

Høringsuttalelse fra Geovekst-samarbeidet

Innledning

Geovekst-samarbeidet, heretter omtalt som Geovekst, viser til regjeringens høringsbrev datert 19. september 2024, og sender med dette sin høringsuttalelse til Viderebruksutvalgets vurderinger og lovforslag lagt frem i NOU 2024:14, Med Lov skal data deles.

Geovekst har ansvaret for å ivareta innsamling, drift, forvaltning og vedlikehold av de mest detaljerte geodataene i Norge, FKB-data, ortofoto (flybilder) og høydedata. Landsdekkende parter i samarbeidet er Statens vegvesen, fylkeskommunene, Fornybar Norge, Kartverket, Norges vassdrags- og energidirektorat, Telenor, Landbruksdepartementet med underliggende etater og 353 kommuner. I tillegg er Bane NOR, Nye Veier AS og Forsvaret faste parter der de har anlegg eller spesielle interesser.

Geodataene som samles inn av Geovekst, FKB-data, ortofoto og høydedata, er avgjørende for kart og kartprodukter til forsvar, sikkerhet og beredskap, klima, miljø og natur, kommunal plan- og byggesak, samferdsel og privat næringsliv. En samfunnsøkonomisk analyse fra Menon Economics (2023) fastsetter verdien av den geografiske infrastrukturen og geodata til 30 milliarder kroner per år. Det er avgjørende for Norge å opprettholde god kartlegging av fastlandet, blant annet på grunn av den geopolitiske situasjonen og økende utfordringer knyttet til flom, skred og natur (arealutnyttelse). På denne bakgrunn er det gledelig at Viderebruksutvalgets lovforslag ser ut til å legge til rette for at Geovekst kan bestå, og sikre fortsatt god kartlegging av fastlands Norge. For at den samfunnsøkonomiske verdien av geodata opprettholdes og økes, er det avgjørende at lovforslaget ikke endres på de punktene som fremkommer av dette høringssvaret.

Geovekst

Geovekst ble opprettet i 1992, og har gjennom over 30 år hatt et velfungerende samarbeid på tvers av ulike sektorer. Geovekst har som formål «å samarbeide om å sikre oppdaterte detaljerte geodata for å bidra til å løse deler av partenes samfunnsoppdrag, etterkomme andre offentlige parters sammenfallende behov for geodata og for å tilgjengeliggjøre dataene for gjenbruk av andre aktører». Gjennom samfinansiering fra partene i samarbeidet og fra parter i Norge digitalt-samarbeidet, og inntekter fra salg av data, investeres det årlig ca. 180 mill.kr. til innsamling, kontinuerlig og periodisk vedlikehold, samt kvalitetsheving av data. Kartlegging i regi av Geovekst omfatter ikke hele landet, men litt over 60% av fastlandsarealet.

Data som samles inn og vedlikeholdes i regi av samarbeidet, blir forvaltet, delt og tilgjengeliggjøres gjennom nasjonale fellesløsninger som Sentral Felles Kartdatabase (SFKB), Digitalt sentralarkiv for flybilder (DSA), Norge i bilder (ortofoto), Nasjonal vegdatabank (NVDB), Høydedata.no (laserdata og terrengmodeller) og Geonorge (tilgjengeliggjøring).

Geovekst samarbeider tett med de fire kommunene som står utenfor samarbeidet, henholdsvis Oslo, Trondheim, Bergen og Stavanger, blant annet rundt felles spesifikasjoner, standarder og leveranser gjennom de nasjonale fellesløsningene. Disse 4 kommunene har en betydelig del av sin finansiering av aktuelle data og tjenester fra salg og partsbetaling gjennom Norge digitalt.

Geovekst er kjent med at disse kommunene vil gi egne høringsuttalelser. Flere av partene i Geovekst gir også egne høringsuttalelser.

Tidligere høringsuttalelse fra Geovekst om gjennomføring av Åpne data direktivet

I forbindelse med høringen i 2022 om gjennomføring av direktiv 2019/1024, om åpne data og viderebruk av informasjon fra offentlig sektor, i norsk rett, uttalte Geovekst seg om mulige konsekvenser av direktivet i et eget høringssvar. Geovekst skrev at dersom data og tjenester som samarbeidet ivaretar blir gratis, vil ikke bare salgsinntektene bortfalle, men flere av partene vil da kunne forventes å trekke seg ut. Samarbeidet uttalte at detaljerte data forvaltet av Geovekst, ikke bør falle inn under betegnelsen data med høy verdi. Dette kunne få alvorlige konsekvenser for kartlegging av fastlands Norge og videreføring av samarbeid rundt standardiserte og detaljerte grunnlagsdata.

Geovekst sine kommentarer til NOU 2024:14, Med Lov skal data deles

Geovekst er positiv til økt tilgang til detaljerte geodata

Geovekst er positive til tiltak og lovgivning som legger til rette for at offentlige data blir mer tilgjengelig for næringsliv, forskere, presse og allmenheten, slik intensjonen i Viderebruksutvalgets lovforslag er. Geovekst sine data kan bidra til økt verdiskapning og å løse sentrale samfunnsutfordringer. Geovekst mener samtidig at implementeringen av ny lov må skje på en slik måte at det ikke får negative konsekvenser for allerede godt etablert samarbeid. Dagens Geovekst-samarbeid sikrer tilgang til oppdaterte data med høy kvalitet for forsvar, sikkerhet og beredskap, klima, miljø og natur, kommunal plan- og byggesak, samferdsel og privat næringsliv.

I forslaget om ny lov om datadeling pålegges offentlige virksomheter å gjøre datasett med høy verdi gratis tilgjengelig. Geografiske data inngår i tre av de seks tematiske kategoriene der bruk av offentlige data har særlig høy nærings- og samfunnsmessig verdi. Dette gjelder kategoriene geografiske data, jordobservasjon og miljødata samt mobilitetsdata. Mange av datasettene som samles inn og forvaltes gjennom Geovekst, kan falle inn under disse kategoriene. Det er imidlertid viktig å merke seg at FKB-data ikke er homogene og landsdekkende slik HVD-forordningen krever. De er dessuten vesentlig mer detaljerte enn det forordningen spesifiserer. I dagens geopolitiske situasjon vil det være uklokt å gi fra seg mer detaljerte data om kritisk infrastruktur som energi, vann og matforsyning enn det som kreves av forordningen.

Negative konsekvenser av full frigivelse av detaljerte geodata fra Geovekst

Hvis data som Geovekst ivaretar blir gratis, vil alle inntekter fra salg til private næringsaktører bortfalle. Slik det fremkommer fra flere høringsuttalelser i 2022, er det da svært sannsynlig at flere av partene i samarbeidet vil velge å trekke seg ut. Dette gjelder i første omgang enerigelskapene og Telenor. Deres bidrag, i størrelsesorden 27 millioner kroner årlig, vil da bortfalle. I tillegg er det sannsynlig at samfinansiering som kommer fra Norge digitalt-samarbeidet, omtrent 16 mill. kroner, vil bortfalle. De øvrige

Geovekst-partene vil også vurdere sin deltagelse hvis data blir gratis, med mindre de pålegges videre deltagelse. Frafall av enkelte parter i Geovekst, vil kunne medføre at samarbeidet kun blir bestående av parter med særinteresser, f.eks. landbruk og samferdsel. Dette kan vanskeliggjøre samarbeid om felles kartgrunnlag som dekker mange brukerbehov.

Et bortfall av salg, samfinansiering og partsbetaling fra energibedrifter og Telenor vil alene gi et bortfall på ca. 20% av dagens finansiering. I tillegg kommer bortfall av finansiering for fellesløsningene som forvalter og formidler data fra Geovekst.

På oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet, gjennomførte Kartverket og samarbeidet i 2021 en utredning med rapporten «Den samfunnsmessige anslåtte nytteverdien, bruken og kostnaden av datasettene i Geovekst». I rapporten fremgår det at partene i samarbeidet samfinansierer 180 millioner kroner årlig til kartlegging. I tillegg finansierer partene i størrelsesorden 120 millioner kroner årlig utenom samfinansieringen. Dette omfatter blant annet finansiering av fellesløsninger som forvalter og formidler FKB-data, standardiseringsarbeid, koordinering og møteaktiviteter, veiledning og kompetansetiltak, med mer. Hvis flere av dagens parter og bidragsyttere bortfaller, medfører det mindre kartlegging og lavere innsats også på flere av disse viktige aktivitetene.

Viderebruksutvalgets lovforslag legger til rette for å videreføre Geovekst

Viderebruksutvalget foreslår i NOU 2024:14, Med Lov skal data deles, viktige tilpasninger som gjør at de negative konsekvensene beskrevet over kan unngås. Lovforslaget, spesielt punktene som omtales under, er derfor avgjørende, både for å sikre lovforslagets intensjon, at Geovekst kan bestå og for å opprettholde god kartlegging av fastlands Norge. Dette er av stor viktighet for sikkerhet og beredskap, klima, miljø og natur, kommunal plan og byggesak, samferdsel og privat næringsliv. Lovforslaget betyr også at mindre virksomheter og kommuner, med manglende kompetanse og ressurser, fortsatt vil kunne nyte godt av bistand til innsamling og ajourhold av geodata i regi av Geovekst. Hvis inntektene til Geovekst opprettholdes, vil også kartleggingsaktiviteten kunne opprettholdes. Det betyr at kart og geodata oppdateres, slik at brukerne fremdeles vil ha tilgang til gode datasett som ligger til grunn for lovpålagte oppgaver og tjenester. Dette er i tråd med lovforslagets hensikt, nemlig å tilby oppdaterte og gode geodata til næringsliv, forskere, presse og allmenheten.

Viderebruksutvalgets lovforslag støttes av Geovekst

Geovekst mener at Viderebruksutvalget forslag legger til rette for at Geovekst kan bestå. Det er derfor avgjørende at utvalgets vurderinger og lovforslag ikke endres på punktene under.

Utarbeide et nasjonalt homogent datasett i kartmålestokk 1:5000

Utvalget skriver på side 162 at: «Kartverket, med tilslutning fra Geovekst, har etter høringen i 2022 pekt på at den vedtatte HVD forordningen krever gratis tilgang til kart- og eiendomsdata som svarer til kartmålestokk 1:5.000. Norge mangler i dag et landsomfattende datasett i den nevnte detaljeringsgraden som dekker de temaene som omfattes av forordningen. Etter forordningen er det tilstrekkelig å gi gratis

tilgang til et slikt datasett. Ved å etablere og vedlikeholde et slikt datasett finansiert over Kommunal- og distriktsdepartementets budsjett, vil det ikke være noe krav etter forordningen om å gjøre mer detaljerte data tilgjengelig. En rekke data som etableres og forvaltes i regi av Geovekst, vil på den måten falle utenfor reglene om datasett med høy verdi, og dagens brukerfinansierte samarbeidsmodeller på kartområdet vil antakelig kunne videreføres uendret».

Geovekst støtter utvalgets vurdering, og vil sørge for at det etableres et nasjonalt homogent datasett i målestokk 1:5000 som oppfyller kravene i HVD-forordningen. Geovekst har allerede iverksatt spesifisering og etablering av et slikt kartdatasett, og tilpasning av tjenester og løsninger for møte krav i loven til tilgjengeliggjøring av data, utløser behov for ytterligere finansiering til Kartverket. Geovekst mener at Kartverket, på vegne av Geovekst, bør få bevilget midler til å løse disse behovene. Under avsnittet «Økonomiske og administrative kostnader» beskrives kostnadene knyttet til dette.

Fortsatt mulighet til å kunne ta betalt for de mest detaljerte geodataene

I forslaget til ny lov om datadeling, er det tatt inn en bestemmelse i § 10 gratis viderebruk av data, tredje ledd som fastsetter at offentlige virksomheter som har et inntjeningskrav, kan ta seg betalt for data:

«Når det tas gebyr, skal ikke gebyret overstige marginalkostnadene knyttet til tilgjengeliggjøring av dataene. For biblioteker, museer og arkiver, og for offentlige virksomheter som har et inntjeningskrav, kan det fastsettes gebyr som dekker kostnader for innsamling, produksjon, datalagring og tilgjengeliggjøring av dataene, samt en rimelig avkastning på investeringene. For biblioteker, museer og arkiver kan gebyrene i tillegg dekke kostnader for bevaring og rettighetsklarering».

En nødvendig forutsetning for at Geovekst kan fortsette, er at Kartverket fortsatt sees på som en offentlig virksomhet med inntjeningskrav. Dette skriver Viderebruksutvalget på side 162; «En forutsetning for dette er at Kartverket fortsatt kan regnes som «public sector bodies that are required to generate revenue to cover a substantial part of their costs relating to the performance of their public task». Geovekst forutsetter at Kommunal- og distriktsdepartementet, som Kartverkets eier, legger til rette for dette. Geovekst mener at bestemmelsen i § 10, er avgjørende for at samarbeidet kan fortsette, og vil derfor påpeke viktigheten av at denne lovbestemmelsen blir med i endelig versjon av loven.

Skjerming av datasett av sikkerhetsmessige hensyn

Åpne data direktivet ble vedtatt av EU før den russiske fullskalainvasjonen av Ukraina. Det er nå krig i Europa, og derfor av avgjørende betydning at detaljerte data om kritisk infrastruktur innenfor samferdsel, energi-, vann- og matforsyning ikke gjøres åpent tilgjengelig som følge av direktivet. Viderebruksutvalget skriver på side 127: «Det fremgår av kapittel 10.3 over at det på nasjonalt grunnlag kan besluttes hvilke data og datasett som av hensyn til nasjonal sikkerhet skal unntas fra krav om tilgjengeliggjøring som følge av innsyns krav og fra krav om tilgang fra viderebruk. Dette gjelder også for datasett med høy verdi, der det i utgangspunktet foreligger en plikt for innehaverne til aktivt å tilgjengeliggjøre dataene. Dette innebærer at

det i utgangspunktet er det offentlige organet som besitter data som er eller kan være skjermingsverdige, som må foreta en vurdering av om de aktuelle dataene skal skjermes fra tilgang for viderebruk».

Geovekst mener at det er av avgjørende betydning for rikets sikkerhet at ikke mer detaljerte data enn det som fremkommer av det foreslåtte nasjonale homogene datasettet i målestokk 1:5000 gjøres åpent tilgjengelig for alle og enhver. Geovekst har besluttet at det gjennomføres en VTS-analyse, verdivurdering, trussel og sårbarhetsanalyse, etter sikkerhetsloven som del av spesifikasjonen av det foreslåtte nasjonale homogene datasettet i målestokk 1:5000. Data om kritisk infrastruktur kan dermed utelates fra datasettet som blir åpent og gratis tilgjengelig.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Økonomiske konsekvenser

Med Viderebruksutvalgets lovforslag kan dagens brukerbetaling, som går direkte tilbake til samarbeidet og benyttes til kartlegging, forvaltning og vedlikehold av dataene, opprettholdes. I motsatt fall måtte regjeringen bekoste opp til 180 millioner kroner per år, dersom den ønsket å opprettholde samme kvalitet på kartlegging av viktige deler av Norge som i dag. Dette synet underbygges av det svenske Lantmäteriets uttalelser knyttet til kostnadene som følger av åpne data direktivet: «För att Lantmäteriet ska kunna uppfylla EU-kommissionens krav om öppna och kostnadsfria data till februari 2025 krävs extra finansiering även under de kommande åren. Den extra finansieringen täcker den kostnad som uppstår vid omställningen av affärs- och leveransmodell för planerat arbete under 2023.»¹

Det har også en kostnad å implementere Viderebruksutvalgets lovforslag. I Sverige har Lantmäteriet blitt tildelt 20 millioner svenske kroner for å implementere åpne data direktivet. Kartverket har på sin side estimert at implementering av direktivet vil koste 20 millioner norske kroner i engangskostnad. Dette omfatter 10 millioner kroner til utvikling av nytt nasjonalt datasett, og 10 millioner kroner til å etablere standardiserte grensesnitt og dokumentasjon. Disse to tiltakene vil medføre at det oppstår nye kostnader til drift på permanent basis etter utviklingstiltakene er gjennomført, og Kartverket har estimert disse til 7 millioner kroner årlig. Dette er blitt kommunisert ved tidligere anledning til Kommunal- og distriktsdepartementet. Estimater forutsetter at Kartverket fra 2026 også har midler til å oppgradere og vedlikeholde fellesløsningene som forvalter og formidler dataene som skal benyttes i implementeringen.

Administrative konsekvenser

Geovekst har som nevnt over beskrevet arbeid som må gjøres for å implementere åpne data direktivet:

- Spesifisere og etablere et nasjonalt homogent datasett i målestokk 1:5000 som oppfyller kravene i HVD-forordningen.
- Gjennomføre VTS-analyse etter Sikkerhetsloven som beskrevet over.
- Formidle datasettet på den måten og gjennom de grensesnitt, API, som forordningen krever.

¹ [Lantmäteriet får medel för att göra information tillgänglig - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2022/09/20220914110000)

Andre innspill

Geovekst viser til at departementet i høringsbrevet spesifikt ber om innspill til enkelte av de deler av utvalgets forslag som går lenger enn minimumskravene i åpne data direktivet. Geovekst har følgende innspill knyttet til utvalgets forslag:

§ 5 fjerde ledd

Geovekst mener at implementeringen av Viderebruksutvalgets lovforslag vil gjøre offentlige geodata av høy kvalitet tilgjengelig for næringsliv, forskere, presse og allmenheten. Det er derfor ikke behov for å sette ytterligere krav til tilgjengeliggjøring slik Austlid, Broomfield, Bygrave, Kielland og Nyrud foreslår. Geovekst støtter derfor forslaget til §5 fjerde ledd fra Selman, Clementsen, Koerner, Rana og Welle.

§ 6

Geovekst er positiv til forslaget om at offentlige virksomheter skal publisere oversikt over data i en nasjonal datakatalog, og vedlikeholde denne oversikten. For Geovekst, så vil ikke dette ha noen praktisk betydning ettersom data og tilhørende data som forvaltes gjennom samarbeidet, blir publisert og oppdatert på Georange.no fortløpende. Flertallet av statlige virksomheter som forvalter geodata, bruker Georange for å distribuere data.

§14

Norge vil gjennom etablering av et nasjonalt homogent datasett i kartmålestokk 1:5.000 tilby mer detaljerte geodata gjennom Åpne data direktivet og Høyverdi datasett enn de fleste EU-land. Eksempelvis vil Sverige tilby mindre detaljerte geodata i kartmålestokk 1:10.000². Geovekst støtter etablering av Nasjonalt prioriteringsråd for deling og viderebruk av data fra offentlig virksomhet. Basert på det Geovekst har redegjort for i dette høringsvaret, bør imidlertid ikke rådet få mandat til å foreslå en utvidelse eller økt detaljering av geodata.

På vegne av Geovekst-samarbeidet

12.11.2024

² [Värdefulla datamängder - förändringar på gång | Lantmäteriet](#)