vidta åtgärder.

### **Teknisk drift**

**5 §** *En domänadministratör skall bedriva verksamheten på ett säkert och effektivt sätt i allmänhetens intresse. Domänadministratören skall*

*1. lagra tilldelade domännamn och andra uppgifter som är nödvändiga för att stödja den del av domännamssystemet som toppdomänen omfattar i en databas,*



2. distribuera uppgifterna till namnservrarna för toppdomänen och se till att informationen i dessa är korrekt och lätt tillgänglig,
3. säkerställa en fungerande trafik mellan namnservrarna och Internet,
4. upprätthålla ett effektivt skydd av uppgifterna i toppdomänen,
5. ha personal med tillräcklig kompetens och erfarenhet för verksamheten, samt
6. ha sådana rutiner för verksamheten som uppfyller erkända standarder.

I paragrafen ställs krav på att verksamheten i alla delar skall utföras på ett säkert och effektivt sätt i allmänhetens intresse. I säkerhetskravet ligger bl.a. kapacitet att motstå driftstörningar till följd av fysiska och logiska hot samt personell kompetens hos driftsorganisationerna. Verksamheten skall, förutom att den skall vara driftsäker, tillgodose ett gott integritetsskydd.

Effektiviteten i administrationen avser huvudsakligen faktorer som tillgänglighet, dvs. möjligheten att utnyttja en resurs, såsom t.ex. den s.k. DNS-tjänsten, efter behov i förväntad utsträckning och inom önskad tid, samt användarvänlighet.

Kravet på att verksamheten skall bedrivas i allmänhetens intresse knyter an till artikel 5.1.1 första meningen samt artiklarna 1.6, 4.2.1 och 9.1.2 i GAC:s principer.

I *första* och *andra punkterna* anges domänadministratörens grundläggande skyldighet att hantera den databas som krävs för att tillhandahålla DNS-tjänsten, dvs. den tjänst där information tillhandahålls från domännamssystemet på begäran av användaren vid adressering på Internet. Administratören är skyldig att lagra registrerade domännamn samt motsvarande IP-adresser i toppdomänens databas. Skyldigheten innebär vidare att de poster som behövs för att uppnå funktionalitet i domännamssystemet, t.ex. poster om de namnservrar som betjänar den underliggande huvuddomän till vilka trafik skall dirigeras, skall lagras i nämnda databas. Så sker genom att posterna sammanställs ur databasen till en zonfil som lagras och distribueras till tjänande master- och slavservrar. Detta skall ske utan dröjsmål och med beaktande av de krav som i övrigt ställs på verksamheten. Bestämmelsen har närmast stöd i artiklarna 6.1 och 10.2.2.1 i GAC:s principer.

Den i *tredje punkten* uppställda skyldigheten att säkerställa en fungerande trafik mellan namnservrarna för toppdomänen och det globala kommunikationsnätet Internet avser huvudsakligen tillgängligheten av DNS-tjänsten. Skyldigheten innebär bl.a. att det skall finnas en permanent anslutningsmöjlighet avseende Internetprotokollet (IP) till de namnservrar som tjänar den nationella toppdomänen. Skyldigheten är inte absolut utan måste bedömas med hänsyn till vad som kan anses rimligt utifrån bl.a. teknisk genomförbarhet. Varje avbrott i anslutningsmöjligheten är alltså inte att se som ett åsidosättande av vad som åligger domänadministratören. Punkten motsvaras närmast av artikel 10.2.2.1 i GAC:s principer.

Den i *fjärde punkten* uppställda skyldigheten avser att säkerställa skyddet för den nationella toppdomänens uppgifter, t.ex. skydd mot läsning, skrivning och borttagning. I skyldigheten ligger inte endast att skydda den information som finns lagrad i databasen utan även den

information som distribueras till de namnservrar som betjänar toppdomänen. Bestämmelsen grundas närmast på artikel 10.2.2.1 i GAC:s principer.

I *femte punkten* åläggs domänadministratören att ha personal med tillräcklig kompetens och erfarenhet, vilket torde motsvara de krav som återfinns i internationella standarder vad gäller lednings- och säkerhetssystem. Av *sjätte punkten* följer att administratören även i övrigt skall tillämpa i branschen vedertagna standarder, t.ex. sådana som utarbetats av "Internet Engineering Task Force" (se avsnitt 16.1.4).

Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.7.1 och 16.10.

## **Register**

**6 §** *En domänadministratör skall föra ett register över tilldelade domännamn under toppdomänen och löpande upprätta säkerhetskopior av registeruppgifterna.*

*Registret skall innehålla*

- 1. domännamnet,*
- 2. namnet på domännamnsinnehavaren och dennes postadress, telefonnummer och adress för elektronisk post,*
- 3. namnet på den som tekniskt administrerar domännamnet och dennes postadress, telefonnummer och adress för elektronisk post,*
- 4. uppgifter om de namnservrar som är knutna till domännamnet, samt*
- 5. övrig teknisk information som behövs för att administrera domännamnet.*

*Uppgifterna i registret skall kunna hämtas utan avgift via Internet. Personuppgifter får dock göras tillgängliga på detta sätt endast om den registrerade har samtyckt till det.*

*Domänadministratören är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i registret.*

Bestämmelsen utgör en särreglering i förhållande till personuppgiftslagen som i berörda delar ger vika för nu aktuell reglering.

*Första stycket* i bestämmelsen slår fast den grundläggande skyldigheten att föra ett register över beviljade domännamn. Som ett ytterligare led i säkerställandet av Internets funktion föreskrivs att säkerhetskopior – dvs. i praktiken ytterligare exemplar av en fil eller andra uppgifter som sparas på ett annat ställe – av registeruppgifter skall upprättas, för att användas om "originalet" blir förstört.

I *andra stycket* anges vilka uppgifter som skall finnas med i registret.

Av *tredje stycket* framgår att domänadministratören är skyldig att se till att uppgifterna i registret kan hämtas utan avgift via Internet. Med detta avses att det skall vara möjligt för en användare att på Internet söka efter uppgifter om ett domännamn. Grunden för denna skyldighet är att det vid behov snabbt och effektivt skall kunna skapas kontakt mellan t.ex. olika domännamnsinnehavare för att säkerställa Internets funktion och säkerhet. Den registrerades samtycke krävs dock för att lägga ut personuppgifter på Internet.

Eftersom den föreslagna lagen till viss del innehåller avvikelser från personuppgiftslagen har det i *fjärde stycket* klargjorts att domänadministratören är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i registret. Med ansvaret följer av såväl personuppgiftslagen och den föreslagna lagen vissa åligganden, såsom ett ansvar för att behandlingen av personuppgifter sker i enlighet med respektive lags bestämmelser.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.7.2 och 16.7.4.

### ***Tilldelning av domännamn***

*7 § En domänadministratör skall fastställa och ge offentlighet åt sina regler för tilldelning, registrering, avregistrering och överföring av domännamn under toppdomänen. Reglerna skall utformas så att förfarandet är öppet och icke-diskriminerande, med särskilt beaktande av*

- 1. skyddet för den personliga integriteten,*
- 2. användarnas intressen och andra allmänna intressen, samt*
- 3. utvecklingen inom Internetområdet.*

*Domänadministratören skall tillhandahålla ett effektivt förfarande för lösning av tvister om tilldelning av domännamn.*

Bestämmelsens *första stycke* innehåller dels en förpliktelse för en domänadministratör att fastställa och offentliggöra regler för tilldelning av domännamn under toppdomänen, dels övergripande krav på regelverket och angivande av vissa intressen som särskilt skall beaktas vid utformandet.

Reglerna skall vara utformade så att namntilldelningen sker på ett sätt som ger möjlighet till insyn och garanterar att diskriminering inte sker. Vissa av de intressen som enligt paragrafen skall beaktas vid fastställandet av regelverket följer till viss del redan av annan lag. Detta är exempelvis fallet med *första punkten* i *första stycket* där det talas om skyddet för den personliga integriteten. Att administratören enligt *andra punkten* skall beakta användarnas intressen innebär exempelvis att regelverket bör utformas på ett sätt som medger så många som möjligt att registrera domännamn under toppdomänen. I att iaktta allmänna intressen kan ligga att administratören av toppdomänen kan reservera vissa ord. Detta kan bl.a. gälla kommunnamn och liknande beteckningar, men också sådana ord som kan användas i vilseledande syfte och som därför getts ett särskilt skydd i lag. Så är exempelvis fallet med vissa titlar, såsom advokat och läkare. Vid en bedömning av vilka ord som skall tas upp på en lista som reserverade bör man emellertid vara restriktiv, eftersom varje sådan åtgärd måste vägas mot det övergripande kravet om att förfarandet skall vara öppet och icke-diskriminerande.

Skyldigheten att tillhandahålla ett förfarande för tvistlösning i *andra stycket* står i överensstämmelse med artikel 9.1.6 i GAC:s principer.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 16.8.

**8 §** *En domänadministratör skall se till att uppgifterna i den databas som anges i 5 § 1 och det register som anges i 6 § överförs till tillsynsmyndigheten.*

Av paragrafen, som har sin utgångspunkt i artikel 9.1.5 i GAC:s principer, följer att vitala uppgifter, som en säkerhetsåtgärd, skall tillhandahållas tillsynsmyndigheten för förvaring. Genom bemyndigandet i 9 § kan föreskrivas hur uppgifterna skall hållas aktuella hos myndigheten.

Paragrafen behandlas i avsnitt 16.7.3.

## Bemyndigande

**9 §** *Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om*

- 1. på vilket sätt skyldigheter enligt 5 § skall fullgöras,*
- 2. register och säkerhetskopior enligt 6 §, samt*
- 3. överföring enligt 8 §.*

Genom paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om på vilket sätt skyldigheter beträffande den tekniska driften skall fullgöras, om det offentliga registret och om de regler som närmare skall gälla för tillhandahållande av uppgifterna i databasen för DNS-tjänsten och det offentliga registret. Föreskrifterna kan exempelvis gälla förvaring av säkerhetskopior eller hur deponering närmare skall gå till. Föreskrifterna bör utformas med särskilt beaktande av ICANN:s riktlinjer.

## Tillsyn

**10 §** *Tillsynsmyndigheten skall ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.*

**11 §** *En domänadministratör skall på tillsynsmyndighetens begäran lämna den information och bereda den tillgång till utrustning och annat som behövs för tillsynen.*

*Tillsynsmyndigheten har rätt att när det behövs för tillsynen få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, där verksamhet som omfattas av denna lag bedrivs.*

**12 §** *Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för efterlevnaden av denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.*

*Beslut om föreläggande får förenas med vite.*

**13 §** *Tillsynsmyndigheten har rätt att få verkställighet hos kronofogdemyndigheten av beslut som avser åtgärder enligt denna lag. Därvid*

Tillsynsmyndigheten har i uppgift att övervaka att domänadministratörerna uppfyller lagens krav. Tillsynsverksamheten träffar till följd av regleringen i 1 § andra stycket även den som på uppdrag av administratören, helt eller delvis, rent faktiskt administrerar toppdomänen.

I bestämmelserna ges de befogenheter som tillsynsmyndigheten måste ha för att kunna utföra sitt uppdrag. Tillsynsmyndighetens möjligheter att få nödvändig information om tillsynsobjektets verksamhet samt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen är grundläggande för en effektiv tillsyn.

Skyldigheten i 11 § första stycket att lämna tillsynsmyndigheten information, som alltså gäller annan information än den som behandlas i 8 §, kan gälla såväl generell information som information i ett särskilt fall. Emellertid gäller informationskyldigheten endast i den mån den behövs för tillsynsverksamheten. Skyldigheten att tillhandahålla myndigheten utrustning och annat som behövs för tillsynen kan gälla sådan utrustning, t.ex. datorer, som förvaras på ett sådant sätt att tillsynen annars kan försvåras eller omöjliggöras, t.ex. i bostäder.

Rätten i 11 § andra stycket för tillsynsmyndigheten att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen motsvaras av en skyldighet för administratören av toppdomänen att tillhandahålla begärt tillträde. Även om förhållandet inte uttrycks direkt i lagtexten skall det intrång som tillträdet innebär stå i proportion till behovet av åtgärden för tillsynsverksamhetens bedrivande.

Bestämmelserna i 12 § anger vilka åtgärder som får tillgripas av myndigheten. Den får själv bestämma när ett föreläggande skall förenas med vite. Det normala är givetvis att myndigheten dessförinnan försökt få till stånd frivillig rättelse. I fråga om föreläggande och utdömande av vite är lagen (1985:206) om viten tillämplig.

I sista hand kan myndigheten enligt 13 § få verkställighet hos kronofogdemyndigheten. De bestämmelser i utsökningsbalken som därvid skall tillämpas avser frågor om verkställighet av förpliktelser som inte avser betalningsskyldighet samt frågor om verkställighet av beslut om kvarstad eller andra säkerhetsåtgärder.

Tillsynsverksamheten har behandlats i avsnitt 16.10.

### ***Verksamhet i krig***

*14 § Är Sverige i krig eller krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen meddela de föreskrifter om administrationen av en nationell toppdomän för Sverige som behövs med hänsyn till landets försvar eller säkerhet i övrigt.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den fredstida planeringen för totalförsvarets behov av adressering med användande av domännamnssystemet under sådana förhållanden som anges i första stycket.*

Paragrafen gör det möjligt för regeringen att enligt 13 kap. 6 § regeringsformen under krig och vissa därmed likartade förhållanden samt i fredstid meddela föreskrifter enligt vad som framgår av lagtexten och som annars skulle meddelas i lag. Paragrafen kompletterar motsvarande stadgande i 1 kap. 8 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Förhållandet mellan den lagen och den här föreslagna lagen behandlas i avsnitt 16.4.1 och 16.5.

### **Överklagande**

*15 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.*

*Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

*16 § Ett beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.*

Paragraferna reglerar rätten att överklaga tillsynsmyndighetens beslut enligt lagen. Det kan inte uteslutas att skyndsamma ingripanden krävs, varför besluten bör gälla omedelbart. Överklagandeinstansen har dock enligt allmänna förvaltningsprocessrättsliga regler möjlighet att inhibera ett beslut.

## 23.2 Förslaget till lag om ändring i jordabalken

### **2 kap. 1 §**

Ändringen i paragrafen utgör en följdändring med anledning av införandet av nya 2 a § ledningsrättslagen (1973:1144). Den innebär att ordet ”ledning” i andra stycket kompletteras med uttrycket ”eller annan anordning”.

## 23.3 Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

### **7 kap. 2 §**

Ändringen är av samma slag som ändringen i jordabalken. Paragrafen har också ändrats redaktionellt.

### 1 §

Paragrafen innehåller allmänna bestämmelser om ledningsrätt.

Ändringarna, som är en följd av införandet av nya 2 a §, innebär att ledningsrätt skall kunna meddelas inte bara för ledningar utan även för sådana anordningar som anges i 2 a §.

### 2 a §

I paragrafen, som är ny, har tagits in bestämmelser om att det skall vara möjligt att upplåta ledningsrätt även för tunnlar, kulvertar, rör eller andra liknande anordningar (s.k. kanalisationer) som anläggs för att senare dra fram och använda ledningar. Frågan har behandlats i avsnitt 18.2.2.

Utgångspunkten för *första stycket* är att ledningsrätt även skall kunna upplåtas för tunnlar, kulvertar, rör och andra liknande anordningar, under förutsättning att anordningen är avsedd att senare användas för att dra fram en ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål, allmän svagströmsledning eller en elektrisk starkströmsledning (se 2 § första stycket 1 och 2) genom den.

De nya reglerna innebär alltså att ledningsrätt kan upplåtas för en tom kanalisation. Någon ledningsdragning behöver visserligen inte vara aktuell vid tidpunkten för förrättningen. Det krävs dock att det enda syftet med anordningen är att den skall användas för att senare dra fram en sådan ledning som anges i 2 § första stycket 1 eller 2 genom den. Avsikten är att det skall finnas en realistisk plan som talar för att det kommer att dras fram en sådan ledning genom kanalisationen.

I de nu aktuella fallen gäller även allmänna bestämmelser om villkor för upplåtelse av ledningsrätt. Dessa bestämmelser innebär bl.a. att ledningsrätt inte får upplåtas om ändamålet lämpligen bör tillgodoses på annat sätt eller olägenheterna av upplåtelsen från allmän eller enskild synpunkt överväger de fördelar som kan vinnas genom den (6 §). Vid en prövning som avser en ledningsrätt av det nya slaget kan det finnas anledning att överväga bl.a. dels i vilken utsträckning en sådan ledningsrätt kan bidra till att en planerad ledningsdragning kan genomföras på ett enklare och mer kostnadseffektivt sätt, dels väga de skäl som talar för ledningsrättsupplåtelse mot allmänna och enskilda skäl som talar däremot, såsom fastighetsägarens intresse av att disponera över utrymmet (se vidare vad som anförs i avsnitt 18-4.2.2.).

I ledningsrätten för kanalisationen ingår även rätten att dra fram och använda ledningar av det slag som anges i 2 § första stycket 1 eller 2 i den utsträckning som bestäms vid förrättningen. Detta följer av *andra stycket*. Något medgivande från fastighetsägaren eller nytt ledningsbeslut för framdragningen av själva ledningen krävs alltså inte. Om ledningsrätt meddelas för en tom kanalisation, skall det i ledningsbeslutet anges den tid inom vilken kanalisationen skall vara utförd. Däremot behöver det inte anges någon tid inom vilken ledningen skall vara framdragen i kanalisationen. Det krävs emellertid att det i ledningsbeslutet för kanalisationen angetts bl.a. antalet och typ av ledningar som får dras fram i kanalisationen (jfr. 22 § och kommentaren till den paragrafen). Detta är betydelsefullt eftersom intrånget för fastighetsägaren får anses vara

beroende av t.ex. antalet ledningar, då kravet på underhållsåtgärder m.m. därmed normalt ökar. Det har också direkt betydelse för den ersättning som skall fastställas för intrånget. Ersättningen skall fastställas så att den motsvarar det maximala intrång som såväl kanalisationen som en framtida ledning kan ge upphov till. Om det behövs i det enskilda fallet, kan i ledningsbeslutet meddelas föreskrift om att ledningshavaren skall vara skyldig att underrätta fastighetsägaren innan framdragningen av en ledning påbörjas (se 22 § första stycket 7).

### 11 a §

I paragrafen regleras i vilka fall som lantmäterimyndigheten får besluta om att en ledningsrättshavare skall ha rätt att låta annan dra fram och använda ledningar, främst sådana som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål. Ändringen i paragrafen har behandlats i avsnitt 18.2.3.

Genom ändringen i *första stycket* utvidgas möjligheten att göra s.k. andrahandsupplåtelser. Det blir nu möjligt för alla ledningsrättshavare att göra andrahandsupplåtelser, om lantmäterimyndigheten har förordnat om det. Sådana får dock även fortsättningsvis endast avse ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål eller allmän svagströmsledning (se 2 § första stycket 1). Även i övrigt skall de nuvarande reglerna om andrahandsupplåtelser tillämpas på beslut om andrahandsupplåtelser enligt den nya bestämmelsen (se prop. 2003/04:136 s. 17–25 och 29–31).

Det bör understrykas att en andrahandsupplåtelse ger ledningsrättshavaren rätt att låta någon annan dra fram och använda *ytterligare* ledningar inom det upplåtna utrymmet. Det innebär i sin tur bl.a. att i de fall som ledningsrätten avser en tom kanalisation enligt 2 a §, får den ledning som upplåtits i andra hand inte dras fram innan ledningsrättshavaren själv har dragit fram en ledning som omfattas av ledningsbeslutet för kanaliseringen. Det är alltså inte möjligt att dra fram en ledning i en tom kanalisation med stöd av en andrahandsrätt. Frågan om underrättelse till fastighetsägaren om när andrahandsupplåtelsen utnyttjas för en ledningsdragning enligt förevarande bestämmelse bör, vid behov, regleras i ledningsbeslutet (jfr. 22 § andra stycket 8 och prop. 2003/04:136 s 36).

Den nuvarande bestämmelsen i *första stycket sista meningen* har flyttats till ett nytt *andra stycke*. Bestämmelsen i nuvarande andra stycket har därför flyttats till ett nytt tredje stycke. Någon ändring i sak är inte avsedd. Vissa andra redaktionella ändringar har också gjorts.

### 22 §

I paragrafen finns bestämmelser om ledningsbeslut. Ändringen i paragrafen har behandlats i avsnitt 18.2.2.

Den nuvarande bestämmelsen i tredje stycket har flyttats till ett nytt fjärde stycke. I det nya *tredje stycket* har införts en bestämmelse om vad ett ledningsbeslut avseende sådana anordningar (kanalisationer) som anges i nya 2 a § skall innehålla. Av hänvisningen till andra stycket 1 och 7 i första punkten framgår att det i ledningsbeslutet bl.a. skall anges kanaliseringens ändamål och huvudsakliga beskaffenhet samt vad som i övrigt behöver föreskrivas rörande kanaliseringen. Av hänvisningen till andra stycket 2 och 6 i andra punkten framgår att det också skall anges vilket



utrymme som upplåts för kanaliseringen (och därmed, indirekt, den därmed avsedda ledningen) samt den tid inom vilken kanaliseringen skall vara utförd.

Eftersom ledningsrättshavaren genom ledningsbeslutet för kanaliseringen även får rätt att, utan nytt ledningsbeslut eller medgivande från fastighetsägaren, dra fram och använda ledningar i kanaliseringen i den utsträckning som bestämts vid förrättningen (se 2 a § andra stycket), skall det i ledningsbeslutet även anges den framtida ledningens ändamål och huvudsakliga beskaffenhet (se andra stycket 1). Däremot skall det inte anges någon tid inom vilken den framtida ledningen skall vara framdragen. En sådan tid skall endast anges för kanaliseringen. Detta följer av tredje stycket 2 (jfr. även kommentaren till 2 a §).

Ledningsbeslutet skall också innehålla bl.a. beslut om inlösen och de övriga villkor som behövs (andra stycket 3 och 7). Vilka villkor som är påkallade får avgöras med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet, t.ex. kanaliseringens eller den därmed avsedda ledningens karaktär och fastighetens användning. Vid behov kan det i ledningsbeslutet t.ex. tas in en föreskrift om att ledningsrättshavaren skall vara skyldig att underrätta fastighetsägaren innan ledningsdragningen genomförs.

## Övriga ändringar

Ändringarna i övrigt föränleds av nya 2 a § och innebär att orden ”ledning”, respektive ”ledningen” i förekommande fall ersätts med orden ”ledning eller sådan anordning som avses i 2 a §”, ”ledning eller annan anordning” respektive ”ledningen eller anordningen”. Vissa redaktionella ändringar har också gjorts.

## 23.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

### 7 kap. 10 a §

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om att tillsynsmyndigheten får besluta att inte ta upp en tvist till prövning om det med hänsyn till den frågeställning som tvisten aktualiserar är lämpligare att den avgörs genom en åtgärd inom ramen för den allmänna tillsynen. Bestämmelsen har, i enlighet med *Lagrådets* förslag, placerats som en ny 10 a § före 11 §. Ändringen i paragrafen har behandlats i avsnitt 19.4.

Utgångspunkten för *första stycket* är att tillsynsmyndigheten kan vägra att ta upp en tvist för avgörande, om det är lämpligare att myndigheten behandlar den frågeställning som aktualiserats genom en åtgärd inom ramen för den allmänna tillsynen. Om myndigheten beslutar att inte ta upp tvisten har parterna inte rätt att överklaga det beslutet (se kommentaren till 8 kap. 21 §).

Av *andra stycket* följer att om myndigheten inte beslutat i tillsynsfrågan inom fyra månader skall den ändå efter en ny ansökan av någon av parterna pröva tvisten.

**7 kap. 11 §**

I paragrafen finns bestämmelser om att tillsynsmyndigheten får hänskjuta en tvist för medling om det med hänsyn till tvistens beskaffenhet är lämpligare.

Ändringen i paragrafen utgör ett förtydligande med anledning av införandet av nya 10 a § och har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

**8 kap. 21 §**

I paragrafen anges vilka beslut av tillsynsmyndigheten som inte får överklagas. Ändringen i paragrafen har behandlats i avsnitt 19.4.

Ändringen innebär att ett beslut om att inte ta upp en tvist för avgörande enligt 7 kap. 10 a § första stycket inte får överklagas.