



Fylkesmennenes fagutvalg for kart/GIS
v. Tone Reinsnos Knutsen
Telefon: 57 64 30 47
E-post: fmsftrk@fylkesmannen.no

Vår dato
02.05.2011
Deres dato

Vår referanse
Deres referanse

Miljøverndepartementet
P.B. 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@md.dep.no

Hørings svar - Forskrift om infrastruktur for geografisk informasjon (geodataforskriften)

Vi viser til Miljøverndepartementets høringsbrev datert 31.01.2011.

Fylkesmannsembetene utøver et bredt samarbeid innenfor geodatasektoren og har etablert et eget fagutvalg som i samråd med Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet, FAD, koordinerer mye av det sentrale arbeidet som utøves innen dette fagfeltet. Fagutvalget består av fagpersoner fra ulike embeter som arbeider for mest mulig koordinering, standardisering og effektivisering av embetenes ansvar og oppgaver på dette fagområdet.

Det følgende hørings svaret på foreslått forskrift om infrastruktur for geografisk informasjon, heretter omtalt som *geodataforskriften*, er utarbeidet av det nevnte fagutvalget for kart/GIS og samordnet av FAD på vegne av alle fylkesmannsembetene. Innspill fra de ulike embetene er dermed ivaretatt i dette hørings svar men dette utelukker ikke at det enkelte embete kan gi selvstendige høringsuttalelser uavhengig av dette.

Generelle kommentarer

Det er i mange sammenhenger fremhevet at dagens Norge digitalt samarbeid gjør Norge til et foregangsland for samhandling rundt etablering og forvaltning av geodata. Innenfor fylkesmannsembetene har vi i betydelig grad erfart de mange positive effektene av etableringen av Norge digitalt. Fylkesmannsembetene oppfatter at geodataforskriften er utformet med siktemål om å ivareta det allerede godt etablerte samarbeidet i Norge digitalt på et avtalemessig grunnlag. Vi forutsetter dermed at dagens velfungerende samarbeid med deling av data og tjenester kan videreføres som et avtalebasert samarbeid.

Vi ser samtidig at kravene til en europeisk geografisk infrastruktur (INSPIRE) må oppfylles men verdsetter at det i forskriften ikke foreslås altfor omfattende formelle krav utover det INSPIRE direktivet forutsetter.

Generelt når det gjelder struktur og inndeling av problemstillinger og bestemmelser fremstår forskriften rimelig ryddig og logisk presentert. Det oppleves som konstruktivt at de tydeligste problemstillingene er sammenfattet i et tidlig kapittel som avløses av et nytt kapittel som peker på forslag til løsninger for å møte disse utfordringene. Når det gjelder språkbruken i forskriften er denne innledningsvis klar og presis men oppleves som unødig tung og omstendelig utover i forskriften, særlig i kapittelet med selve bestemmelsene. Vi har forståelse for ønsket om å legge formuleringene tett opp til INSPIRE direktivets ordlyd men her bør det være mulig å frigjøre seg i større grad fra denne tankegangen. For at forskriften skal anvendes og forstås hos partene som forutsatt, er det viktig at man tilstreber å presentere innholdet langt tydeligere, mer presist og utvetydig.

Øvrige kommentarer

Organisering av ny infrastruktur

Rollefordelingen mellom de ulike organene som skal ivareta den framtidige samordningen av geografisk informasjon fremstår som noe utydelig. Vi ser et klart behov for at dette tydeliggjøres med en beskrivelse av de ulike organenes funksjoner, oppgaver, sammensetning og mandater. Det er forståelig at det ikke er enkelt å nedfelle dette like presist for alle partene før infrastrukturen har blitt etablert men det er vesentlig at dette i så fall bemerkes og forklares der det er åpenbart behov for det.

Særlig fremstår Statens Kartverk sin rolle i den nye infrastrukturen som uoversiktlig. Med funksjon både som sekretariat for Norge digitalt og Geovekst, Nasjonal geodatakoordinator og dataleverandør/produsent er det av avgjørende betydning at kartverkets rollefordeling defineres mer eksplisitt.

Behovet for å opprette et nasjonalt geodataråd er forståelig i forhold til kravene i EU-direktivet og det er naturlig at dette overtar oppgavene til dagens råd for Norge digitalt. For at dette skal bli et potent organ med relevante og betydningsfulle oppgaver bør det defineres tydelig hvilket mandat og problemstillinger dette rådet skal jobbe innenfor, gjerne slik man har definert det for Nasjonal geodatakoordinator. Oppgavene kan med fordel være av mest mulig overordnet karakter med virkeområde for hele sektoren. De siste årene har det innen geodatasektoren vært stort fokus på manglende rekruttering og mangelfull profilering av *geomatikkbransjen*. Bekymringene som meldes inn rundt dette må tas på alvor på et høyt nivå i den nye infrastrukturen for geodatasamarbeidet i Norge. Dette er et eksempel på et område med sentrale problemstillinger det nye geodatarådet med fordel kunne tillegges ansvar for å ta tak i.

Nasjonal geodatakoordinator er ellers tillagt ansvaret for å peke ut en "samordningsstruktur med representanter for deltakende virksomheter". Det kan med fordel utdypes hva denne samordningsstrukturen mer konkret skal bidra med i sin støtte til nasjonal geodatakoordinators arbeid. Hvis ikke dette beskrives er det lett å se for seg en sammenblanding av rollene til dette organet og det nasjonale geodatarådet.

Harmonisering og deling av geodata

Fylkesmannsembetene vil bli direkte berørt av geodataforskriften som deltakende virksomhet og gjennom etablering og kvalitetssikring av temadata som blant annet Direktoratet for naturforvaltning og Norsk institutt for skog og landskap står som geodataeiere av. Fylkesmannsembetene er også involverte i etablering av private geodata, jfr. skogbruksplanleggingen. Vi ser det som en utfordring at enkelte datasett kan falle inn under flere temaområder (vedlegg I, II og III) og dermed komme inn under flere dataspesifikasjoner. For den enkelte part kan dette medføre betydelige utfordringer når kravene til leveranse av INSPIRE-relevante datasett trer i kraft.

Innenfor arbeidet med skogbruksplanlegging med miljøregistreringer ligger det særskilte utfordringer knyttet til deling av denne type data. Ved produksjon av denne type geodata ytes det tilskudd fra staten. Formålet med tilskuddsordningen er å stimulere skogbruksplanlegging som et grunnleggende virkemiddel for å fremme et bærekraftig skogbruk med aktiv næringsmessig utnyttning av skog- og utmarksressursene på kort og lang sikt, og slik at biologisk mangfold, landskap, friluftsliv og kulturminner i skogen blir ivarettatt og videreutviklet.

På bakgrunn av tilskuddet sikres Landbruks- og matdepartementet, LMD, fylkesmannsembetene og kommunen rettigheter til dataene som er listet opp i § 6 i *Forskrift om tilskudd til skogbruksplanlegging med miljøregistreringer*. Jordskifterettene og Norsk institutt for skog og landskap skal gjennom samme avtale sikres disposisjonsrett og distribusjonsrett til dataene.

§ 12 i samme forskrift sier at "*Fylkesmannen og kommunen kan bruke all informasjon som er listet opp i § 6 i sitt arbeid med rådgivnings-, planleggings- og forvaltningsoppgaver*", og at "*oversikter over miljøverdier som framkommer gjennom skogbruksplanleggingen skal være offentlig tilgjengelige*". (I "Løveskiold-dommen" måtte skogeier levere fra seg informasjon om gammelskog. Det var imidlertid opp til skogeier om han/hun ville levere data som digitale kartfiler eller som papirkart.)

Det er derfor med bekymring en ser på forslag til forskrift om infrastruktur for geografisk informasjon (Geodataforskriften), som ikke har lagt begrensninger i tilgangen på slike private digitale data, som en skogbruksplan er, og som deler av det offentlige likevel har rettigheter til, gjennom tilskuddsordningen. En konsekvens av dette kan være at skogeiere i framtiden ikke vil bestille skogbruksplaner. I dag betaler skogeier "brorparten" av kostnadene til skogbruksplanleggingen. Hvis dataene i framtiden blir tilgjengelige for allmenheten, vil insitamentet for en slik deltagelse falle bort. Dette vil igjen få negative konsekvenser for den offentlige forvaltning innen skogområdet; fylkesmannsembetene bruker takstdata aktivt i forvaltningen av skogressursene i samsvar med formålet om å fremme et bærekraftig skogbruk og nasjonal skogpolitikk. En kan også se for seg at disse skogregistreringene i framtiden kan brukes i klimasammenheng. Et frafall av slik registrering vil m.a.o. få flere negative konsekvenser.

På bakgrunn av dette forslås det at det tilføyes en bokstav under § 10 i Geodataforskriften Skogeier, LMD, Fylkesmannen og kommunen har rettigheter gjennom avtale til dataene som er listet opp i § 6 i Forskrift om tilskudd til skogbruksplanlegging med miljøregistreringer. Jordskifterettene og Norsk institutt for skog og landskap skal gjennom samme avtale sikres disposisjonsrett og distribusjonsrett til dataene.

I høringsuttalelsen til geodataloven (lov 2010-09-03 nr 56) uttalte fylkesmannsembetene om INSPIRE direktivet at "det generelt vil være ønskelig med løsninger som kan gi bedre data for forvaltningen i grenseområdene til våre naboland. Dette er etterspurt, men dagens muligheter for tilgang begrenses av økonomiske så vel som praktiske forhold. Data er ikke harmonisert slik at de kan vises og analyseres på i sammenheng." Fylkesmannsmbetet ser derfor svært positivt på mulighetene med samvirke på tvers av landegrensene som skisseres i den nye geodataforskriften.

Kostnader og økonomi for partene

Når det gjelder dataspesifikasjonene i INSPIRE oppleves disse som meget omfattende og detaljerte. De tekniske veilederne bygger på internasjonale standarder og er relativt tungt tilgjengelige. Høringsnotatet definerer derfor en svært omfattende og krevende oppgave for alle deltakende virksomheter og ikke minst for Statens kartverk. Forskriften bør bli tydeligere på at denne merkostnaden må tas hensyn til i fremtidige statsbudsjett.

I høringsnotat heter det for øvrig at "*Økonomiske konsekvenser vil bli vurdert i de årlige budsjettprosessene og forelagt Stortinget i de årlige statsbudsjettene. Forskriften er utformet med dette for øye.*" Fylkesmannsmbetene kan ikke se at dette er tilfellet i forskriften.

Generelt fremstår kravene til partenes forpliktelser uklare på mange punkter. Dette gjelder innen både dataharmonisering, tilgjengeliggjøring av data, omformingstjenester og aktiveringstjenester. Hvilke ekstra kostnader dette medfører for partene virker noe mangelfullt utredet og således vanskelig å fastslå. Det er imidlertid åpenbart at de skjerpede kravene på mange områder vil være kostnadsdrivende og dermed være krevende å innfri for mange av de mindre partene. §12 i forskriften er ment å gi nærmere bestemmelser i forhold til §6 i geodataloven: "*deling av geodata*". Ved mer utfyllende beskrivelser i denne paragrafen vil man kunne skape en mer forutsigbar kostnadsmodell for partene.

Når det gjelder partenes muligheter til selv å fastsette vederlag for deling av data/tjenester nevnes det i samme paragraf at "i den grad det er nødvendig, kan dog departementet fastsette vederlagets størrelse og hva det skal dekke". Dette oppfattes som et avvik i forhold til dagens praksis. Hvis det er spesielle forhold som tilsier at denne formuleringen er påkrevd bør dette utdypes noe.

Metadata og nasjonal geodataportal

Vi er positive til de nye reglene for utforming av påkrevde metadata for geodata og geodatatjenester. Bedre kvalitet og standardisering har særlig vært et problem ved etablering og høsting av temadata gjennom nasjonal geodataportal.

Referansekatalogen som Statens kartverk skal etablere bør bli vesentlig bedre enn dagens versjon som har et betydelig forbedringspotensiale. Katalogens oppbygning og innhold er viktig for at brukerne rasjonelt skal finne fram til relevante datasett og forholde seg til disse. Overgangen til direktivet bør omfatte total gjennomgang og restrukturering av katalogen. Den

bør gis en hierarkisk oppbygging med utgangspunkt i ex objektkataloger, og det må settes minimumskrav til metadata for alle typer data.

Visningstjenestene defineres som servicer, noe som åpner for visning sammen med egne data. Dette stiller krav til at leverandørene holder servicene aktive. I dette ligger at katalogen må oppdateres når det skjer endringer i servicene, ellers vil brukernes løsninger baseres seg på tjenester som "ikke finnes". I denne sammenheng tenkes det på endringer for WMS / WFS / WCS.

Offentlige geodatatjenester

Inndelingen av de ulike geodatatjenestene de deltakende virksomheter har ansvar for å opprette og drive er formålstjenlig i forhold til å tydeliggjøre ansvaret for partene. Den siste kategorien i paragrafen "aktiveringstjenester" er derimot uklar og bør spesifiseres bedre for å gi forståelse av hva som menes med dette.

Kravene til oppetid og respons på tjenestene som skal etableres kan ellers være krevende for mange etater og kommuner å innfri. Dette kan kanskje løses ved at disse benytter nettverksjenester og distribusjonsbaser som etableres ved Statens kartverk. Alternativt bør det settes robuste krav til de standardiserte systemløsningene som tilbyr ulike grensesnitt for tilrettelegging av nettverkstjenestene

For øvrig ser vi i utgangspunktet ingen grunn til at kravene til tilgjengelighet for de ulike tjenestetypene trenger å spesifiseres utover det rettsakten gir regler om.

Med hilsen

Tone R. Knutsen
Leder
Fagutvalg for kart

Kopi til
Postmottak Fylkesmannsembetene
Postmottak Fornyings- administrasjons- og kirke departementet