

## Standard Norges behandling av OOXML for avstemming i ISO

Det er ikke uventet for Standard Norge at det kom kritikk etter at det ble gjort kjent at vi ville endre vår "nei-stemme med kommentarer" til forslaget om OOXML (Office Open XML) til "ja" etter møtet i vår nasjonale speilkomite for IT, SN/K 185 fredag 28. mars. Vi hadde også ventet kritikk om vi hadde fastholdt vår nei-stemme.

Viktige forhold i denne saken har sett fra vår side, bl.a vært:

1. Forslaget om å sende ECMA-standard Open Office XML over til ISO/IEC for fastsettelse som ISO/IEC-standard har skjedd gjennom bruk av en såkalt "**fast-track**"-prosess. Denne type hurtigbehandling bruker ISO for å kunne gjøre standarder som er utarbeidet av standardiseringsorganisasjoner ISO har et avtalt samarbeidsforhold til, til ISO-standarder. Ofte gjelder dette bransjestandarder som allerede har en aksept i markedet. Ved å gjøre en slik standard om til en ISO-standard blir den en åpen standard som kan vedlikeholdes og videreutvikles i ISO-systemet.

OOXML er en veldig stor standard (over 6 000 sider) å sette seg inn i og en "fast-track"-prosedyre for et slikt dokument er svært krevende. Det har vært mye diskusjon i mange land om dette var en god behandlingsmåte. Likevel godkjente ISO og IEC sentralt i januar 2007 at metoden også kunne brukes for OOXML-standard.

2. Før OOXML ble sendt ut for avgjørelse hadde dokumentformat-standard **ODF**, etter forslag fra standardiseringsorganisasjonen OASIS, gått gjennom en tilsvarende behandling uten at det ble ansett som problematisk. ODF og OOXML er av mange sett på som likeverdige dokumentformat-standarder, og siden ODF allerede er blitt en ISO-standard er spørsmålet reist om ISO/IEC kan ha to konkurrerende standarder. Også dette spørsmålet ble avgjort tidlig i 2007, ved at ISO og IEC sentralt erklærte at dette ikke var standarder som sto i motsetningsforhold til hverandre.
3. Utover i 2007 ble det **stor oppmerksomhet** i norske IT-miljøer rundt ISO-prosessen for OOXML. Debatten om hva ISO burde eller ikke burde gjøre ble fort preget av svært aktive tilhenger og motstandere av OOXML. De to spørsmålene om anvendelse av "fast-track" og parallelle standarder har hele tiden vært diskusjonstemaer også i Standard Norges komité SN/K 185 (selv om spørsmålene som sådan var avgjort for ISOs del tidligere på året). Interessen for behandlingen av saken i Standard Norge medførte at vår speilkomite ble utvidet fra 6-7 medlemmer til ca 30.
4. **Høringsfasen** for behandlingen av et standardforslag i ISO er særdeles viktig. Dette er den anledning alle interessenter har til å si sin mening og komme med forslag til forbedringer. Da Standard Norge sendte forslaget på nasjonal høring, kom det i alt 47 uttalelser hvorav 38 svarte ja til forslaget og 9 svarte nei. Som kjent hadde de aller fleste ja-forslagene identisk ordlyd og var initiert av en aksjon fra Microsoft Norge. Alle svarene kom med kjent avsender og i undertegnet stand. Standard Norge kan ikke tillegge selvstendige virksomheter andre meninger enn det de skriftlig gir uttrykk for. Vi vil også legge til at det ikke er uvanlig at vi får likelydende høringsuttalelser i kontroversielle saker der ulike parter søker støtte for sine standpunkt.

Norges syn på forslaget skulle avklares for avstemming i ISO i august 2007. Det var på det tidspunkt som nå, uenighet i komiteen om hvilket svar Norge skulle gi, men med klar overvekt av medlemmer i SN/K 185 som ville at Standard Norge skulle stemme nei. ISO-reglene er slik at dersom et medlem skal få sin nei-stemme godkjent, må det vedlegges kommentarer som begrunner nei-standpunktet. Komiteen konsentrerte seg derfor om behandlingen av de innsendte kommentarene. I ISOs regler er det også slik at dersom avstemmingsresultatet viser at standarden ikke er blitt godkjent, skal de innkomne kommentarer behandles med sikte på å få disse innarbeidet i standardforslaget. Derved kan medlemmene velge om de vil omgjøre sitt "nei" til et "ja". Det var nettopp det som skjedde for OOXML.

5. Kravet for å få godkjent en standard er et kvalifisert flertall blant ISO-medlemmene. Blant de medlemmene som er med i den aktuelle komiteen som har utarbeidet standarden, skal minst 2/3 ha stemt for standarden, samtidig som ikke mer enn 1/4 av alle medlemmene som avgir stemme, skal ha stemt imot standarden.

Som kjent besluttet Standard Norge å stemme **nei med kommentarer** selv om resultatet av vår nasjonale høring viste et klart flertall for en ja-stemme. Således var beslutningen å regne som et betinget ja, noe vi ga uttrykk for i vår pressemelding 22. august 2007. For sin beslutning la Standard Norge til grunn at det var viktig å få til en forbedring av standardforslaget i tråd med det speilkomiteen ga uttrykk for og mekanismen for det var som nevnt å stemme "nei med kommentarer".

6. I henhold til ISOs og IECs regler skal de nasjonale kommentarene behandles i et eget møte omtalt som "**Ballot resolution meeting**" (BRM), arrangert i Genève hvor ISO sentralt ligger. Antall kommentarer (nær 3500) som skulle behandles på kort tid var betydelig selv om mange land hadde de samme kommentarene. Selve BRM-møtet ble i følge den norske delegasjonen, gjennomført på en effektiv og ordentlig måte i henhold til de instruksjoner og regler som gjelder for ISO/IEC BRM-møter.

Før BRM-møtet ble kommentarene fra Norge behandlet på samme måte som resten av kommentarene. Redaktøren for dokumentet la frem forslag, og det var disse forslagene BRM-møtet tok utgangspunkt i. To av forslagene våre ble avvist, resten ble akseptert eller akseptert med modifikasjoner. Naturlig nok må de enkelte lands kommentarer ses i sammenheng. Diskusjoner på BRM-møtet førte selvsagt også til at våre kommentarer måtte innordne seg beslutninger som ble tatt der.

7. I alt standardiseringsarbeid som Standard Norge deltar, er det **Standard Norge som formelt avgir stemme**. Den vanlige regelen for det internasjonale arbeidet er at vi følger de råd som våre speilkomiteer gir når det er generell enighet i komiteen. Det har hendt at vi har gått imot et flertall og det har hendt at komiteens tilbakemelding er slik at det ikke er mulig å svare verken ja eller nei. I det sistnevnte tilfellet kan vi ved den vanlige standardiseringsgangen i ISO velge å ikke avgi stemme ("abstain"). Ved "fast-track"-prosedyren må vi, når resultatet fra BRM-møtet foreligger, gi beskjed om vi vil endre vår opprinnelige stemme.
8. Hovedsaken i det norske **komitémøtet 28. mars** var å avklare om våre kommentarer var tatt i betraktning i tilstrekkelig grad til at vi kunne endre Norges stemme fra "nei til ja". Før møtet hadde 21 komitémedlemmer satt sitt navn på et åpent brev til Standard Norge som begrunnet hvorfor Standard Norge burde stemme nei til OOXML. De hadde derved tatt standpunkt før komiteen fikk drøftet hvorledes våre kommentarer var ivaretatt. I tillegg var det i brevet også andre og tidligere kjente argumenter mot standardforslaget.

Under møtet ble det helt klart at det ikke var mulig å få til en enighet i komiteen om hvor godt eller dårlig våre kommentarer var blitt behandlet i ISO. På et møte etter komitébehandlingen

mellom delegatene fra BRM-møtet og representanter fra Standard Norge ble det gjort et nytt forsøk på å skape en grad av enighet, men heller ikke dette førte fram.

Komiteens leder har en viktig rolle for å få til størst mulig grad av enighet, men lederen av komiteen hadde allerede i 2007 flagget standpunkt som gjorde at han ikke kunne oppfylle kravet til nøytralitet. Han hadde derfor frasagt seg oppgaven med å lede komiteens behandling av OOXML og Standard Norges viseadm. direktør var derfor møteleder for behandlingen av denne saken i komiteen.

9. Det er korrekt at det var et flertall av medlemmene i komiteen som mente at kommentarene ikke var tilstrekkelig ivaretatt. Imidlertid og i tråd med hva møteleder understrekte, var ikke Standard Norges kommentarer utformet som absolutter. Formuleringene innebar etter Standard Norges oppfatning et spillerom som var viktig for å kunne finne akseptable løsninger gjennom behandlinger på internasjonalt plan. Under kommentarrundene i komitémøtet ble det av mange stilt absolutte krav til oppfyllelse av kommentarene hvilket bekreftet at de steile frontene var godt sementert. Standard Norge anså enhver videre diskusjon som nytteløs med tanke på å oppnå enighet i komiteen.
10. I **Standard Norges oppsummering av status i saken** etter komitémøtet la vi vekt på følgende forhold;
  - I komiteen er det en klar overvekt som er imot at OOXML gjøres til en ISO/IEC-standard. Standard Norge må imidlertid i sin samlede vurdering også ta hensyn til resultatet av den formelle høringen og derved er det **samlet sett en overvekt av ja-stemmer**. Det er langt flere sluttbrukere av dokumentstandardformater blant de som var for, enn de som var imot standarden.
  - Det er enighet om at standardforslaget uansett bør forbedres og Standard Norge mener dette best kan skje ved at OOXML blir en ISO-standard nå. **Et revisjonsarbeid kan starte omgående i ISO-komiteen** som er ansvarlig for denne standarden, og Norge bør være i en best mulig posisjon for å initiere og delta aktivt i et slikt revisjonsarbeid. (ODF-standardens har siden den ble en ISO-standard, allerede vært gjenstand for flere endringer).
  - Standard Norge mener at ISO kritisk bør evaluere "fast-track-prosedyren". Vi mener at arbeidet med OOXML ville ha vært bedre tjent med om det hadde vært initiert som et nytt ISO-prosjekt. Problemet var imidlertid at forslagstilleren ECMA i sin fulle rett lanserte prosjektet som "fast-track". Standard Norge er også i 2008 et av de 12 medlemmene som utgjør ISO "Technical Management Board" (TBM) som er ansvarlig for standardiseringsarbeidet og de regler og prosedyrer dette skal følge. Vi har i TMB allerede besluttet å drøfte erfaringene med bruk av "fast-track"-prosedyren med utgangspunkt i ISO/IEC 29500-prosessen. Saken kommer mest sannsynlig opp på vårt møte 3. og 4. juni 2008.
  - ISO står for International Organisation for Standardisation. Som medlem er vi på samme måte som medlemmene i vår søsterorganisasjon IEC (International Electrotechnical Committee) pliktige til å gjøre vårt beste for at de standardforslagene vi arbeider med, kan bli godkjent som ISO- og IEC-standarder.

På bakgrunn av dette mener Standard Norge at standardforslaget ISO/IEC DIS 29500 Office Open XML med de kommentarene som nå vil bli innarbeidet i dokumentet, kan godkjennes.

Denne saken har vært svært vanskelig og det er ingen lettvinnet avgjørelse Standard Norge har måttet fatte. Vi har ovenfor gitt vårt syn på saken og de forhold som har ført til Standard Norges stemmegivning.