

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Hørings svar til forslag om innføring av krav etter plan- og bygningsloven om dokumentasjon, forvaltning og utveksling av geodata for ledninger og andre anlegg i grunnen.

Miljøverndepartementet har sendt ut forslag om innføring av krav etter plan- og bygningsloven om «dokumentasjon, forvaltning og utveksling av geodata for ledninger og andre anlegg i grunnen» på alminnelig høring. Miljøverndepartementet legger gjennom sitt forslag opp til et nytt system som skal føre til bedre dokumentasjon og håndtering av anlegg i bakken, hvor energisektoren er en betydelig aktør.

Energi Norge er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for norsk fornybarnæring. Energi Norge representerer ca. 280 bedrifter som produserer, frakter og selger strøm og varme. Medlemsbedriftene står for 99 prosent av kraftproduksjonen og dekker 90 prosent av nettkundene i Norge. Energi Norge jobber for bedre klima, sikker forsyning og grønn vekst.

Energi Norge har hatt høringsnotatet til gjennomgang hos en del av våre medlemsbedrifter, og vi er prinsipielt positive til forslaget. Energi Norge ser nødvendigheten av innføring av mer presise krav om stedfesting av slike anlegg og samordning som gjelder for alle aktører. Vi mener dette bl.a. kan bidra til:

- Å unngå graveskader som reduserer KILE kostnader og behov for beredskap samt kunne redusere arbeid i nettselskapet med hensyn til utlevering av kabelinformasjon
- Sammenstilte kabeldata kan bidra til å forenkle og koordinere både grave- og byggeprosjekter samt medvirke til redusert antall gravinger, og bedre samarbeidet mellom nettselskap og offentlige etater.
- Bedre planlegging kan gjøre at man for eksempel unngår lyktestolper og treplanting over kabeltrasé.

Det må likevel påpekes at det nye opplegget som foreslås i høringsnotatet, er noe uklart. Dette gjelder både hvordan det foreslåtte systemet er tenkt å fungere og ikke minst hvem som skal ha det reelle ansvar for hva. I arbeidet med høringen har vi savnet en enkel «prinsippskisse» og en tidslinje for de forskjellige aktivitetene som skal gjennomføres før løsningen er oppe og går. Dette ville gjort forståelsen enklere.

Det er uansett ikke ønskelig at dagens praksis får fortsette. Samtidig forutsetter Energi Norge at de krav til metoder, nøyaktighet m.m. som innføres er balansert i forhold til samfunnsøkonomisk nytteverdi. Det kan eksempelvis stilles spørsmålet med hvorfor ikke kravene til stedfesting differensieres mellom tett utbygde sentrumsstrøk til ubebygde områder.

Det absolutt grunnleggende for å få til en god samordnet håndtering av anlegg i bakken er at alle anlegg blir skikkelig stedfestet ved bygging. Erfaringene i dag er at det slurves med dette. Det er stor forskjell

mellom de ulike aktørene på hvordan dette arbeidet gjøres og prioriteres. Grunnen er at dagens regelverk er utydelig og mangelfullt slik at det blir opp til hver enkelt aktør å definere hva som er "bra nok". Denne situasjonen fører til at godt dokumentasjonsarbeid ofte må vike plassen for oppgaver som har mer tydelige krav. I den sammenheng hadde det vært ønskelig at Departementets krav til minimum georeferering og registrering av anlegg i grunnen hadde kommet enda tydeligere fram i forslaget. Ansvarsforholdene kan virke uklare – særlig gjelder dette ansvaret for koordinering og hvem som skal sikre innføring.

Med utgangspunkt i dagens situasjon er det viktig å være realistisk; det vil være en krevende oppgave å få dette til. Allerede fra oppstarten er det nødvendig at det foreligger et beskrevet standardisert opplegg for bl.a. stedfestingsarbeidet (datafangstinstruks), utvekslingsformater og detaljert beskrivelse over hva som skal utveksles, kvalitetskoding og metadata samt en felles ledningsmodell som bygger på SOSI ledning arbeidet. Notatet tar høyde for at dette arbeidet skal gjennomføres og at Kartverket skal bistå i utarbeidelsen, etter vår mening et arbeid som tar tid og krever ressurser. Etter at beskrivelsene er på plass, skal disse realiseres gjennom både tilpasning av datasystemer og utvikling av nye nettsteder og rutiner. For at opplegget skal få den tiltenkte nytteverdi, krever det at alle aktører forholder seg til det. Det vil kreve et effektivt og strømlinjeformet opplegg der aktørene kan forholde seg til gode beskrivelser/standarder. Dette gjelder i alle ledd – fra datafangst og systemutvikling via bortsetting av oppdrag – til mottak og utveksling av ledningsinformasjon.

Iverksetting fra og med 1. januar 2014 er etter vår mening urealistisk så lenge alt arbeid er avhengig av at detaljerte spesifikasjoner og instruksjoner for å gjennomføre arbeidet med registrering og utveksling av geodata om ledninger i grunnen foreligger. Det er viktig at det settes av tid og ressurser til å gjennomføre dette arbeidet.

Det må også tas høyde for at bygging av kompetanse og tilpasning av programvareløsninger vil ta tid. Det etterlyses derfor en prioritering i notatet. Dersom det viser seg vanskelig å innføre alle krav som en «pakke» innen perioden for innføring så må dette ikke føre til at prosessen stopper opp. Innføring av krav til stedfesting/innmåling etter felles standard og alt standard/spesifikasjonsarbeid bør uansett prioriteres.

Nytteverdien reduseres i mange år ved at kun nye anlegg omfattes av ordningen. Det bør legges opp til frivillige ordninger som stimulerer til at man på sikt også får tilgang til dokumentasjon over eksisterende anlegg.

Det er i utgangspunktet positivt at data kan samordnes og utveksles mellom aktuelle aktører. Dersom disse dataene skal kunne benyttes som underlag for beslutninger, planlegging, beredskap eller graving – må det være god datakvalitet. Det finnes ofte ikke på gamle ledningsdata. Mangelfull kvalitet i koding og mangler i datagrunnlaget vil kunne gi ufullstendig datagrunnlag i mange områder i flere årtier framover. For disse områdene må netteier fortsatt kvalitetskontrollere data før utbyggere kan benytte disse til planlegging eller som grunnlag for graving.

Ved utveksling av data er det viktig at data er "ferske". Det betyr at system for overføring av data må settes opp, som igjen betyr økte kostnader i form av IT-utvikling og drift. Samtidig vil det være en svært lang tidshorison til at unøyaktig og manglende stedfesting ikke lenger vil være noe problem ved graving. Dersom informasjon om ledningsnett skal kunne innhentes/benyttes uten å ta kontakt med lednings, stiller dette strenge krav til kvalitetskoding av datakvalitet. Ledningsdata bør derfor være merket med ulike kvalitetskoder som gjør at man vet hvilke som er riktige. Samme system må benyttes for alle aktører. Det vil være fare for at planlegging og prosjektering som utføres av eksterne interessenter kan skje med grunnlag i feil ledningsdata om dette ikke blir kvalitetskontrollert og utlevert fra ledningseier.

Høringsnotatet legger opp til at mye av ansvaret legges til ledningseierne. Det er et riktig prinsipp. Men ansvaret for koordinering og det å «tvinge gjennom» ny praksis er mer utydelig. Kartverket er tiltenkt en rolle, og etter vår mening bør Kartverket gis en tydelig og sentral rolle også for følge opp at kravene gjennomføres. Kartverket har i dag en koordinerende rolle knyttet til kart- og geodatasamarbeidene og har

allerede en lokal organisasjon som gjør at de kan ha direkte kontakt med de aktuelle aktører. Forutsetningen for å kunne lykkes er at Kartverket får tilført tilstrekkelige ressurser og kompetanse.

Dersom man ser det foreslåtte forslaget opp mot «Veiledning til forskrift om forebyggende sikkerhet og beredskap i energiforsyningen» samt andre regler som setter begrensninger for tilgang og utveksling av informasjon om ledningsnett, kan det virke som om det kan være konflikter mellom ulike krav. Fra vår side forventes dette er avklart og løst før nye regler innføres. Dette må være tydelig fastsatt i regler eller forskrifter slik at verken ledningseiere, programvareleverandører eller andre behøver å være i tvil. Forholdet til beredskapsforskriften forutsettes avklart før lovforslaget vedtas, hvis ikke kan nettselskapene komme i en vanskelig situasjon hvis Plan- og bygningsloven ikke samsvarer med beredskapsforskriften. i. Dette kan eventuelt løses ved å vedta overgangsregler som sier at kabeldata ikke overleveres før beredskapsforskriften er tilpasset loven (eller vise versa).

Vi ser samtidig en del utfordringer knyttet til de nye reglene. Ett eksempel er håndtering av høydeverdier (z-koordinat). Det legges opp til et ambisiøst opplegg der for eksempel høydeverdier skal registreres uansett hvor ledningsanlegget befinner seg og type anlegg. Eksakt høydeverdi kan kun registreres på «åpen grøft». Dette krever da at innmålingspersonale må være til stede nesten kontinuerlig. Dette er svært ressurskrevende og lar seg neppe gjennomføre fullt ut. Samtidig forstår vi ønsket om å ha en 3D dokumentasjon av objekter i grunnen. Enkelte leggemetoder der mangel på «åpen grøft» gjør dette vanskelig (Mikrotrenching osv). I praksis vil ofte slike anlegg bli dokumentert på lukket «grøft». En høydeverdi tatt på terreng vil likevel ha en nytte – forutsatt at kvalitetskodning gjennomføres slik at «indirekte» høydeverdier skilles fra tilfeller der innmåling er foretatt direkte på objektet. En del av dagens nettinformasjonssystemer håndterer heller ikke 3D-informasjon på en god nok måte (for eksempel knyttet til håndtering av informasjon om høyde kvalitet, høydereferanse og lignende).

Legging av stikkledninger er et annet område som netteier ofte ikke har kontroll over og hvor netteier ofte ikke har mulighet til å få etablert god dokumentasjon. Å legge ansvaret til grunneier vil neppe bedre denne situasjonen med mindre krav om dokumentasjon eksempelvis knyttes opp mot brukstillatelse – hvor nybygg får som krav at også stikkledninger inn til huset dokumenteres og meldes inn. Dersom private skal kartlegge stikkledninger til et felles kartverk, må netteier få tak i denne informasjonen på en grei måte.

Det legges opp til at ukjente (andre etaters) og kondemnerte ledninger som treffes på under gravearbeider skal registreres av den etat som treffer på slike anlegg. Det fremgår ikke i tilstrekkelig grad hvordan utveksling og tilgjengeliggjøring av slik «stykkevis» dokumentasjon skal håndteres.

Vi stiller spørsmål om hvilke tiltak som utløser plikt til georeferering. Ofte etableres ett ledningsnett ved at kabel trekkes inn i allerede bygd rørnett. Plikten til georeferering må da knyttes til den som etablerer rørnettet og på det tidspunktet røret legges. Dette bør gå presist fram i dokumentet.

Ledningsdata på ekstrahert nivå skal inngå i Det offentlige kartgrunnlaget (DOK). Men slik vi ser det er det ikke tatt høyde for at ledningsinformasjon i bakken skal være en del av det offentlige kartverket pr dato for innføring av nye regler.

Det henvises til Geovekstsamarbeidet (s. 40) og FKB-spesifikasjoner/FKB (Felles Kartdata Base) flere steder i dokumentet. FKB-spesifikasjonene er produktspesifikasjoner som Geovekstsamarbeidet står som eier av. FKB er i praksis en samling strukturerte datasett som utgjør en del av grunnkartet. Det framgår ikke i notatet at Geovekst skal ha noen rolle i arbeidet med dokumentasjon, forvaltning og utveksling av geodata for ledninger og andre anlegg i grunnen. Dette er da enten feil eller trenger mer presisering av ansvar og oppgaver.

En suksessfaktor for den foreslåtte ordningen er at må medføre så lite ekstraarbeid som mulig. Ved innføringen er det viktig at man baserer seg på gode teknologier som gjør at etablering utveksling av informasjon kan gjøres så rasjonelt som mulig. Prosjektene med Geosynkronisering og lignende bør legges til grunn. Kravet til rasjonell og effektiv drift gjør også man bør søke å ta i bruk riktig teknologi

allerede ved første innføring. Det er bedre å skyve på tidspunktet for innføring enn å forsøke å få til dyre og tungvinte midlertidige løsninger. På sikt bør utveksling skje automatisk fra nettselskap til sentral løsning. Pr i dag leverer ikke alle aktører data på SOSI-formatet (Samordnet Opplegg for Stedfestet Informasjon). Datautvekslingen låst til SOSI formatet vil derfor medføre kostnader og komplisere. I startfasen må de som ønsker å levere data på f.eks. Shape-format (dataformat for geografisk informasjon) kunne gjøre det; deretter kan Kartverket konvertere dataene.

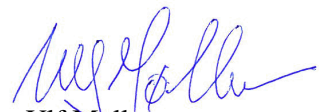
Et annet forhold som må tas høyde for er tilpasning av selskapenes egne programsystemer. Vi bygger en «modell» av nettet og som omfattes av både anlegg i luft, på bakken og i bakken. Man kan i liten grad innføre krav for «anlegg i grunnen» som ikke får betydning for anlegg i luft. Vi har også en blanding av nett tilhørende ulike fagfelt; rørnett, ekomm/fiberkabel og ledningsnett i luft og jord. Ved utarbeidelse av krav, standarder og normer er det et absolutt krav at disse samordnes.

Utvikling og innføring av «krav etter plan- og bygningsloven om dokumentasjon, forvaltning og utveksling av geodata for ledninger og andre anlegg i grunnen» vil medføre betydelige kostnader for våre medlemmer. Det er slik at de tekniske løsninger hos programleverandørene ikke er på plass. Det er heller ikke kunnskapene hos ledningsselskapene. Registrering av data i felles kartdatabase må være gratis når nettselskapene gir bort data gratis. Det forutsettes at myndighetene sørger for tekniske løsninger og tar kostnadene med dette. Til tross for at våre medlemmer etter hvert vil få stor nytte når systemet er etablert vil etablering av løsningene, bygging av kompetanse og gjennomføring av registrering og utveksling av informasjon føre til økte kostnader som vi forventer vil bli refundert.

Vennlig hilsen
Energi Norge



Einar Westre
Direktør Nett og marked



Ulf Møller
Næringspolitisk rådgiver