



Kartverket

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Att: Dag Høgvard

Deres ref.:

Vår ref.

Dato:

Sak/dok.: 14/04928-2

29.09.2014

Ark.: 008

Høring - Forslag til lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv.

Vi viser Justisdepartements høringsnotat med forslag til lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv. utsendt 17. juni 2014.

Forsvarsdepartementet har i forbindelse med lovforslaget bedt om at forbudet mot luftfotografering og opptak av dybde data i lov 18. august 1914 nr. 3 om forsvarshemmeligheter videreføres. Lov om forsvarshemmeligheter oppheves når straffeloven 2005 trer i kraft. Vedlagt høringsnotatet fulgte brev 23. april 2014 fra Forsvarsdepartementet hvor problemstillingen er nærmere drøftet, og hvor de konkrete lovforslagene fremgår. Kartverket har på bakgrunn av de oppgaver som er tillagt oss, merknader til disse forslagene.

Kartverket

Kartverket er det nasjonale fagorgan for kart og eiendomsinformasjon. Kartverket har som en av sine samfunnsoppgaver å bygge og vedlikeholde en nasjonal geografisk infrastruktur for sjø og land, og deretter sørge for at brukerne (offentlige og private) får enkel og effektiv tilgang til geografisk informasjon (geodata). Det er en etablert oppfatning at en god geografisk infrastruktur har stor samfunnsmessig betydning.

Storting og regjering har gitt Kartverket klare oppgaver i dette arbeidet. Her kan vi særlig trekke frem:

- forbedre sjømålingene langs norskekysten
- samarbeide med andre offentlige maritime etater på sjøtrygghetsområder
- lede og koordinere arbeidet med internasjonale offisielle elektronisk karttjenester for å styrke tryggheten til sjøs for internasjonal skipsfart, blant annet gjennom «Primar»-samarbeidet
- være nasjonal forvalter og formidler av kart, geodata og eiendomsinformasjon, under dette tinglysingsinformasjon
- etablere standarder for det kartfaglige området, harmonisert mot andre fagområder
- lede arbeidet, etablere, forvalte og gjøre tilgjengelig en infrastruktur av stadfesta (koordinatbestemt) informasjon som en viktig og integrert del av Norge digitalt, og implementere geosynkronisering for kontinuerlig oppdatering av detaljerte kartdata og plandata fra alle kommunene

www.kartverket.no

Kartverket Besøksadresse: Kartverksveien 21 Hønefoss Postadresse: 3507 Hønefoss
Telefon: 08700 Telefax: 32 11 81 01 E-post: post@kartverket.no Organisasjonsnummer: 971 040 238

- medvirke til kvalitetssikring av plandata fra kommunene blant anna gjennom å koordinere arbeid med standardiserte kommunale planregister (Noreg digitalt)
- videreutvikle det offisielle eiendomsregisteret (matrikkelen), og samarbeide med kommunene om å etablere offentlige veiadresser
- oppgradere IKT-infrastruktur (jf. miljøforvaltningas IKT-strategi)
- arbeide med detaljert høgdemodell
- i samarbeid med andre etater arbeide for å styrke sjøkartlegginga kystnært («Kyst-Mareano»)

Forslagene om å videreføre de opphevede restriksjoner på luftfotograferinger og dybdemåling vanskeliggjør arbeidet med å nå de målsetninger som regjering og storting har lagt til grunn.

Kartverket

Kartverket er Norges sjøkartmyndighet og samler inn dybde data for å lage offisielle elektroniske sjøkart. Dette arbeidet er av stor betydning for sjøsikkerheten langs hele kysten i Norge. Skipstrafikken er pålagt å bruke offisielle sjøkart. Skipstrafikken øker, trafikkmønstre endrer seg, skip blir større og har mer dypgang. For at skip skal kunne seile trygt, trenger de ulikt manøvreringsrom avhengig av skipenes størrelse, skipenes manøvreringsegenskaper, hensynene til annen skipstrafikk i området og værforholdene. Skipene må også ha oversikt over områder utenfor skipsledene for å kunne ivareta sikkerheten til skipet ved behov for nødhavn som følge av f.eks maskin- eller rorproblemer. Dette betyr at skip trenger data for å kunne ta i bruk alt av tilgjengelig farvann skulle en situasjon påkrevne det og ikke bare noen smale korridorer. Uten slik informasjon vil det være økt risiko for at tekniske problemer for et skip eskaleres til en større hendelse med omfattende oljelekkasjer med mer. Gode elektroniske sjøkart med dybde data handler om trygghet, lokalkunnskap og sikkerhet for alle som ferdes på sjøen. Riktig bruk av slike gode sjøkart sikrer menneskeliv og materielle verdier og forebygger miljøkatastrofer.

De siste årene har det også vært en økende etterspørsel etter dybde data til andre formål enn navigasjon. Etterspørselen skyldes at nye metoder gjør at en kan utnytte høyoppløselige dybde data til å få viktig kunnskap om f.eks. biologiske, oseanografiske og geologiske forhold under vannflaten som styrker kunnskapsgrunnlaget for forvaltning og bruk av det marine miljø. Dette har dannet grunnlaget for stor økonomisk utvikling i kyst og havområder. Her kan vi trekke frem oppdrettsnæringen som et godt eksempel. Slike dybdekart hjelper oppdrettsnæringen som ønsker å finne den beste og mest miljøvennlige plasseringen for sine mærder. For fiskere kan tredimensjonale dybdekart være til nytte under selve fisket, og for unngå sårbare kaldtvannskorallrev. Detaljerte dybde data er den viktigste parameter når det kommer til plassering av fornybar energi som havvindmøller, og forskere bruker dem når de kartlegger dyreliv eller forurensning langs kysten og i havet. Oljevirkosomheten krever gode dybde data for plassering av installasjoner og for føringer av rørledninger inn til land. For å dekke samfunnsbehovet for detaljerte dybde data og terrengmodeller trenger man tilgang til større sammenhengende områder. Det er ikke tilstrekkelig å frigi mindre områder for å få kunnskap om for eksempel økosystemer.

Kystsonen er nå utsatt for stort press fra mange aktiviteter, og i dag bygges den ut bit for bit uten at den nødvendige helhetskunnskapen er på plass. Kommune er gjennom plan- og

byggningslovgivningen pålagt å gjennomføre arealplanlegging. Kart med tilstrekkelige detaljer er en grunnleggende forutsetning for all arealplanlegging og det er viktig at hver av kommunene til dette arbeidet har tilgang til dybde-data for hele sin del av kystsonen. Denne kunnskapen er viktig for at vi skal være i stand til å forvalte aktiviteter på en måte som tar hensyn til naturmangfoldet. Gode data om strømforhold, mer detaljert informasjon om det marine naturmangfoldet og gode dybdemålinger er nødvendige forutsetninger for arealplanlegging i kystsonen.

Pålitelige dybde-data danner med andre ord grunnlaget for Norges maritime infrastruktur. Dataene gir forvaltningen kunnskap som er nødvendig for gode beslutninger om næringsvirksomhet og vern i kyst- og havområdene våre. Hvis vi skal sikre verdiskapningspotensialet i kystsonen og en bærekraftig utnyttelse av naturressursene, trengs det kunnskap om det som befinner seg under havoverflaten. Det er umulig å vurdere hvordan ulik aktivitet i kystsonen påvirker det marine økosystemet uten detaljerte dybde-data.

Kartverket er med i Mareano-programmet som kartlegger dybde, bunnforhold, biologisk mangfold, naturtyper og forurensning i sedimentene i norske havområder. Programmet skal gi svar på spørsmål som:

- Hvordan er landskapet på norsk sokkel?
- Hva består havbunnen av?
- Hvordan er det biologiske mangfoldet fordelt på havbunnen?
- Hva er sammenhengen mellom det fysiske miljøet, biologisk mangfold og biologiske ressurser?
- Hva er konsentrasjonene av miljøgifter i bunnsedimentene?

Havforskningsinstituttet, Norges geologiske undersøkelse og Kartverket utgjør utøvende gruppe i MAREANO, og gjennomfører den daglige faglige driften. Det overordnede ansvaret for gjennomføringen av MAREANOs aktiviteter ligger hos programgruppen som ledes av Fiskeridirektoratet og hvor Kartverket deltar. Den øverste ledelsen av MAREANO ligger i styringsgruppen som består av representanter fra fem departement: Nærings- og fiskeridepartementet, Klima- og miljødepartementet, Samferdselsdepartementet, Olje- og energidepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Programmet finansieres av Nærings- og fiskeridepartementet og Klima- og miljødepartementet.

Kartverket har ansvaret for dybde-data kartleggingen i dette arbeidet. Opprinnelig var Mareano ment til å dekke alle norske hav- og kystområder, men på grunn av graderingsregimet har hovedfokuset skiftet til utenfor territorialgrensen. På grunn av samfunnets sterkt økende behov for tilgang til kunnskap i kystsonen og da særlig til detaljerte dybde-data har Kartverket, Havforskningsinstituttet, NGU og NIVA tatt initiativ til å etablere et Kystmareano prosjekt hvor prinsippene fra Mareano-programmet bringes inn i kystsonen. Kunnskapen fra dette prosjektet kan ikke gjøres tilgjengelig dersom dagens graderingsregime videreføres.

Hvordan får samfunnet tilgang til nødvendige dybde-data i dag

Kartverket som sjøkartmyndighet og nasjonal dybde-dataforvalter er naturligvis den som samler inn mest dybde-data. Kartverket forvalter offisielle dybde-data i dybde-databasen Hybas. Dybde-data samles i dag inn også av andre aktører som FFI, NGU, HI, olje og gassnæringen, sjømatnæringen og en fiskeflåte som er utstyrt med egne multistråleekkolodd. Multistråleekkoloddene i fiskebåtene sammen med delingsssystemet Olex er

et godt eksempel på teknologiutviklingen på dette området. Multistråleekkoloddene er satt opp slik at de lagrer alle innsamlede data sentralt og gir alle Olex-brukere tilgang til fellesdata. Omfanget på Olex-databasen øker med antall brukere og dermed øker også kvaliteten på data. Dataene vil være tilgjengelig for alle som har skaffet seg Olex-systemet og distribusjon av dette utstyret og data skjer internasjonalt. Det er over 6000 skip som er brukere av Olex-systemet. Dataomfanget blir detaljert og enormt.

Vi er videre kjent med at en rekke av aktørene som samler inn dybde data selv, ikke vet at dataene de samler inn er graderte og at de trenger tillatelse til å samle inn data. Det er flere som tror at det bare er offisielle dybde data fra Kartverket og Forsvaret som er graderte. Dagens regime er i svært liten grad håndhevet og dermed har det skjedd en stor privat utvikling på dette området. Det er som følge av dette lite hensiktsmessig at de offentlige innhentede dataene skal være graderte.

De offisielle tilgjengelige dybde dataene med 50 meters grid (1 punkt per 50 meter) fra Kartverket er ikke tilstrekkelig for dagens behov. Kystkommuner trenger minimum 10 meters grid ut fra dagens behov for kystsonoplanlegging. I fremtiden vil det nok være behov for en detaljeringsgrad på minimum 2 meters grid eller tettere Sjømatnæringen trenger minst 10 meters grid, helst 2 meters grid, til å lokalisere superlokalteter for plassering av fiskemerder. I dag samler de store aktørene selv inn de nødvendige dataene.

Fiskerinæringen trenger minst 5 meters grid til å avdekke forekomst av koraller for ikke å ødelegge dem med bunntøling eller til å avdekke gode fiskeområder ut i fra bunnforhold. Geologisk og biologisk kartlegging av havbunnen trenger minst 5 meters grid for å øke vår kunnskap om kystens økosystemer som beslutningsgrunnlag for bærekraftig utvikling i kystsonen.

Hvordan gjør man det i utenlands?

USA, Canada, England, Irland, Frankrike, Tyskland, Nederland, Belgia, Portugal, Spania, Italia og Danmark tar nasjonal sikkerhet svært alvorlig. Samtlige land har en lang kystlinje, men ingen av disse landene har et generelt graderingsregime. Disse landene nøyer seg med lokale tiltak. Eksempelvis opererer Frankrike med atomubåter ut av Brest og ut av Toulon. De har lokalt definert 2 smale korridorer ut fra disse havnene og ut til åpent hav som er gradert/skjermet. Disse land ser samfunnsøkonomisk nytteverdi av å gjøre detaljerte dybde data tilgjengelig.

EU-kommisjonen har de siste årene gjennomført koordinerte utviklingsprosjekter der enkelte medlemslands marine kartlegging blir demonstrert (EMODNET, Geo-Seas). Kommisjonen tar til orde for å gjennomføre et stort marint kartleggingsprogram "of the highest resolution possible, covering topography, geology, habitat and ecosystems." European Commission: Marine Knowledge 2020, COM(2012) 473 final, Brussels 29.8.2012

I tillegg har EU gått ut med en «tender» for å lage en spesifikasjon for en framtidig «Joint European Coastal Mapping Programme» med ønske om en samlet database av sammenstilte detaljerte dybde data over Europeiske havbasseng med en detaljeringsgrad på 25 meter eller bedre.

DG Mare (Maritime Affairs and Fisheries) - Call for tenders MARE/2014/10

EU oppfordrer dermed alle sine medlemsland til å starte nasjonale kartleggingsprogram, for å samle inn kunnskap som grunnlag for en bærekraftig utvikling av EUs kystområder. Det handler om verdiskapning i milliardklassen og om titusener av jobber. Detaljgrad i dybde data skal altså være minst fire ganger så god som det som er lovlig i Norge under gjeldende graderingsregime.

Graderingsregimet

Forsvaret har i forskrifter med hjemmel i den opphevede Lov om Forsvarshemmeligheter bestemt at detaljerte dybde data innenfor territorialgrensen ved 12 nautiske mil er skjermingsverdig, det vil si at data ikke er offentlige og skal graderes. Da Norge for mindre enn 10 år siden utvidet det norske territoriale farvannet fra 4 til 12 nautiske mil, ble området der graderingsregimet gjelder økt med 200 prosent til 145.000 km². Brukere uten særskilt tillatelse har bare tilgang til dybde data med en detaljeringsgrad på maksimalt ett punkt per 50 X 50 meter.

For brukerne framstår graderingsregimet som rigid og udifferensiert. Regimet gjelder for ca. 145 000 km² kystsoner. Ønsker man tilgang til detaljerte dybde data, kreves det først at man søker om tillatelse fra Forsvaret og tillatelse gis normalt kun for små områder. Saksbehandlingen rundt frigivelse av data er omstendelig og tidkrevende. Både de som ønsker å samle inn og de som ønsker tilgang til data som Kartverket forvalter, må søke om tillatelse. Kartverket sender søknaden videre til Forsvarets Felles Operasjonelle Hovedkvarter. De som trenger dybde data som vi har samlet inn og får avslag, går gjerne til en privat aktør som ikke søker om tillatelse. Dermed blir det brukt store beløp på innsamling av data som skattebetalerne allerede har betalt for.

Etter det vi kan se brukes det ikke ressurser på å følge opp brudd på graderingsregimet. Graderingsregimet hindrer også en effektiv bruk og forvaltning av kystsonen, og det påfører både privat og offentlig virksomhet unødvendige ekstra kostnader. Graderingsregimet ble innført på en tid da tilgangen til moderne kartleggingsteknologi var begrenset. Moderne ekkolodd som kan samle inn data med høy detaljeringsgrad er nå som nevnt alminnelig tilgjengelig for fiskeflåten, og fiskerne deler slike data seg imellom. Dybde data i grunne farvann kan også samles inn med satellitter eller fly. Undervannsfarkoster brukes til innsamling av svært detaljerte dybde data i alle dybdeområder. Dette viser at dagens graderingsregime er innhentet av den teknologiske utviklingen og avansert teknologi er alminnelig tilgjengelig. Det er behov for større, arealdekkende, detaljerte dybde datasett med høy kvalitet. Behovet for åpne data gjelder også under vannflaten. Samfunnsmessige behov for detaljert informasjon knyttet til maritim sikkerhet, kystsoneforvaltning, forvaltning av havmiljø og marine ressurser, geologisk og marinbiologisk kartlegging osv. må vektlegges sterkere.

Dagens praksis bør revideres. Vi foreslår at graderingsregimet speilvendes slik at høyoppløselige dybde data frigis, og kun begrenses i militære forbudsområder (Forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret FOR-2010-08-30-1510, §4) som er skjermingsverdige. Dermed får vi et mer ensartet forvaltningsregime for data over og under vannflaten.

Luftfotografering

Kartverket har siden 1773 hatt **ansvar** for **kartlegging** av Norge. Dette gjøres i dag ved innhenting av data fra en rekke forskjellige kilder, herunder luftfotografering. Kartverket har imidlertid ikke eget utstyr for opptak med luftbårne sensorer. Kartverket er derfor en stor bestiller av flyfotografering gjennom det som kalles omløpsfotograferingen. Ved

omløpsfotografering blir hele landet fotografert med jevne mellomrom. Årlig areal er i gjennomsnitt på 72 500 km². Det blir bestilt flybilder og ortofoto. Flybildene blir brukt til kartkonstruksjon og kontroll av geodata. Med bildene er det i tillegg mulig å produsere 3D-modeller av overflaten av terrenget med vegetasjon og bebyggelse.

I tillegg til Kartverkets innhenting blir det bestilt flyfotografering for kartlegging gjennom Geovekstsamarbeidet for ca 10 000 km² årlig. Disse flybildene blir også benyttet til kartkonstruksjon. I tillegg blir det produsert ortofoto. Geovekstsamarbeidet bestiller også flybåren laserskanning for ca 16 000 km² årlig. Les mer om geovekst samarbeidet på <http://www.statkart.no/Kart/Geodatasamarbeid/Geovekst/Om-Geovekst-samarbeidet/>. Her kan man også se en film som viser hvordan moderne kart blir til og hvordan de blir brukt.

Luftfotograferingen blir som nevnt utført av private firmaer som Terratec, Blom, Cowi, Mercator kart. I dagens regime er det omfattende arbeid med kontroll og godkjenning av fotofirmaene i henhold til gjeldende krav. Når opptakene/innhenting er gjort må resultatet, for skjermingsverdige områder, gjennom depikselering/punktreduksjon, samt godkjenning av disse hos NSM før tilgjengeliggjøring for brukerne.

Videre vil vi trekke frem at det er laget planer for en ny landsdekkende høydemodell der store deler av landet skal bli laserskannet. Som en del av dette arbeidet er det planer om datainnsamling med laserskanning også i kystsonen. Det er tenkt å bruke laserutstyr som kan samle inn høydeinformasjon på land og dybdeinformasjon i grunne områder. I vedlegget til høringsnotatet skriver Forsvarsdepartementet at den fremtidige utfordringen ikke ansees primært å være bruk av luftbårende fotosensorer, men bruk av andre typer avanserte sensorer som muliggjør 3D-modelering eller kartlegging av funksjonalitet, sikringstiltak og sårbarheter som fra utsiden fremstår som skjult. Luftfoto er etter hvert tilgjengelig fra så mange kilder at det ikke lenger er hensiktsmessig med et sikkerhetsregime knyttet til de offentlige innhentede fotoene. Vi er derfor enige i Forsvarsdepartementets vurderinger på dette punktet. Vi mener imidlertid at tilsvarende må gjelde data/ bruk av sensorer for 3D-modelering. Detaljerte 3D-modeller er allerede svært vanlige i dag og kan lages ut i fra punktskyer fra bildematching eller laserskanning. Detaljerte kartdata brukes også til å generere 3D-modeller. I dagens forskrift er det allerede åpnet for høy punkttetthet i skjermede områder (5 punkt per kvadratmeter). Etter vårt syn er det ikke hensiktsmessig med regler som innskjerper bruken av tilgjengelig teknologisk utstyr på dette punktet. Et eventuelt forbud må være avgrenset til kartlegging av militære og sivile sikringstiltak og sårbarheter som fra utsiden fremstår som skjult.

Forsvarsdepartementet foreslår også at sivil infrastruktur som er av betydning for våre nasjonale sikkerhetsinteresser gis et tilsvarende vern som militære installasjoner og synes i den forbindelse å legge til grunn at dette gjelder det som er definert som skjermingsverdige objekter i medhold av sikkerhetsloven. Dette forslaget kan innebære at en rekke bygninger og andre anlegg, politihus, brannstasjoner, sykehus, rådhus, jernbanestasjoner, flyplasser, havneanlegg, kraftstasjoner, kraftledninger, kraftlinjer, telemaster, kornsiloer, damanlegg, drikkevannskilder, industribedrifter med mer) blir skjermingsverdige objekter. Det er lagt opp til at det enkelte departementet har oppgaven med og definere hva som anses som skjermingsverdige objekter. Vi ser at denne listen med objekter kan bli lang og at det er store utfordringer med å holde selv objektlisten à jour. Eksempelvis ser vi at militære anlegg fortsatt ligger inne selv om disse for lengst er solgt til private formål.

Vi vil videre påpeke at disse sivile objektene allerede er flyfotografert med detaljerte flybilder og at mange også er laserskannet med høy punktetthet. Disse dataene er i dag tilgjengelig som en del av det offentlige kartgrunnlaget.

Vi vil derfor anbefale å utelate de sivile skjermingsverdige objektene fra lovforslaget. Vi ser ingen hensikt med å skjerme disse for luftbårende fotosensorer, da de allerede er tilgjengelig på detaljerte flybilder og ortofoto. Sikkerheten til disse sivile objektene må ivaretas gjennom andre virkemidler.

Det er nå mulig å få kommersielle satellittbilder med en bakkeoppløsning på 25 cm, og sikkert med enda bedre oppløsning i fremtiden. Som en konsekvens av dette, vil det være naturlig å se på hva man oppnår med fortsatt å opprettholde et krav om at restriksjonsområder ikke fremstilles med en bedre oppløsning enn antatt 25 cm. Det blir da etter vår mening ikke vesentlig forskjell fra original bakkeoppløsning til en depikselert versjon.

Vi kan ikke se at det er hensiktsmessig å opprettholde et regime som ikke gir samfunnet økt sikkerhet, men som medfører ekstra kostnader og lengre saksbehandlingstid.

Med vennlig hilsen



Knut Arne Gjertsen
assisterende kartverkssjef

Kopi: