

GEO DATA

Geographic Information
Systems (GIS)



Geodata AS
Schweigaardsgate 28
P.O.Box 9036 Grønland
No-0133 Oslo
+47 2324 9000 phone
+47 2324 9001 fax
Org. nr 893 136 932 mva
www.geodata.no

Miljøverndepartementet
Seksjon for kart, analyse og planinformasjon
P.B. 8013 Dep
0030 Oslo

Hørings svar, "Det offentlige kartgrunnlaget - Innhold, rutiner og ansvar", Geodata AS

Sammendrag:

Det viktigste nye signalet i rapporten sett fra vårt synspunkt, er at fokus på forvaltning av spesifiserte fagdata må heves for at disse skal kunne bidra til bedre beslutningskvalitet i forvaltningssaker. Vi støtter en slik forståelse og håper at innføring av begrepet "Det offentlige kartgrunnlaget" (heretter DOK) fører til at dette skjer. Forvaltning av en del fagdata, både på standardiserings- og gjennomføringsnivå, har lidd av manglende fokus og vilje til å bruke ressurser etter avslutning av AREALIS-prosjektet. Dette har nok svekket forståelsen for viktigheten av brede analyser og omfattende kriteriumssjekking i plan- og bygningslovssaker. Det er å håpe at formalisering gjennom DOK, samt INSPIRE, gir oss mer profesjonelle forvaltningsregimer. Dette er et formål som berettiger bruk av betydelige ressurser hos Kartverket, om nødvendig ved omprioritering, da vi ser at veiledning og teknisk oppfølging vil få stort omfang.

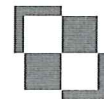
Se ellers bemerkninger vedrørende innsynsløsning og portal.

Til spesifikk tekst i sammendraget: «Informasjon og veiledning mot programvareleverandører er vesentlig for utvikling av gode saksbehandler- og informasjonsverktøy, og vil være en forutsetning for bedret utnyttelse av det informasjonspotensialet som ligger i kunnskapsgrunnlaget "det offentlige kartgrunnlaget"».

En tør her nevne at systemleverandørene ut fra enkelt forståelig egeninteresse legger ned et betydelig arbeid i å finne - og analysere arbeidsprosesser i offentlig forvaltning som er av et slikt omfang, av en viktighet og natur som tilsier at nye løsninger eller komponenter for bedret GIS-systemstøtte er kommersielt interessant å utvikle. Dette har to hovedaspekter:

1. Samarbeidet mellom systemleverandører og aktører i offentlig forvaltning, da særlig kommuner, i forbindelse med system-/produktutvikling er tett, og en må forutsette at applikasjoner og tekniske støttekomponenter (datamodeller for sluttbrukersystem, tegneregler, ...) som har livets rett basert på brukernes interesse og behov blir utviklet basert på en gjensidig forståelse av behov.
2. En kan ikke forutsette at private aktører, som er avhengige av inntjening for å





kunne eksistere over tid, vil starte utviklingsløp der interessen fra brukernes side er såvidt lunken (eller fraværende) at prosjektets risiko må vurderes som meget høy. Dette uansett hvor edelt formålet måtte være. Den belæring som vil være interessant for systemleverandørene er hvor sentralt i en pålagt offentlig arbeidsoppgave en gitt informasjonsprosess står, eller vil stå som en følge av endret definisjon av oppgaven. Dette er informasjon som går rett inn i vurdering av prosjektrisiko. Vår erfaring er at edle formål uten nevneverdig forankring i pålegg eller soleklare forventninger ikke betinger spesifikk systemutvikling.

Vårt utgangspunkt er at DOK er av en viktighet som gjør at det vil skape betydelig oppmerksomhet blant leverandørene framover, og at den forankring DOK ser ut til å få vil bidra til opprydding og spissing av systemer og komponenter.

Høringsdokumentets mandat

Dette er godt definert i innledning. Det gis en god beskrivelse av problemstilling, og behov for tiltak blir framholdt. Vi ønsker i tillegg å understreke betydningen av gode temadata rundt naturforhold, restriksjoner og rammebetingelser for tiltak for private aktører. DOK vil kunne få relevans for privat verdiskaping gjennom mer etterrettlige temadata og dermed sterkere drivere for oppbygging av informasjons- og analyseportaler på grunnlag av et bredere datatilfang enn utelukkende basis- og plandata.

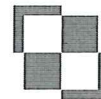
Skillet mellom DOK og plandata er forståelig og hensiktsmessig – plandataene er forhåpentligvis i noen grad aggregert fra datasett i DOK gjennom analyse av kriterier som skal styre arealbruksformål, hensynssoner og annet planinnhold, og dermed blir de avhengige eller avledede, og ikke primære data.

Videre omtale av «DOK»

Vi er glade for at det betones at «kravene (om bruk av å ta viktige kartdata i bruk ...) forutsettes etterlevd gjennom den videre tekniske utvikling og tilrettelegging på geodataområdet». Vi anser GIS og systemstøtte som en viktig og uunnværlig del av totalbildet, og ser her at eksisterende teknologi gis et klart mandat, uten at aktørers manglende evne til å ta tilgjengelig teknologi i bruk eller «noe vi venter på at skal komme» i det hele tatt nevnes som begrensninger i forhold til intensjon. Vi håper at dette utgangspunktet vil kjennetegne framtidige rapporter innenfor fagfeltet!

Vi anser organisasjonsmodellen rundt forvaltning av temadata som skal inngå i DOK kontroversiell, men riktig og viktig. Her trengs det styring og samordning som en bare kan oppnå ved å gi sentrale fagetater ansvaret.

Lista over datasett er stor og ambisiøs, men likevel realistisk. En stusser på utelatelse av sentrale geologiske datasett som løsmasser og berggrunn, som lokalt har informasjon som gir avgjørende forståelse av en rekke forhold som er relevante for saksbehandling etter plan- og bygnings- samt forurensingsloven og har et veletablert, godt fungerende forvaltningsregime. Videre anbefales det en gjennomgang av (bygge)restriksjoner. Det synes å være viktige data f.eks. i N50 datasett «Restriksjonsområder» som ikke er inkludert her eller under annen kategori. Inklusjon av ledningsdata støttes. Imidlertid vil vellykket utveksling av slike, enten det dreier seg om infrastruktur



under - eller over bakken, forutsette en enkel struktur, hvor nettverksaspektet i originaldataene ikke medfører en mer komplisert modell enn nødvendig for saksbehandling basert på trivielle romlige kriterier.

Det er forvirrende at det ikke er samsvar mellom utgangskriteriene slik de er definert under 3.3 og påfølgende oppramsing i delkapitlene.

Informasjonsflyt

Teksten viser god forståelse og definerer gode prinsipper for tilgang og roller, og vi stiller oss fullt og helt bak disse. Vi er meget fornøyd med at GIS-brukeren tilkjennes et definert behov, at GIS-tilretteleggerens eksistens og viktighet erkjennes og at effektivitetsgevinsten i å samle relevante data i ett felles, tilgjengelig innsynssystem ser ut til å være en bærende tanke. Videre vil sameksistens mellom slikt innsyns-GIS og spissede fagapplikasjoner være et typisk trekk framover, og dette framkommer også på en bra måte.

Det framholdes at leverandører bør tilby standard visning av kartbaser som inngår i DOK. Dette er en rammefordel leverandørene vil søke å oppnå, og det er en fordel for alle parter at DOK er et veldefinert, avgrenset sett data. Dermed blir krav til ulike former for forvaltnings- og bruksstøtte mer håndfaste. Vedrørende tegneregler bemerker vi imidlertid at kartografiske virkemidler utover allminnelige sådanne bør være unødvendige og ønsker at dette ligger til grunn for videre spesifikasjonsarbeid. Dette gjelder for eksempel punkt- i tillegg til flatesymbolisering av polygondata (ref bruk av slike i tegneregler for plandata etter pbl2008). Kartografi- og ikke domeneeksperter bør styre dette arbeidet. Ambisjonsnivået for tegneregler synes så langt dette framgår av vedlegg å være lagt på et riktig nivå.

Vi stiller oss tvilende til hensiktmessigheten av et omfattende statlig utviklingsprosjekt rettet mot innsynsløsning for DOK. Hensikten vil etter all sannsynlighet i større grad bli oppnådd ved at kommuner og kommunesamarbeid gjennomfører oppdrag, og vi tar for gitt at dette gir bedre brukerstyring og -forankring. Imidlertid er én portal for dekning og basis metadata særdeles viktig, og vår holdning er at en bør bygge på/oppruste eksisterende Georef. Vi mener at å gi deknings- og basis metadatainformasjon på det nivå Georef har potensial for p.t., ved oppslag og via webtjenester, er direkte knyttet til Kartverkets kjerneoppdrag som geodatakoordinator, noe vi ikke kan se at å lage system-/innsynsløsninger er. Vi ønsker derfor at alle dekningsoversikter for DOK sentraliseres til Georef, noe som gir et annet teknisk og organisatorisk opplegg enn det som er skissert i vedlegg.

Det slås, som riktig er, fast at nedlasting og nedlastingsløsning er viktig for tilgang til – og bruk av dataene. Dette avspeiler en pragmatisk og riktig holdning til kopi- vs. originaldata via tjenester som ofte savnes i normative dokumenter. Temadata som blir en del av DOK vil ofte ha et volum som gjør at å basere tilgang 100% på WFS vil medføre tilgjengelighetsreduksjon for brukeren. Det er en styrke for rapporten at både filkopiering, WMS og framtidig Geosynkroniseringsopplegg nevnes som likeverdige mekanismer for tilgjengelighet.

Vi anbefaler at en informasjonsportal samordnes med – og oppfattes som en del av eksisterende nasjonal geodataportal (geoNorge) allerede fra starten, slik at den bygger på et eksisterende



konseptets synlighet og etablerhet, snarere enn å konkurrere med dette. Å framheve datasett i DOK i forhold til andre temadatasett i portalen anses å være særdeles overkommelig. Dette vil også bidra til bevisstgjøring rundt nødvendige forbedringstiltak på geoNorge.

Rutiner for oppfølging

Vi er ikke sikre på hva som ligger i at «den enkelte kommune skal bekrefte hvilke data som inngår i det offentlige kartgrunnlaget for sin kommune», men vi advarer mot et opplegg hvor kommunene har full frihet til å velge hvilke datasett de vil ta ansvar for. Dette vil kunne undergrave hensikten med DOK, da det vil gi mulighet for å styre unna data som typisk medfører ubehagelige erkjennelser i forhold til forhåndsønsker om utfall av forvaltningssaker, samt for at en taktisk søker å lette egen forvaltningsbyrde ved å definere en minimumsdataportefølje.

Administrative og økonomiske konsekvenser

I tillegg til allerede gitte kommentarer over som er relevante i forhold til kapitlets innhold, trekker vi fram at listede tiltak er logiske og riktige, samt at ønskede/påregnelige effekter er meget godt beskrevet.

Et enkelt gjennomførbart tiltak for å unngå lite hensiktsmessig ressursbruk er å spesifikt liste datasett som kan og bør anrikes med mer detaljerte kartlegginger der slike finnes. Hensikten er å unngå lite regningsvarende kvalitetshevingsinnsats på datasett der fenomeners natur ikke tilsier at registreringer skal gi inntrykk av høy stedfestingsnøyaktighet.

Videre oppfordres det til realisme i forhold til vedlikeholdbar egenskapsportefølje for data som inngår i DOK. Det bør for eksempel ikke forekomme, slik det tidvis gjør i SOSI-arbeidet, at egenskaper som originalt registreres på foranderlige fenomener utenfor et gitt datasett forutsettes registrert og vedlikeholdt i dette (ref INON-egenskaper)! Aggregering er og blir GIS-oppgaver, og krav om redundant dataforvaltning vil medføre lite hensiktsmessig total ressursbruk og lite pålitelige data.

Videreutvikling

Det skinner gjennom at en her skisserer et organisatorisk opplegg som ikke er gjennomtenkt så langt. Framstilling ville tjent på om roller hadde vært definert helt i starten:

- ⤴ Besluttende organ – her «Koordinator i samarbeid med MD»
- ⤴ Forberedende – her «Teknologiforum og underliggende teknisk rammeverksgruppe i Norge digitalt «
- ⤴ Utarbeidende - «temadataforum eller en undergruppe»

Hvis dette er forstått korrekt, mener vi at det er skissert ett ledd for mye og at alle aktiviteter forut for endringsbeslutning bør kunne foretas av ett ansvarlig ledd/ei definert gruppe. Høring bør i sin tur bli knyttet til vedtaksprosess.

«Utfordringene» er et sett punkter med beskrivelse som det er vanskelig å være uenig i. Dette bærer imidlertid i langt større grad enn tekst i tidligere kapitler preg av «nå blir det godt å bli



ferdig»-skrivning, og økt konkretisering må være en forutsetning for at denne delen blir tatt med. Slik kapitlet står, trekker det det skriftlige og analytiske nivået for mye ned.

Summarisk er dette et svakt kapittel. Det legges for ordens skyld til at helhetsinntrykket av rapporten er godt/meget godt.

Begrepsbruk:

Som kjent bærer mange offentlige dokumenter innen geodataområdet fortsatt med seg analog tankegang og språkbruk.

Her anvendes «temakart», «temadata», «tematiske geodata»
«Grunnkart og basis geodata», «grunnkartdata», «Grunnkart», «basisdata»

Vi foreslår konsekvent bruk av «temadata» og «basisdata». Det er her viktigere å anvende presise termer enn å skape språklig variasjon.

Med vennlig hilsen

Geodata AS

Erlend Råheim

Produktsjef

Tel +47 23 24 90 00

erlend.raaheim@geodata.no