

Tilgang til offentlige data i offentlige virksomheter – status på feltet i Norge i dag

Statusrapport

Innhold

SAMMENDRAG	3
1 INNLEDING	5
1.1 Bakgrunn.....	5
1.2 Gjennomføring.....	5
1.3 Metode og framgangsmåte.....	5
1.3.1 Forprosjektet.....	5
1.3.2 Kvantitativ undersøkelse.....	6
1.3.3 Kvalitativ undersøkelse.....	9
1.4 Definisjoner og avgrensninger.....	10
1.5 Informasjonsskjeden (roller og aktørtyper).....	12
2 AVGIVELSE	14
2.1 Produksjon.....	14
2.2 Potensialet for gjenbruk/ekstern bruk.....	16
2.3 Stedfesting.....	17
2.4 Opplysningsvirksomhet.....	18
2.5 Distribusjonsformer.....	19
2.6 Formater.....	20
2.7 Hvem mottar offentlig informasjon?.....	22
2.8 Virksomhetenes gjenbruk av data fra andre offentlige virksomheter.....	23
3 PRISING	25
3.1 Omfanget av prising.....	25
3.2 Hvilke informasjonstyper prises?.....	25
3.3 Prismodeller.....	28
3.4 Prisdifferensiering.....	29
3.5 Prisingsmetode.....	30
3.6 Prislister.....	30
3.7 Tjenesteleverandører, distributører og prising.....	31
3.8 Lovhjemler og retningslinjer.....	33

4	HOLDNINGER	35
4.1	Hva oppfattes som hovedutfordringer/hindringer?	35
4.1.1	Tilrettelegging, samordning og koordinering	36
4.1.2	Tilgjengelighet	36
4.1.3	Pris	37
4.1.4	Kvalitet på informasjon	37
4.1.5	Kvaliteten på service og brukerstøtte	38
4.1.6	Lovgivning	39
4.2	Synspunkter på marked, roller og kommersiell utnyttelse	40
5	KORT BESKRIVELSE AV FIRE SEKTORER	41
5.1	Meteorologi	41
5.1.1	Generelt	41
5.1.2	Lovverk	42
5.1.3	Gjenbruk og prising	42
5.1.4	Holdninger	43
5.2	Arkiv, bibliotek og museum	43
5.2.1	Generelt	43
5.2.2	Lovverk	44
5.2.3	Gjenbruk og prising	44
5.2.4	Holdninger	46
5.3	Geodata	46
5.3.1	Generelt	46
5.3.2	Lovverket	47
5.3.3	Gjenbruk og prising	47
5.3.4	Holdninger	48
5.4	Helse	49
5.4.1	Generelt	49
5.4.2	Lovverk	49
5.4.3	Gjenbruk og prising	49
5.4.4	Holdninger	50
	VEDLEGG 1 VIRKSOMHETER I FORPROSJEKTET	51
	VEDLEGG 3 TOTALOVERSIKT OVER RESULTATER FRA KVANTITATIV UNDERSØKELSE	52
	VEDLEGG 4 VIRKSOMHETER I INTERVJUUNDERSØKELSEN	60

Sammendrag

Denne rapporten er resultatet av Statskonsults kartlegging av dagens praksis i det offentlige med henblikk på avgivelse av offentlige data. Kartleggingen har bestått av en representativ statuskartlegging av kommuner, fylkeskommuner, statlige forvaltningsorganer og et utvalg forvaltningsbedrifter. I tillegg ble det gjennomført en rekke kvalitative intervjuer med representanter for de ulike typene aktører i informasjonsskjeden knyttet til gjenbruk og prising av offentlig informasjon. Rapporten er ment som underlagsmateriale for ”Arbeidsgruppen for tilgang til offentlige data” (TOD) i deres tilrådningsarbeid.

Undersøkelsene viser at gratis tilgang til offentlig informasjon oppfattes som en grunnleggende demokratisk rettighet. Totalt sett forekommer det lite prising av offentlig informasjon, prissetting er mest utbredt når det gjelder registerdata. I den kvantitative undersøkelsen oppgir bare 35,6 prosent av virksomhetene at de prissetter informasjon. I den grad det skal settes en pris, bør det være på tilrettelegging. Også lovverket støtter i stor grad opp om en slik tankegang.

Innenfor arkiv-, bibliotek og museumssektoren er prising i stor grad et ikke-tema. Innenfor helsesektoren betales det vanligvis bare for spesialbestilt tilrettelegging av registerdata, ikke for informasjonen i seg selv. Når det gjelder geodata og meteorologi, er brukerbetaling i større grad praktisert og det er et sentralt diskusjonstema.

Det ser ut til at det i utstrakt grad benyttes standardiserte prislister for informasjonen som er rettet mot ekstern distribusjon, særlig registerdata. Ut fra intervjuundersøkelsen er imidlertid vårt inntrykk at det forekommer en del differensiering både mellom kunde grupper og bruksformål.

Det har i senere år blitt gjort omfattende endringer i organisering og tilknytningsform for mange virksomheter både i forhold til sammenslåinger, statlige finansieringsformer og privatisering. På en del områder er imidlertid ikke avtaleverket oppdatert i forhold til endringer i organisering og tilknytningsform. Avtalene avspeiler fortsatt en tid da begge parter var offentlige virksomheter på samme nivå – selv om dette ikke lenger er tilfelle. Dette kan skape uryddige prismodeller.

Det er forholdsvis lite offentlig informasjon som i dag er kommersielt utnyttet. Det er imidlertid ikke uvanlig å ta betalt for informasjon som skal benyttes i næringsvirksomhet på tross av at informasjonen ellers formidles gratis. Tradisjonen med å legge til rette for kommersiell utnyttelse av offentlig informasjon er også liten. Det fremkommer i intervjuundersøkelsen at det i noen grad også er uvilje mot å bidra til kommersiell utnyttelse av offentlig informasjon hos informasjonsleverandørene.

I de fire sektorene vi har sett nærmere på er det noe ulik tradisjon og praksis når det gjelder gjenbruk, prising og kommersiell utnyttelse av informasjon. Innen arkiv-, bibliotek- og museumssektoren, samt helsesektoren er kommersiell utnyttelse i liten grad vektlagt. Innen geodatasektoren og meteorologi blir dette stadig mer vanlig.

I helsesektoren gjelder prinsippet om at informasjon skal være gratis. Her setter også lovverket strenge rammer for gjenbruk av data. Det er kun for anonymiserte data det kan forekomme prissetting. Også i arkiv-, bibliotek- og museumssektoren er hovedprinsippet at informasjon skal være gratis. Det blir vektlagt at sektoren forvalter en viktig del av vår kulturarv og at det er en demokratisk rett å få gratis tilgang til denne.

Markedet for meteorologiske tjenester er ennå lite utviklet i kommersiell forstand. Markedet forventes imidlertid å øke og det kommer til nye tjenester og produkter. Innen geodata-sektoren er det misnøye med offentlig prispolitikk. Dagens prismodell på geodata oppfattes som et hinder for næringsutvikling. Det blir også stilt spørsmål

ved om dagens rolledeling mellom tjenesteleverandører og distributører fremmer markedsutvikling på dette området.

Generelt ser det ut til at det i liten grad er lagt aktivt til rette for næringsvirksomhet på aktuell informasjon eller satt i gang stimulerende tiltak i de ulike sektorene. Heller ikke i sektorer som geodata og meteorologi, der prising i større grad blir praktisert, ser det ut til at tilrettelegging for kommersiell utnyttelse har vært vektlagt i særlig grad.

Offentlige virksomheter ser to hovedutfordringer når det gjelder gjenbruk av offentlig informasjon, nemlig at informasjonen må tilrettelegges for gjenbruk, og at det må bli enklere å finne fram til relevant informasjon. Et argument som også mange nevner, er at tilgangen må være gratis. I tillegg er det en del som nevner lovgivning som et hinder for gjenbruk.

Forholdet mellom informasjonsleverandører, tjenesteleverandører og distributører oppfattes som uklart. En del offentlige virksomheter opptrer i flere roller og oppfattes delvis som konkurrenter til de kommersielle distributørene. Internett har skapt økt tilgjengelighet til gratis informasjon, og noen av tjenesteleverandørene mener at utviklingen av web-teknologien gjør at virksomhetene i mindre grad blir avhengig av profesjonelle distributører for å kunne tilby elektroniske tjenester.

Interesseorganisasjonene gir uttrykk for at deres hovedkilde til offentlig informasjon er gratisinformasjon som er lagt ut på de ulike virksomhetenes web-sider. Alle opplyser at Odin og delvis også norge.no er viktige inngangsporter til relevant informasjon. Større rapporter og utredninger bestilles gjerne i papirformat.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

”Arbeidsgruppen for tilgang til offentlige data” (TOD), er nedsatt av AAD og NHD for blant annet å gi tilrådinger om hvordan EUs direktiv om gjenbruk av den offentlige sektors dokumenter best kan implementeres her i landet. Arbeidsgruppen har frist til 1. mai 2004.

Statskonsult er bedt om å oppsummere dagens praksis i det offentlige med henblikk på avgivelse av offentlige data, og på den måten bidra med underlagsmateriale for utforming av arbeidsgruppens sluttrapport. Dette notatet presenterer resultatet fra Statskonsults arbeid.

Statskonsults mandat for arbeidet har vært å gjennomføre:

1. Et forprosjekt med blant annet dokumentanalyse og intervjuer med viktige statlige informasjonsprodusenter som SSB, Brønnøysundregistrene, Kartverket, Lovdata og Kommunenes Sentralforbund. Forprosjektet danner grunnlag for utforming av spørsmål og svaralternativer i en hovedundersøkelse.
2. En hovedundersøkelse i form av en representativ kvantitativ statuskartlegging som omfatter samtlige statlige, fylkeskommunale og kommunale etater, inklusive offentlig forretningsdrift. Kartleggingen skal omfatte både data som utleveres fra det offentlige og data som utveksles mellom offentlige organer. Undersøkelsen skal også omfatte et utvalg sentrale brukere i privat sektor som regelmessig henvender seg til det offentlige for å be om data.
3. En kvalitativ intervjuundersøkelse som supplerer/utdyper den kvantitative undersøkelsen.
4. Analyse og sammenfatning av resultatene av undersøkelsene under overskriften ”Status på feltet i Norge i dag”.

1.2 Gjennomføring

Kartleggingen i Statskonsult er gjennomført av en tverrfaglig prosjektgruppe satt sammen av seniorrådgiverne Ingrid Assum, Marit Johannessen, Olaug Hana Nesheim, Marianne Storrøsten og rådgiver Ottar Evensen. Statskonsults prosjektleder har vært Olaug Hana Nesheim.

Statskonsult har rapportert til TOD underveis i arbeidet og deltatt på i alt tre av arbeidsgruppens møter. Arbeidsgruppens formann Terje Dyrstad og arbeidsgruppens sekretær Eivind Lorentzen har vært kontaktpersoner underveis i arbeidet.

1.3 Metode og framgangsmåte

1.3.1 Forprosjektet

I forprosjektet ble det i alt gjennomført sju intervjuer med ulike typer aktører i informasjonskjeden (se figur 1.1) knyttet til gjenbruk og prising av offentlig informasjon¹. Oversikt over hvilke virksomheter som ble intervjuet er gitt i vedlegg 1. I tillegg ble sentrale dokumenter på området gjennomgått. Arbeidet i forprosjektet dannet grunnlag for utforming av spørsmål i den kvantitative undersøkelsen. Videre ga det også et grunnlag for innretning av intervjuene i den kvalitative undersøkelsen.

¹ Liste over alle institusjoner som har deltatt i intervjuundersøkelsen er gitt i Vedlegg 1.

1.3.2 Kvantitativ undersøkelse

Hensikten med den kvantitative undersøkelsen var å få fram en bred oversikt over ulike former for informasjonstilgang og kommersielle løsninger i offentlig sektor. Offentlige virksomheter kan både ha rollen som selger og som kjøper av offentlig informasjon. Undersøkelsen omfatter spørsmål rettet mot begge rollene.

Prosjektets rammer for økonomi og tid har gitt føringer for valg av metode for datainnsamling. Det er valgt å benytte en elektronisk henvendelse til virksomhetenes ledelse (direktør, rådmann, leder). Om henvendelsene skulle rettes direkte til navngitte ansvarlige i virksomhetene, ville det vært nødvendig å gjennomføre en forundersøkelse om ansvars plassering. Med de brede og generelle målformuleringer som ligger i prosjektets mandat, ble dette ansett å være en for stor innsats vurdert i forhold til effekten vi kunne forvente å oppnå i form av økt svarprosent og kvalitet på tilbakemeldingene.

Undersøkelsen ble sendt til alle kommuner, fylkeskommuner, statlige forvaltningsorganer og et utvalg forvaltningsbedrifter. Forvaltningsbedriftene omfattet både statsaksjeselskaper, statsforetak, særlovselskaper, helseforetak og stiftelser. Utvalget ble gjort ut fra en skjønnsmessig vurdering av hvilke forvaltningsbedrifter som i størst grad ligger i ”gråsonen” mellom offentlig og privat virksomhet når det gjelder offentlig informasjon. Undersøkelsen omfatter derfor også en del virksomheter som er organisert som egne rettssubjekter, og som ikke regnes som forvaltningsorganer etter offentlighetsloven.

Det ble sendt ut en henvendelse via e-post til totalt 905 virksomheter. Spørreskjema er vedlagt i vedlegg 2. Undersøkelsen er gjennomført via Internett og sendt elektronisk til ”postmottak@...” i de respektive virksomheter. Det ble sendt purring pr e-post i to omganger. I tillegg ble i alt ti statlige virksomheter purret pr telefon. Årsaken til dette var at vi erfarte at forsendelser til postmottak i statlige virksomheter ikke i samme grad som i kommunene er innarbeidet i virksomhetens formelle rutiner for posthåndtering. I kommunene ble e-postforsendelser til postmottak rutinemessig bedre ivaretatt og kanalisert videre til rette vedkommende.

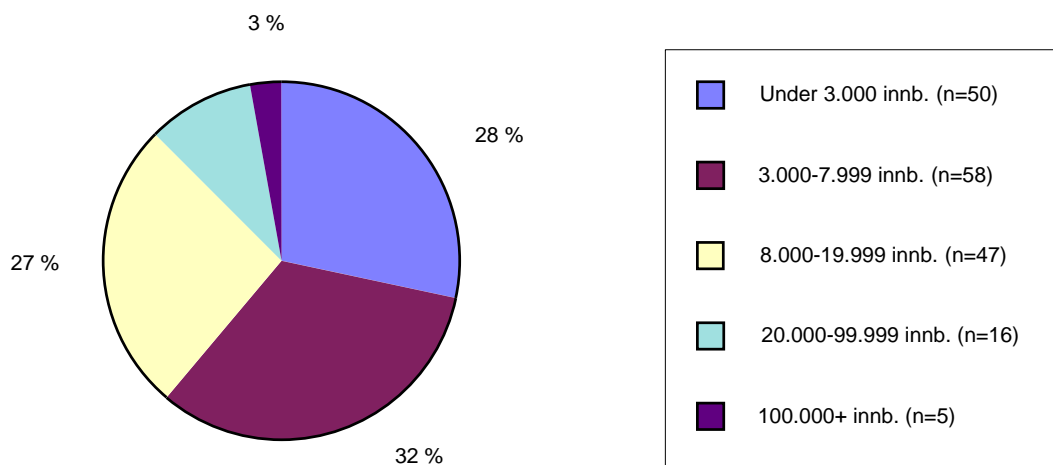
Totalt har 348 virksomheter besvart det elektroniske spørreskjemaet, en svarprosent på 38,5 prosent. Vi oppfatter at svarprosenten er akseptabel ut fra forutsetningene, slik de er beskrevet ovenfor. Se tabell 1.1 nedenfor for en oversikt over typer virksomheter som har besvart. Oppsummering av svarene fra den kvantitative undersøkelsen er vedlagt (vedlegg 3).

Type virksomhet	Antall svar	Forvaltningsnivå	Antall svar	Antall forespurte virksomheter	Svarprosent
Kommune	176	Kommunal forvaltning	188	452	42 %
Fylkeskommune	12				
Fylkesmannsembete	9	Statlig forvaltning	116	335	35 %
Departement	15				
Direktorat, tilsyn	30				
Forvaltningsorgan/bedrift	62				
Statsaksjeselskap	5	Selvstendige organisasjonsformer	35	118	30 %
Statsforetak	12				
Særlovselskap	5				
Helseforetak	10				
Stiftelse	3				
Annet	9	Annet	9		
Alle virksomheter	348	Totalt	348	905	38 %

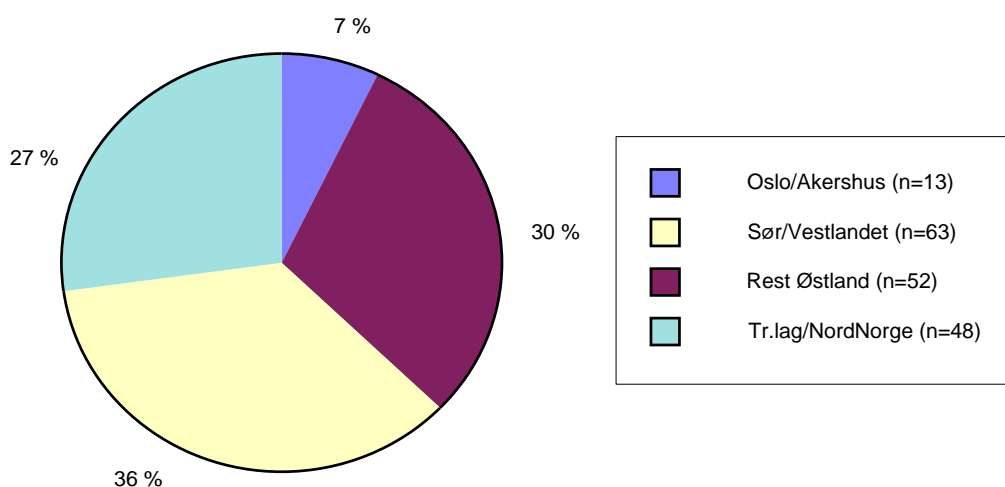
Tabell 1.1 Virksomheter som har besvart undersøkelsen



Kommunene er den største enkeltsektoren i undersøkelsen og skiller seg ut i flere av resultatene. I figurene 1.1 og 1.2 viser vi en fordeling av kommunene som har besvart undersøkelsen, og vil bruke denne inndelingen der det gir en mer nyansert analyse av resultatene.



Figur 1.1 Kommuner etter størrelse



Figur 1.2 Kommuner etter regioner

Om kontaktinformasjon

Det finnes ikke tilgjengelig oppdaterte og fullstendige adresselister over statsforvaltningen, statlig forretningsdrift og andre fristilte organisasjoner som også inneholder e-postadresser. Det har i de senere år blitt gjort omfattende endringer i organisering og tilknytningsform for mange virksomheter både i forhold til sammenslåinger, statlige finansieringsformer og privatisering. De adresselistene vi har hatt tilgang til, har ikke i tilstrekkelig grad vært oppdatert i forhold til disse endringene. Situasjonen ble forverret ved at en del statlige virksomheter endret navn, tilknytningsform eller ble sammenslått ved årsskiftet 2003/2004, altså akkurat i det undersøkelsen skulle sendes ut. Siden TOD ønsket at undersøkelsen skulle gå bredt ut

til mange virksomheter, ble det brukt mye tid på å skaffe til veie en så fullstendig adresseliste som mulig over aktuelle virksomheter.

En del virksomheter har tatt kontakt pr e-post eller telefon og gitt uttrykk for at de oppfatter at virksomheten ikke er målgruppe for undersøkelsen. For å kvalitetssikre adresselistene ble det derfor sendt oversikt til hvert departement over deres respektive underliggende etater på vår liste, med anmodning om at departementene kontrollerte at ingen sentrale virksomheter var utelatt. Dette bidro til at noen flere virksomheter kom med, og at en del feiladresseringer ble oppdaget.

Disse erfaringene er i seg selv interessante i gjenbruksperspektiv. Gjenbruk mellom offentlige virksomheter forutsetter god og oppdatert kontaktinformasjon. Våre erfaringer er i så måte sammenfallende med oppsummering av behov og tilbud på området som er gjort i rapporten om *Offentlig kontaktinformasjon* utarbeidet av AAD og KS²:

- *”En samlet og fullstendig oversikt over mulige aktører, data og tilbydere mangler. Avhengig av behov må man for eksempel kjøpe slik adresseinformasjon i markedet, benytte seg av åpne kilder som norge.no eller Brønnøysundveven, eller samle sammen aktuelle adresser fra en rekke andre kilder.*
- *Manglende oversikt kan delvis forklares ved at det ikke foreligger en helhetlig strategi for innsamling, ajourhold og distribusjon av offentlig kontaktinformasjon utover samspillet med Enhetsregisteret. På den annen side vil det alltid være behov for egne adresseregistre lokalt, tilpasset behovet i den enkelte virksomhet.*
- *Datakvaliteten på kontaktinformasjonen er variabel. Det må blant annet være kort ”responstid” mellom meldt feil og til feilen er rettet. Det er neppe noen som vet hvor en har den best oppdaterte informasjonen. Kvaliteten er mest usikker på informasjon som kan variere relativt ofte eller som omfatter ”kontaktmåter”, for eksempel e-postadressen til et offentlig kontor. Det foregår noe samarbeid om kontaktinformasjon for virksomheter, (...)*
- *Det brukes mye ressurser på kontaktområdet, noe som blant annet kan skyldes at premissene for tilgang til informasjon er til dels ukjente. Som påpekt i forrige kapittel er det for lite gjenbruk av felles offentlig kontaktinformasjon. Mange spredte registre og parallelloppdatering gir en ineffektiv situasjon for både forvaltningen og næringslivet. Det er også for lite bruk av felles identifikasjonsbegreper, som for eksempel organisasjonsnummer. Av formelle eller praktiske årsaker kan det videre forekomme at det offentlige forskjellsbehandler næringslivet og offentlig sektor. Næringslivet må i dag ofte betale for aktuell kontaktinformasjon.”*

Dette er et tema som har vært berørt i flere utredninger (se blant annet InfoWiz/SINTEF,³ der det blir påpekt at dette er et område med stort potensial for gjenbruk).

1.3.3 Kvalitativ undersøkelse

Hensikten med den kvalitative oppfølgingsundersøkelsen har vært å sikre utdyping av sentrale problemstillinger for å få fram mulige variasjoner i tilnæringsmåter og praksis. Delvis har den kvalitative undersøkelsen vært benyttet til å belyse nåsituasjonen for de profesjonelle aktørene innen distribusjon av offentlig informasjon.

² AAD og KS : Forvaltningsnettsamarbeidet (FNS). Offentlig kontaktinformasjon. Bedre tilgjengelighet, kvalitet og effektivitet. Forstudierapport. Oslo 2001.

³ InfoWiz/SINTEF: Datatilrettelegging for forretningsmessig tjenesteyting. Videreføring. Oslo 1998.

Delvis har denne tilnæringsmåten blitt benyttet for å gå noe nærmere inn på et utvalg sektorer som er valgt ut i samråd med TOD. Dette gjelder følgende sektorer: geodata, meteorologi, helse og arkiv.

Brukerne av offentlig informasjon utenfor offentlig sektor (publikum og næringsliv) har ikke vært i hovedfokus i denne undersøkelsen. Undersøkelsen omfatter imidlertid også et utvalg sentrale brukere i privat sektor som regelmessig henvender seg til det offentlige for å be om data. Datainnsamlingen for denne gruppen er avgrenset til intervjuer med interesseorganisasjoner knyttet til de fire utvalgte sektorene. Liste over institusjoner som inngår i den kvalitative undersøkelsen, er gjengitt i Vedlegg 4.

Det ble gjennomført i alt 15 intervjuer. De fleste intervjuene ble gjennomført med én person, men i noen tilfeller ble to til tre personer intervjuet samtidig. Totalt ble det således intervjuet 19 personer. I noen av virksomhetene ble det gjennomført to intervjuer for å få belyst ulike sider av virksomheten. Det ble utført fem intervjuer pr telefon.

Statskonsult har nylig gjennomført en intervju-undersøkelse i HMS-etatene (DSB, AT, SFT og NSO)⁴ knyttet til gjenbruks-problematikk. Materialet inngår som grunnlagsdata i dette prosjektet.

I rapporten kan ingen uttalelser i de kvalitative intervjuene føres tilbake til navngitte enkeltpersoner. Der det refereres til uttalelser og meninger som kom frem under intervjuene, benyttes derfor betegnelsen ”informanter ” på de personene som ble intervjuet.

I den kvantitative undersøkelsen er det åpnet for å gi kommentarer til enkelte spørsmål. Disse refereres til som ”kommentarfelt” i den løpende teksten i rapporten.

Enkelte steder i teksten benyttes beskrivelse av enkeltvirksomheter til å eksemplifisere funnene. Disse beskrivelsene bygger på opplysninger som informantene har gitt gjennom intervjuer.

1.4 Definisjoner og avgrensninger

I denne kartleggingen er definisjonen av offentlig informasjon i NOU 1994:17: *Til informasjonens pris* lagt til grunn, se følgende punkter:

- ”informasjon om virksomheten i staten, kommunene og fylkeskommune på alle politiske og administrative nivåer
- informasjon om rettigheter, plikter, muligheter m.m. som følger av vedtak og beslutninger fattet av politiske og/eller administrative organer i staten, kommune eller fylkeskommunene.
- informasjon som offentlige forvaltningsorganer produserer og tilrettelegger for bruk utenfor sin egen virksomhet på grunnlag av pliktig avlevert materiale og/eller andre innsamlede data fra offentlige og private kilder
- informasjon fra Stortinget og domstolene som behandles av offentlig forvaltning”

Informasjon som ifølge lov eller forskrift er unntatt offentlighet, er ikke en del av statuskartleggingen.

Vi har ikke funnet en uttømmende kategorisering av typer informasjon. Den mest vanlige inndelingen, som Statistisk Sentralbyrå (SSB) bruker, er en sektorvis inndeling av informasjonsbegrepet. Vi har imidlertid valgt å kategorisere informasjonen ut fra

⁴ DSB: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. At: Arbeidstilsynet, SFT: Statens forurensingstilsyn, NSO: Næringslivets sikkerhetsorganisasjon

anvendelse, uavhengig av sektor, fordi det er anvendelsen av disse dataene som det er lagt vekt på i denne sammenheng og ikke hvilken sektor de produseres eller anvendes i. Dessuten er kommunene tverrsektorielle, og er store produsenter og brukere av offentlig informasjon.

Vi har også vært oppmerksomme på at en del av kategoriene kan være overlappende, for eksempel kan saksdokumenter inneholde bygningsdata eller samfunnsstatistikk. I en slik bred undersøkelse har det imidlertid vært nødvendig å benytte generelle, overordnede kategorier. Det er da vanskelig å finne kategorier som ikke gir en eller annen form for overlapp.

I den kvantitative undersøkelsen er offentlig informasjon delt inn i følgende kategorier:

- Generell informasjon om rettigheter og plikter
- Utredninger, rapporter
- Produktinformasjon
- Nyheter
- Virksomhetspresentasjoner (eks årsrapporter)
- Saksdokumenter
- Bygningsdata
- Eiendomsdata
- Miljødata
- Meteorologisk informasjon
- Samfunnsplanleggingsdata
- Samfunnsstatistikk/data
- Data i sentrale landsomfattende registre
- Adresselister
- Offentlig journal
- Audiovisuell informasjon (bilder, lyd)
- Annet

Videre skiller vi i rapporten mellom **tekstlige dokumenter** og **strukturerte registerdata**. Vi sier at tekstlige dokumenter omfatter generell informasjon om rettigheter og plikter, utredninger, rapporter, nyheter og virksomhetspresentasjoner (eks årsrapporter), og at strukturerte data omfatter offentlig journal, bygningsdata, eiendomsdata, statistikker, miljødata, meteorologisk informasjon, sentrale landsomfattende registre og medlemslister (adresselister).

Vi er imidlertid oppmerksom på at denne inndelingen ikke er i overensstemmelse med arkivloven eller offentlighetsloven der et dokument begge steder defineres som en ”logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, fremvisning eller overføring”⁵.

Undersøkelsen er avgrenset til å kartlegge hvilke *kategorier* informasjon som virksomheter produserer og hva de tilbyr videre til andre virksomheter. Datamaterialet gir ikke grunnlag for å kvantifisere volum som produseres i de enkelte virksomheter. Det ville kreve en egen undersøkelse basert på andre metoder og tilnærminger enn det som er benyttet her.

Andre sentrale begreper:

Geodata: Informasjon om objekter (vann, hus, veier, fyr osv), hendelser og forhold der posisjonen (sted på jorda) er en vesentlig del av informasjonen. Det blir skilt mellom basis geodata (kartdata og GAB) og tematiske geodata som omfatter en lang rekke forhold som naturressurser, befolkning, miljøtilstand, kulturminner og eksisterende og planlagt arealbruk.

⁵ Lov om offentlighet i forvaltningen, §3

I den kvantitative undersøkelsen har vi valgt generelt å vektlegge kobling mellom basis geodata (her kalt stedfesting) og andre kategorier informasjon. For å begrense omfanget av undersøkelsen er basis kartdata ikke tatt med som egen kategori og GAB inngår i kategorien ”sentrale landsomfattende registre”. Gjenbruks- og prisingsproblematikk knyttet til basis geodata er imidlertid et høyprofilert område som vi forutsetter er godt kjent, blant annet fra St.meld nr. 30 Norge digitalt.

Gebyr: Standardisert pris basert på andre faktorer enn utgiftsdekning/fortjeneste, som for eksempel rettsgebyret som har vært benyttet som mal for prising av informasjon fra Brønnøysundregistrene.

Avgift: Betaling for offentlige tjenester, for eksempel kommunale tjenester som vann/kloakk og behandling av byggesøknad.

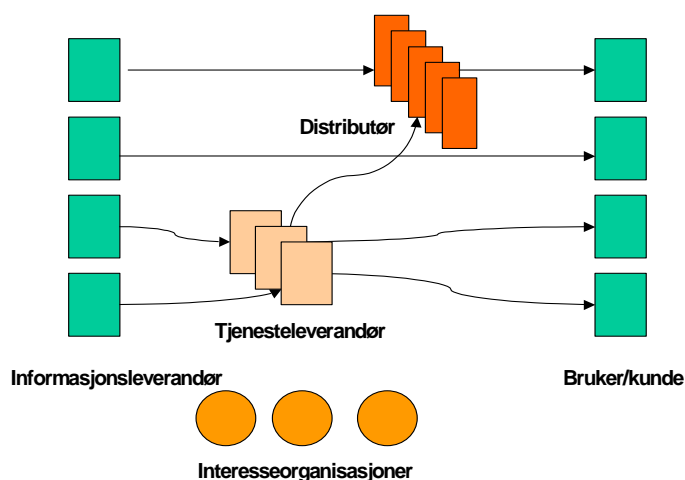
Pris: Pris bestemt ut fra kostnadsnivå, markedsforhold eller andre prinsipper.

1.5 Informasjonsskjeden (roller og aktørtyper)

Formidling og gjenbruk av offentlig informasjon foregår på mange måter, og det er en rekke ulike aktører involvert. I figuren nedenfor er aktører og roller beskrevet i form av en informasjonsskjede. Begrepsbruken som benyttes er i tråd med NOU 1994:17.

En forenklet beskrivelse er at *informasjonsleverandøren* samler inn eller produserer informasjon, *tjenesteleverandøren* legger til rette og eventuelt verdiøker informasjonen, og *distributøren* leverer tjenesten ut til *bruker/kunde*, eventuelt i en videre verdiøket form.

Som pilene i figur 1.3 viser, har aktørene i praksis flere roller. Både informasjonsleverandører, tjenesteleverandører og distributører tilbyr i ulike sammenhenger tjenester/produkter til sluttbrukerne.



Figur 1.3: Informasjonsskjeden

Tjenesteleverandørene kan være offentlige forvaltningsorganer som utfører disse oppgavene i tillegg til sin kjernevirksomhet, for eksempel Vegvesenet eller Skattedirektoratet. Noen virksomheter har informasjonsformidling som sin

hovedbeskjeftigelse, som for eksempel Brønnøysundregistrene eller Norsk Eiendomsinformasjon (NE). Tilknytingsformen for disse profesjonelle tjenesteleverandørene eller ”grossist”- virksomhetene varierer. Delvis tilbyr disse tjenester/produkter direkte til brukere/kunder og delvis via distributører.

Distributør er vanligvis rent kommersielle aktører, som for eksempel IBM og Ergo-Ephorma som i hovedsak har en rolle i distribusjon av sentrale offentlige registre.

Brukere/kunder er i denne kartleggingen i hovedsak avgrenset til offentlige virksomheter i rollen som mottaker eller kjøper av offentlig informasjon. Et begrenset antall *interesseorganisasjoner* representerer næringslivet og publikum (se figur 1.3). Disse er tatt med for eventuelt å få en indikasjon på andre sentrale brukergruppers behov.

Informasjonskjeden benyttes her både for å beskrive tradisjonell papirbasert informasjonsformidling og elektronisk formidling.

2 Avgivelse

2.1 Produksjon

Offentlige virksomheter produserer informasjon fra grunnlagsdata som hentes inn som et resultat av pålagte, forvaltningsmessige oppgaver. Offentlige virksomheter produserer i varierende grad tekstlige dokumenter innenfor de ulike kategoriene:

- Generell informasjon om rettigheter og plikter
- Utredninger, rapporter
- Produktinformasjon
- Nyheter
- Virksomhetspresentasjoner (eks årsrapporter)
- Saksdokumenter

Andre typer informasjon organiseres i større grad i strukturerte formater og lagres i registre og databaser. Dette gjelder:

- Bygningsdata
- Eiendomsdata
- Miljødata
- Meteorologisk informasjon
- Samfunnsplanleggingsdata
- Samfunnsstatistikk/data
- Data i sentrale landsomfattende registre
- Adresselister
- Offentlig journal

Virksomhetene blir bedt om å krysse av for hvilke informasjonskategorier de

- *produserer* og/eller samler inn til eget formål denne typen informasjon, som har potensiale for gjenbruk
- *tilbyr* denne typen informasjon til andre offentlige virksomheter, privat næringsliv eller enkeltpersoner
- *priser*, det vil si tar betalt for denne typen informasjon
- *stedfester* denne typen informasjon (for presentasjon på digitale kart)

Tabell 2.1 viser en oversikt over hvor mange virksomheter som produserer, tilbyr, prissetter og stedfester ulike typer informasjon. Med stedfesting menes kobling mot basis geodata, (se definisjon i kapittel 1.4). Tallmaterialet sier ikke noe om volumene som produseres.

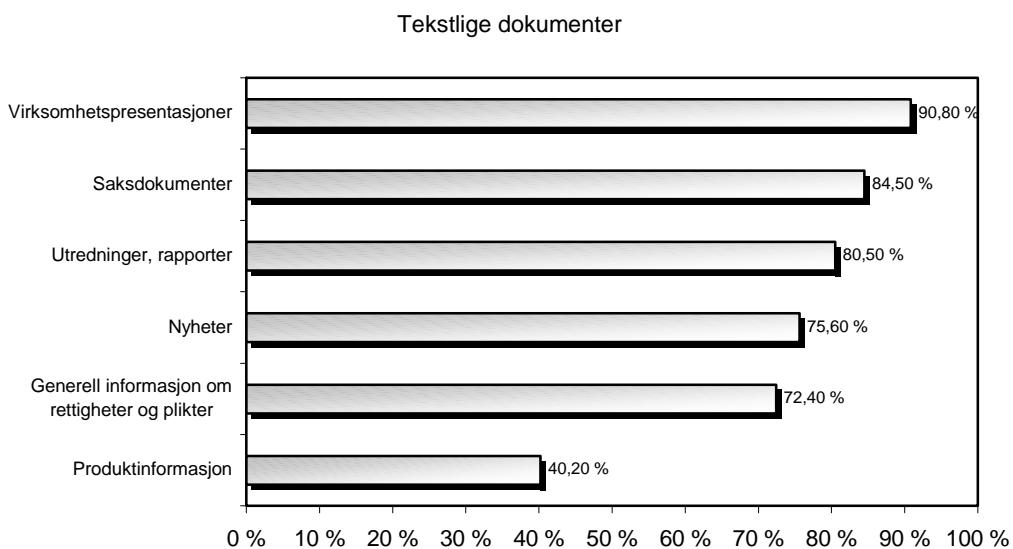
Virksomhetene vil produsere og tilgjengeliggjøre flere typer informasjon, og prosenttallene som er oppgitt, er beregnet i forhold til hele utvalget, det vil si de 348 virksomhetene som har besvart.

Type informasjon		Produserer		Tilbyr		Priser		Stedfester	
			% *		% *		% *		% *
Tekstlige dokumenter	Generell informasjon om rettigheter og plikter	252	72,4	226	64,9	2	0,6		
	Utredninger, rapporter	280	80,5	224	64,4	38	10,9		
	Produktinformasjon	140	40,2	114	32,8	5	1,4		
	Nyheter	263	75,6	225	64,7	2	0,6		
Registerdata	Virksomhets-presentasjoner	316	90,8	243	69,8	3	0,9		
	Saksdokumenter	294	84,5	164	47,1	14	4,0	12	3,4
	Bygningsdata	171	49,1	114	32,8	43	12,4	86	24,7
	Eiendomsdata	172	49,4	116	33,3	59	17,0	90	25,9
	Miljødata	155	44,5	105	30,2	9	2,6	48	13,8
	Meteorologisk informasjon	6	1,7	9	2,6	2	0,6	3	0,9
	Samfunnsplanleggingsdata	192	55,2	148	42,5	16	4,6	59	17,0
	Samfunnsstatistikk/data	184	52,9	115	33,0	10	2,9	22	6,3
	Data til sentralt landsomfattende register	197	56,6	111	31,9	10	2,9	51	14,7
	Adresselister	153	44,0	59	17,0	5	1,4	9	2,6
Annet	Offentlig journal	289	83,0	225	64,7	1	0,3		
	Annen type informasjon	40	11,5	34	9,8	5	1,4	2	0,6
Audiovisuell	Audiovisuell informasjon	126	36,2	85	24,4	21	6,0		

*Prosenttallene er beregnet ut fra de 348 virksomhetene som har besvart undersøkelsen

Tabell 2.1: Virksomhetenes produksjon, avgivelse og stedfesting av informasjon

Tekstlige dokumenter utgjør en viktig del av informasjonsomfanget i forvaltningen, noe både tabell 2.1 og figur 2.1 viser. Generell informasjon om rettigheter og plikter er en viktig del av informasjonsproduksjonen i forvaltningen. Utredninger og rapporter utgjør store volum i alle virksomhetsgruppene. Produktinformasjon blir utarbeidet i noen grad i de fleste virksomhetstypene, bortsett fra i departement og direktorater som i mindre grad har operative oppgaver. Både nyheter, virksomhetspresentasjoner og saksdokumenter produseres av alle typer virksomheter.



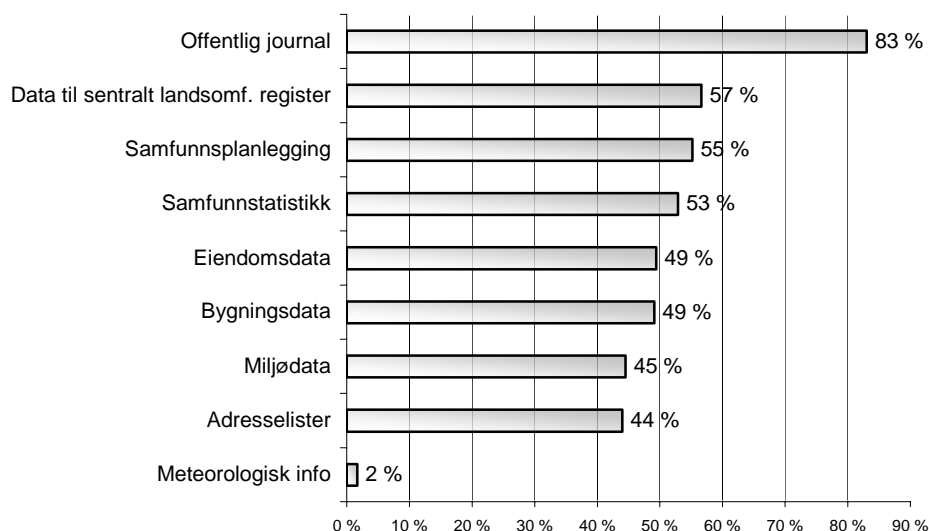
Figur 2.1 Produksjon av tekstlige dokumenter

Strukturerte registerdata utgjør totalt sett en mindre del av informasjonsproduksjonen i virksomhetene, noe tabell 2.1 og figur 2.2 viser. Svarene viser at det er kommunal forvaltning som i størst grad produserer informasjonen som finnes i skjemabasert form

(strukturerte data). Dette henger sammen med deres operative rolle i forvaltning og samfunnsplanlegging. Ikke minst gjelder dette geodata som omfatter bygningsdata, eiendomsdata, miljødata og samfunnsplanlegging samt rapportering til sentrale landsomfattende registre.

Kommunal forvaltning er også store leverandører av samfunnsstatistikk, blant annet gjennom KOSTRA. Kommune har avleveringsplikt for statistiske data til SSB.

På spørsmål om hvilke landsomfattende registre virksomhetene avgir data til, fremgår det i kommentarer at det er GAB, Folkeregisteret, KOSTRA og Enhetsregisteret som dominerer. Andre registre som blir nevnt er kultuminneregistre, Norsk samfunnsvitenskaplig datatjeneste (NSD), Naturbase, Tinglysningsdata, Kreftregisteret, Miljøstatus m fl.

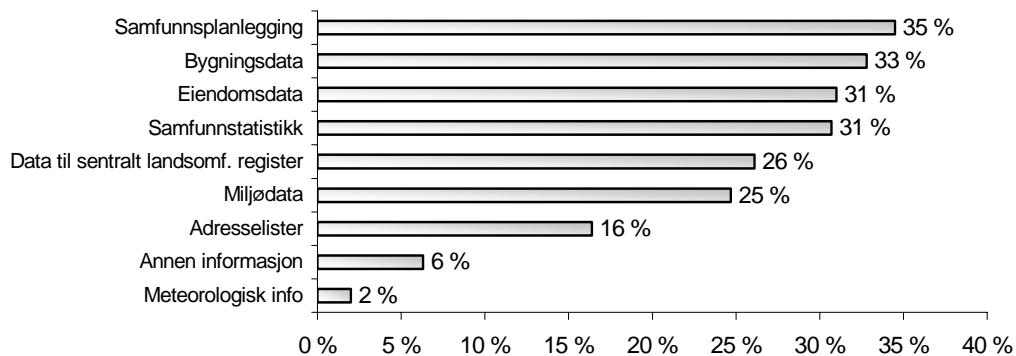


Figur 2.2 Virksomhetenes produksjon av strukturerte registerdata

2.2 Potensialet for gjenbruk/ekstern bruk

Mye offentlig informasjon finnes i dag lagret på elektroniske medier i offentlige virksomheter. De fleste elektroniske registre og systemløsninger er imidlertid etablert med tanke på interne bruksområder. Av resultatene i tabell 2.1 ser vi at virksomhetene produserer og/eller samler inn flere typer informasjon til eget formål enn de tilgjengeliggjør for bruk av andre virksomheter.

I tillegg ble virksomhetene bedt om å svare på om virksomheten har strukturert registerinformasjon som har potensial for gjenbruk, men som i dag ikke blir utnyttet. På dette spørsmålet svarer to av tre virksomheter at de har potensial for større utnyttelse av informasjon til gjenbruk. Fordelingen på typer informasjon vises i figur 2.3.



Figur 2.3 Potensial for gjenbruk av virksomhetenes informasjon – prosentantall virksomheter som svarer at denne typen informasjon har utnyttet gjenbrukspotensial.

De fleste offentlige virksomheter benytter en eller annen form for fagsystem, slik det er beskrevet i Statskonsults rapport om gjenbruk fra 2003⁶. Fagsystemene kan være alt fra oversikter på regneark til komplette systemer for automatisk saksbehandling. Det offentlige har også en mengde ulike fagregistre som for eksempel kulturminneregistre, produktregistre og register over grunneiendommer (GAB) foruten registre som Folkeregisteret, Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret og Enhetsregisteret. De fleste av disse systemene er viktige for at virksomhetene skal kunne utføre sine oppgaver.

Systemene har tradisjonelt blitt utviklet som støtteverktøy for fagfolk internt i forvaltningen. Ved henvendelser fra publikum har informasjon fra disse systemene blitt fortolket og formidlet av saksbehandlere. Når tjenesten tilbys elektronisk, må som regel informasjonen tilrettelegges for publikum. Mange av fagsystemene ble etablert på 1970- og 1980-tallet med effektivisering av interne funksjoner som hovedmål. Systemene er ofte knyttet til et regelverk, og når regelverket endret seg, har det medført systemendringer. Det er et kjent problem at systemene dermed med årene er blitt uoversiktlige og vanskelige å vedlikeholde og lite egnet for ekstern bruk.

Dette inntrykket underbygges i intervjuene. Generelt oppfattes det som om potensialet for gjenbruk er stort i forhold til det som blir produsert i virksomhetene.

I undersøkelsen *IKT i kommunene*⁷ ble de kommunene som hadde utarbeidet IKT-plan spurt blant annet om de hadde utarbeidet planer for elektronisk informasjonsutveksling med andre offentlige virksomheter. Slike planer var lavt prioritert. *IT i staten 1999*⁸ kom til samme resultat. Elektronisk informasjonsutveksling med andre virksomheter og sektorer var heller ikke her blant de høyest prioriterte.

2.3 Stedfesting

Stedfesting er brukt som betegnelse på kobling av ulike datatyper mot kartdata, slik at det er mulig å vise romlig posisjon på kart. I praksis betyr det at det tilordnes geografiske koordinater til for eksempel bygningsdata, eiendomsdata eller plandata.

Tabell 2.1 viser hvilke typer informasjon som stedfestes. Ikke overraskende viser den kvantitative undersøkelsen at det i hovedsak er kommunal forvaltning som benytter stedfestet informasjon i løsning av sine oppgaver. Særlig gjelder dette bygningsdata,

6 Statskonsult (2003): Datautveksling i offentlig sektor. Innrapportering, gjenbruk og tilrettelegging. Notat 2003:11

7 KS (2002): IKT i kommunene. Kommunenes beskrivelse og vurdering av IKT-situasjonen 2001/2002. Oslo 2002.

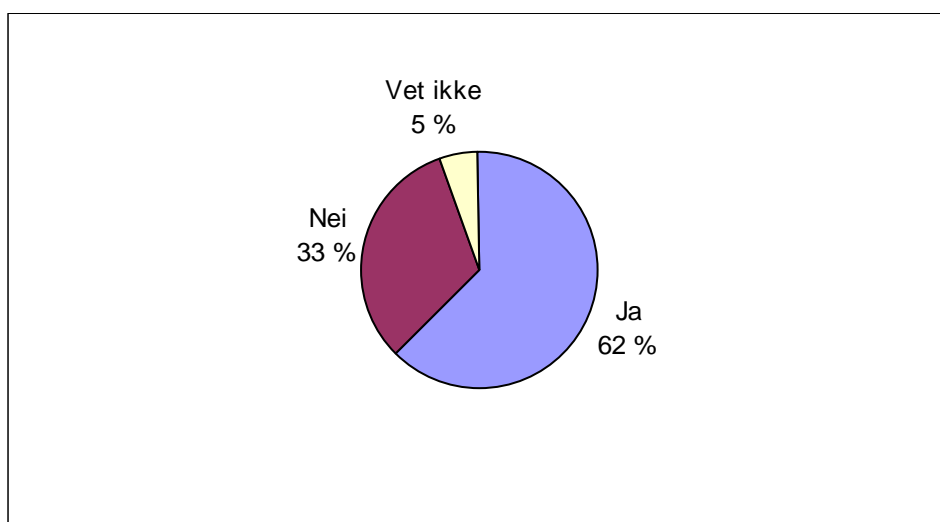
8 Statskonsult: IT i staten 1999. Bruken av informasjonsteknologi i statsforvaltningen. Rapport 2001:9

eiendomsdata og miljødata. Det gjelder også data til sentrale landsomfattende registre, noe som i dette tilfellet hovedsakelig gjelder GAB-registeret.

Undersøkelsen *IKT i kommunene 2001/2003* sier at sju til åtte av ti kommuner bruker geografiske informasjonssystemer i egen saksbehandling i dag, og at utbredelsen er stigende med kommunestørrelse. Videre har seks av ti kommuner tilrettelagt stedfestet informasjon på sine hjemmesider. Tilretteleggingen varierer i liten grad mellom kommuner av ulik størrelse og i forhold til hvor langt kommunen er kommet i tilretteleggingen av IKT i forvaltningen generelt sett.

2.4 Opplysningsvirksomhet

Som figur 2.3 viser, svarer om lag 60 prosent av virksomhetene at de driver aktiv opplysningsvirksomhet om hva slags type informasjon som tilbys andre virksomheter eller enkeltpersoner. Nesten samtlige direktorater og tilsyn oppgir at de går aktivt ut med opplysningsvirksomhet (93 prosent).



Figur 2.3 Driver virksomheten aktiv opplysningsvirksomhet om informasjon som tilbys? (n=337)

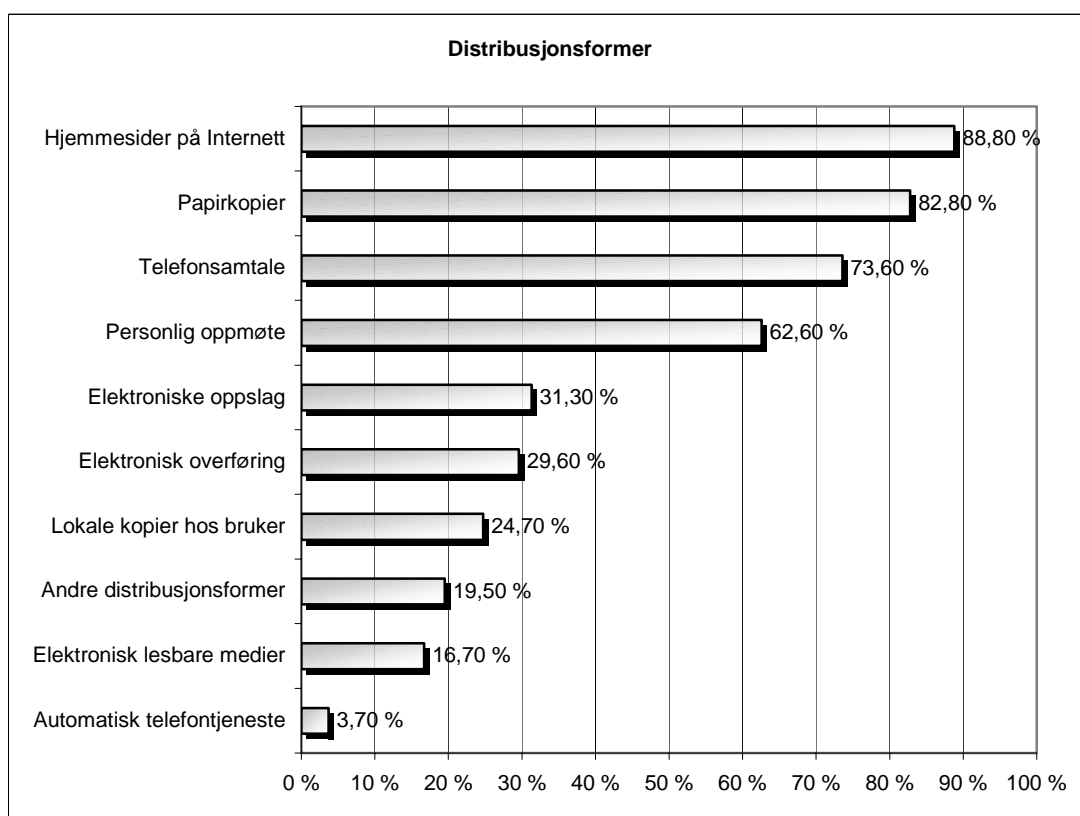
Virksomhetene opplyser samtidig at de viktigste distribusjonsformene for informasjon er hjemmesider på Internett i tillegg til tradisjonell distribusjon på papir, se underkapittel 2.5. Det at så mange opplyser at de driver aktiv opplysningsvirksomhet, tolker vi i retning av at svært mange virksomheter legger ut informasjon om produkter eller tjenester på sin hjemmeside, og at dette oppfattes som en viktig opplysningsvirksomhet. En del kommuner har også offentlig servicekontor.

2.5 Distribusjonsformer

Tradisjonelle distribusjonsformer holder ifølge spørreundersøkelsen fortsatt stand. Som figur 2.4 viser, benyttes papirbaserte medier (papirkopier, utskrifter, telefaks), telefonsamtaler og personlig oppmøte i utstrakt grad. I tillegg blir det lagt ut informasjon som leses eller lastes ned fra virksomhetenes hjemmesider.

Undersøkelsen ”IKT i kommunene” fra 2001/2002 viser tilsvarende resultater. Åtte-ni av ti kommuner har i stor grad tilrettelagt for kontakt via telefon, ordinær post eller gjennom personlig oppmøte på kontor. Internett og e-post er imidlertid også godt utbredt, og seks av ti kommuner har i stor grad lagt til rette for slik kontakt.

I intervjuene med personer fra de ulike interesseorganisasjonene fremkommer det at deres hovedkilde til offentlig informasjon er gratisinformasjon som er lagt ut på de ulike virksomhetenes web-sider. Alle opplyser også at Odin og delvis også norge.no er viktige inngangsporter til relevant informasjon. Større rapporter og utredninger bestilles gjerne i papirformat.



Figur 2.4 Distribusjonsformer – virksomheter som svarer at disse er de viktigste distribusjonsformene for informasjon fra egen virksomhet.

I NOU 1994:14 *Til informasjonens pris* blir det vist til Statens informasjonstjenestes database over offentlige publikasjoner og brosjyrer. Oversikten omfattet over 3000 publikasjoner fordelt på 25 emner. De gamle databasene fra Statens informasjonstjeneste er ikke lenger ajourført, og slike oversikter finnes ikke i dag. Det finnes imidlertid et marked for papirbaserte medier. Opplysningstjenesten anbefaler i dag å kontakte direkte den virksomheten som gir ut brosjyrer og opplyser at kontaktinformasjon til virksomhetene finnes på norge.no. En rekke offentlige publikasjoner kan også kjøpes hos [Akademika AS, avdelingen for offentlige publikasjoner](#). Offentlige virksomheter kan bestille brosjyrer og publikasjoner utgitt av departementene fra [Departementenes publikasjonsregister](#).

Av virksomhetene i undersøkelsen er det 31,3 prosent som sier at de tilbyr elektronisk oppslag. Det kan være oppslag i virksomhetenes databaser, for eksempel ut fra personnummer, medlemsnummer eller registreringsnummer. Oppslag i Enhetsregisteret i Brønnøysund er et eksempel på dette. Her kan brukeren oppgi organisasjonsnummer eller søke på navn på den enheten man ønsker opplysninger om. norge.no opplyser at det i alt er 210 kommuner som tilbyr oppslag i postlister på nett.

Elektronisk overføring av hele datasett kan for eksempel være uttrekk fra ulike databaser som formidles i form av en filoverføring. Vi tenker da på overføring av strukturerte data fra system til system mellom virksomhetene. Et eksempel på dette kan være HMS-etatenes Felles tilsynsdatabase (FTD) som hver måned får overført en fil med oppdaterte bedriftsopplysninger fra SSBs Bedrifts- og Foretaksregister (BoF) til bruk i planlegging av tilsyn. Som figur 2.4 viser, er det ca en fjerdedel av virksomhetene som opplyser at de benytter seg av denne distribusjonsformen.

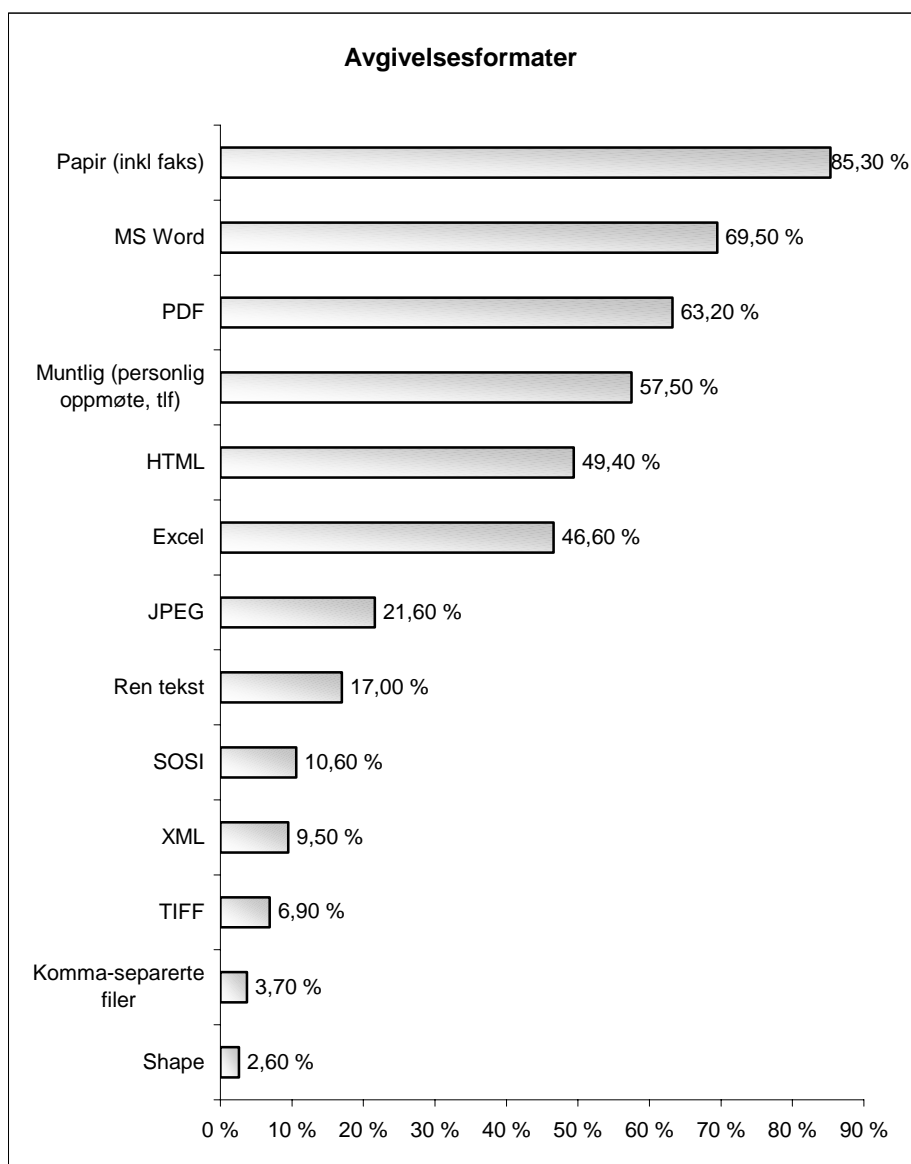
Det er også en del som sier at brukerne har lokale kopier av registre eller databaser (24,7 prosent).

Distribusjon på elektronisk lesbare medier (CD, diskett, magnetbånd) er det bare 16,7 prosent som opplyser at de bruker. Tidligere var dette en mer vanlig distribusjonsform, men er i stor grad erstattet av e-post og annen elektronisk overføring, blant annet nedlasting fra web-sider. Distributørene opplever at det er synkende etterspørsel etter CD-ROM som medium. Det samme gjelder utskrifter på papir.

2.6 Formater

Å utgi informasjon via papirbaserte medier (kopier, utskrifter, telefaks) er det noe over 85 prosent av virksomhetene svarer at de gjør. Muntlig overlevering forekommer også hyppig (57,5 prosent).

Når det gjelder de elektroniske formatene, er det tekstbaserte dokumenterformater som dominerer (MS Word – 69,5 prosent og PDF – 63,2 prosent). Dernest benytter virksomhetene HTML og Excel i nærmere halvparten av tilfellene (hhv. 49,4 prosent og 46,6 prosent).



Figur 2.5: Avgivelsesformater – virksomheter som svarer at disse er de viktigste avgivelsesformatene for informasjon fra egen virksomhet

Opplistingen av de viktigste formatene for distribusjon til eksterne brukere avspeiler at det er tekstlig informasjon som i stor grad formidles. Microsoft Office er rådende kontorstøttesystem i forvaltningen. PDF og MSWord utgjør de mest brukte formatene, i tillegg til papir som fortsatt er det dominerende formatet for distribusjon. Flere andre undersøkelser som er gjort i senere år, viser at bruken av e-post er utbredt⁹. Undersøkelsen *E-post i staten: Kjære Krøllalfa!* viser at 24 prosent av de journalpliktige e-postmeldingene beveger seg mellom egen virksomhet og andre offentlige virksomheter. Til utveksling av vedlegg benyttes ofte PDF og MSWord. I praksis omfatter dette forholdsvis store volum.

EXCEL benyttes også av mange. Det er forståelig fordi dette er det rådende formatet for håndtering av økonomiske og statistiske data.

⁹ Høgskolen i Buskerud (2001): E-post i staten. Hvordan er brukernes praksis, ferdigheter og motivasjon? Hønefoss, mars 2001

Statskonsult: E-post i staten: Kjære Krøllalfa! Hva brukes elektronisk post til i statsforvaltningen? Rapport 2001:9

HTML benyttes i web-sider, og nærmere halvparten av virksomhetene oppgir at de benytter dette formatet.

XML brukes mer og mer som rent overføringsformat. Det er først og fremst nye anvendelser med applikasjon i hver ende som benytter seg av XML. Dette tilbys blant annet i den nye ”webService”-tjenesten som Brønnøysundregistrene i første omgang skal teste ut mot et mindre antall offentlige virksomheter.

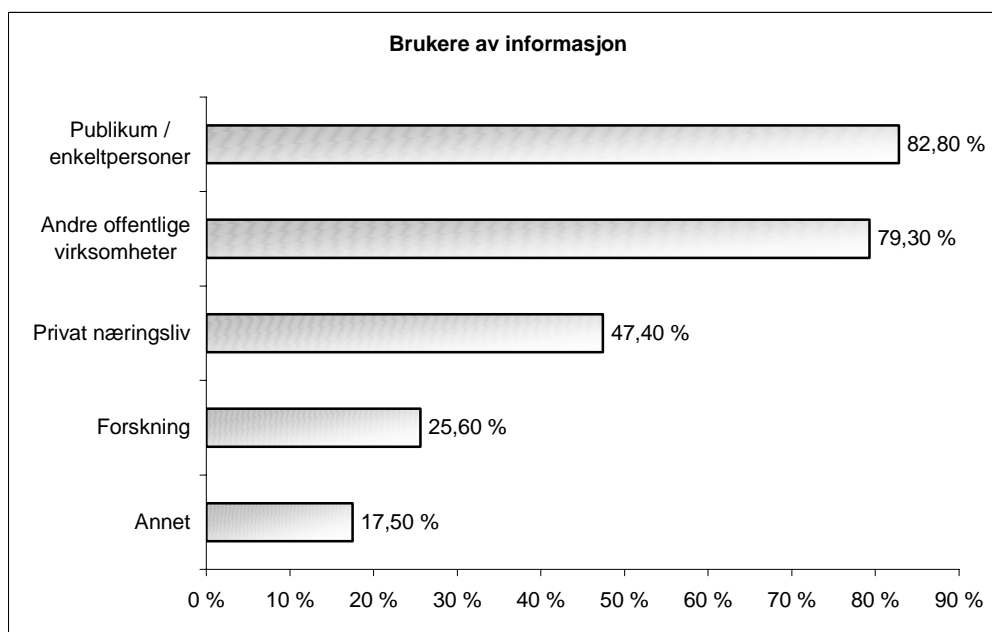
TIFF er et standardformat som benyttes ved skanning. Dokumenter som er skannet, vil derfor typisk kunne overføres i TIFF-format. Virksomheter som har innført elektronisk dokumenthåndtering, vil trolig i større grad bruke dette formatet. JPEG brukes som et generelt bildeformat og er et mindre plasskrevende format. Det ser ut til at dette i noen utstrekning blir brukt i de fleste typene virksomheter.

Det er grunn til å tro at ren tekst og komma-separerte filer¹⁰ benyttes som utvekslingsformat for data som hentes fra databaser. Det er vanlig å bruke dette formatet ved rapportuttak fra databaser.

I den kvantitative undersøkelsen blir det kommentert at staten er for raske til å velge ”siste nytt på teknologifronten”, mens kommunene ikke klarer å følge med og skaffe seg siste versjon like raskt.

2.7 Hvem mottar offentlig informasjon?

Virksomhetene ble spurt om å krysse av for hvilke typer virksomheter som er de viktigste brukerne av deres informasjon. Det er mange offentlige virksomheter som leverer informasjon til publikum/enkeltpersoner eller andre virksomheter, slik figur 2.6 viser. Privat næringsliv og forskning er også sentrale mottakere av offentlig informasjon. Forskningen skiller seg noe ut ved at kommunal forvaltning, spesielt kommunene, i mindre grad enn de øvrige virksomhetene oppfatter forskningen som viktige brukere eller mottakere av informasjon, se tabell 2.2.



Figur 2.6:Hvem er de viktigste brukerne/mottakerene av informasjon fra offentlige virksomheter?

¹⁰ Komma-separerte filer: Filer som inneholder ren tekst. Filene er satt opp som en tabell med en rad pr linje og med komma mellom hver kolonne.

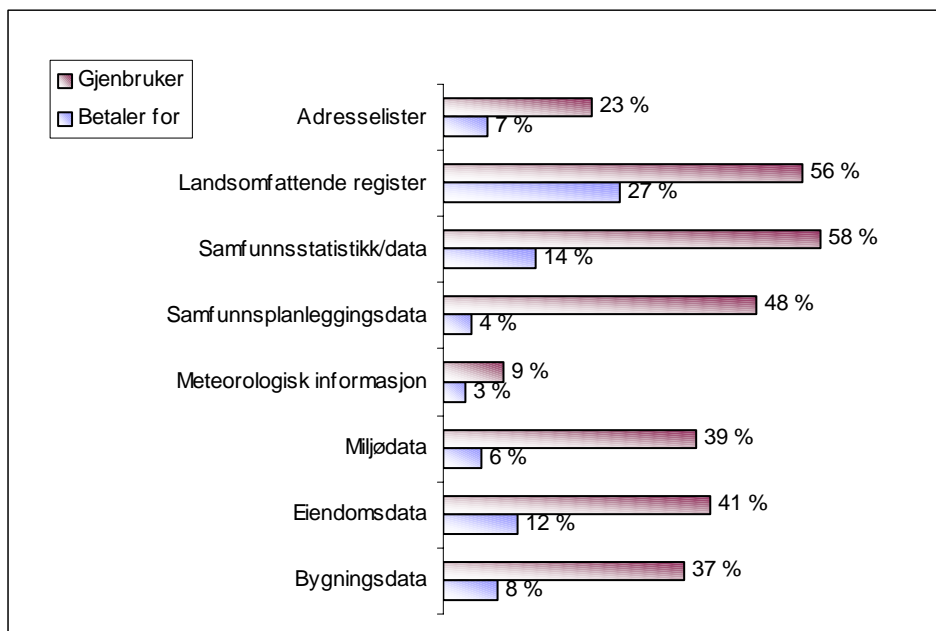
Brukere av informasjon *	Virksomheter som tilbyr informasjon									
	Alle %		Kommunal forvaltning %		Statlig forvaltning %		Selvst. org.former %		Annet %	
Andre offentlige virksomheter	276	79,3	139	73,9	103	88,8	28	80,0	6	66,7
Forskning	89	25,6	18	9,6	52	44,8	14	40,0	5	55,6
Privat næringsliv	165	47,4	96	51,1	53	45,7	11	31,4	5	55,6
Publikum/enkeltpersoner	288	82,8	167	88,8	92	79,3	26	74,3	3	33,3
Annet	61	17,5	15	8,0	32	27,6	13	37,1	1	11,1
Virksomheter på forvaltningsnivået	348		188		116		35		9	

Tabell 2.2: Brukere/mottakere av offentlig informasjon. *Virksomheten kan rapportere flere typer viktige brukere. Prosentatsatsene er beregnet i forhold til antall virksomheter på forvaltningsnivået.

2.8 Virksomhetenes gjenbruk av data fra andre offentlige virksomheter

Det forekommer en del gjenbruk av informasjon fra andre offentlige virksomheter i forvaltningen. Virksomhetene ble gitt en liste over typer strukturert registerinformasjon og bedt om å krysse av for typer informasjon som de gjenbraker i egen virksomhet og om de betaler for denne informasjonen. 86 prosent av virksomhetene svarte at de gjenbraker en eller flere typer strukturert informasjon fra andre offentlige virksomheter, mens bare halvparten av disse betaler for noe av den samme informasjonen (44 prosent). Figur 2.7 viser en oversikt over resultatene for hver informasjonstype virksomhetene ble spurt om.

Samfunnsstatistikk og planleggingsdata og data fra landsomfattende registre som GAB og Folkeregisteret gjenbrukes i størst grad. Det betales kun for en mindre del av de gjenbrukte dataene.



Figur 2.7: Offentlige virksomheters gjenbruk og kjøp av informasjon

Det er kommunal og fylkeskommunal forvaltning som generelt sett er *de største brukerne* av geodata og sentrale landsomfattende registre. Samtidig er de også sentrale leverandører på disse områdene. Samfunnsstatistikk benyttes i utstrakt grad på departements- og direktoratsnivå.

3 Prising

3.1 Omfanget av prising

Virksomhetene ble spurt om å krysse av for hvilke typer informasjon de prissetter. Resultatene fra undersøkelsen viser at bare er 124 av de 348 virksomhetene (35,6 prosent) som prissetter eller selger noen form for informasjon, se tabell 3.1.

Antall virksomheter som prissetter	124	av	348	35,6 %
fordelt på				
Kommunal forvaltning	77	av	188	41,0 %
Statlig forvaltning	37	av	116	31,9 %
Selvstendige organisasjonsformer	6	av	35	17,1 %
Annet	4			

Tabell 3.1: Virksomheter som prissetter informasjon

Det er kommunene som i størst grad prissetter informasjon, 43,8 prosent av kommunene svarer at de prissetter informasjon, men ingen av fylkeskommunene svarer at de gjør dette.

I den følgende analysen er det bare de virksomhetene som utfører noen form for prising av informasjonen de avgir (de 124 virksomhetene) som er med i utvalget. Tallene viser kun antall virksomheter, og ikke volumet av informasjonen som prissettes.

I et annet spørsmål ble virksomhetene bedt om å oppgi hvor stor andel av omsetningen (eller totalbudsjettet) inntekter av salg av informasjon utgjør. Resultatene viser at salg av informasjon utgjør ikke en sentral del av omsetningen i offentlig forvaltning. Det er bare én virksomhet, et statsaksjeselskap, som oppgir at salg av informasjon utgjør en hovedandel av totalomsetningen (67–100 prosent), og bare én virksomhet under kategorien Annet som oppgir at salg av informasjon utgjør om lag halvparten av totalomsetningen (34–66 prosent). 88 prosent av de virksomhetene som prissetter informasjon, opplyser at det utgjør en mindre andel av omsetningen (0–33 prosent).

Prising ser ikke ut til å bli betraktet som en sentral utfordring i de fleste sektorer. Dette understøttes av intervjuundersøkelsen. Tradisjonene med gratis innhold og betalt distribusjon er vanlig for de fleste datatyper, og prisproblematikk er primært knyttet til strukturerte registerdata.

3.2 Hvilke informasjonstyper prises?

Virksomhetene ble bedt om å krysse av for hvilke typer informasjon de prissetter. Tabell 3.2 viser en oversikt over antall virksomheter som har krysset av for ulike typer informasjon som prissettes. Deretter er tallene fordelt i forhold til forvaltningsnivåene, og viser frekvenser av virksomheter som priser innen de ulike kategoriene. I tabellen har vi valgt å vise antall virksomheter som har svart (frekvens) da prosenttallene er veldig små.

Av tekstlige dokumenter er det rapporter og utredninger som prissettes i noe omfang, særlig gjelder det departementer, direktorater og andre forvaltningsorganer. Noen få virksomheter priser også audiovisuell informasjon (lyd og bilder).

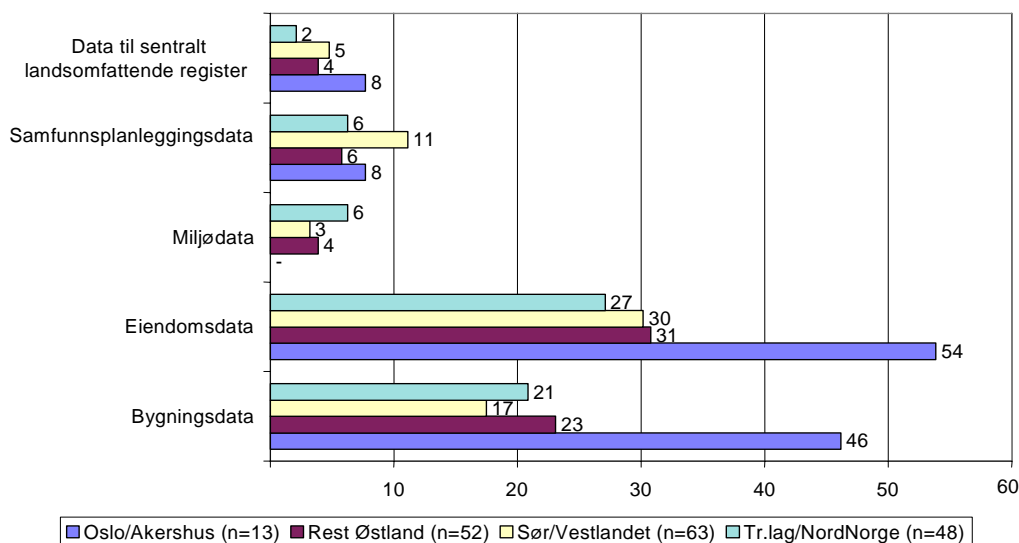
Det er hovedsakelig kommunene som priser registerdata. Innen geodata-området var man tidlig ute med markedsorientering av produksjon og formidling av informasjon. Dette avspeiles i resultatene fra den kvantitative undersøkelsen som viser at det er

byggningsdata, eiendomsdata og samfunnsplanleggingsdata som i særlig grad selges. Det er i hovedsak kommunene som produserer og formidler denne typen informasjon. En del kommuner selger for eksempel data knyttet til eiendom og bolig gjennom Infoland som er en tjeneste som Norsk Eiendomsinformasjon (NE) driver, og der kommunene får provisjon av salget.

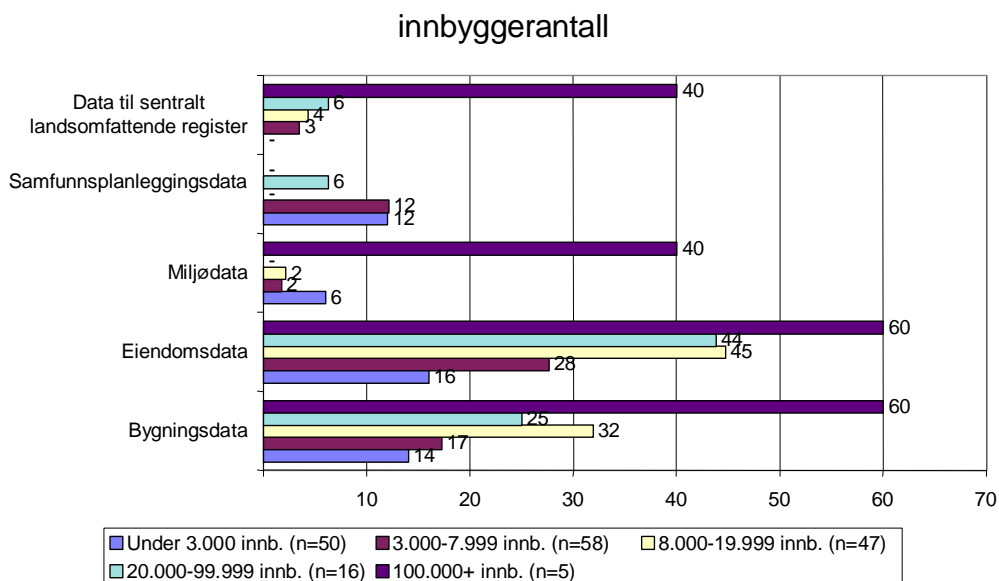
Type informasjon	Antall virksomheter som priser	Type virksomhet				
		Kommunal forvaltning	Statlig forvaltning	Selvst. org.former	Annet	
Tekstlige dokumenter	Generell informasjon om rettigheter og plikter	2	-	2	-	-
	Utredninger, rapporter	38	8	25	2	3
	Produktinformasjon	5	2	-	2	1
	Nyheter	2	-	2	-	-
	Virksomhets-presentasjoner	3	1	2	-	-
	Saksdokumenter	14	12	2	-	-
Register-data	Bygningsdata	43	39	1	2	1
	Eiendomsdata	59	55	1	2	1
	Miljødata	9	7	1	1	-
	Meteorologisk informasjon	2	-	2	-	-
	Samfunnsplanleggingsdata	16	14	-	1	1
	Samfunnsstatistikk/data	10	-	6	2	2
	Data til sentralt landsomfattende register	10	7	1	1	1
	Adresselister	5	2	2	-	1
Offentlig journal	1	-	1	-	-	
Annet	Annen type informasjon	5	2	-	2	1
Audiovisuell	Audiovisuell informasjon	21	8	11	1	1
Antall virksomheter på forvaltningsnivået		348	188	116	35	9

Tabell 3.2: Antall virksomheter som oppgir at de priser ulike former for informasjon, fordelt på forvaltningsnivå.

Fordi det er kommunene som i antall er den typen virksomheter som har størst forekomst av informasjonsprising, har vi valgt å analysere svarene fra kommunesektoren spesielt. Figurene nedenfor viser hvordan svarene fordeler seg i forhold til regioner og innbyggertall. Vi har valgt ut de informasjonskategoriene som mange svarer at de priser, det vil si data til sentrale landsomfattende registre, samfunnsplanleggingsdata, miljødata, eiendomsdata og byggningsdata. Når det gjelder "Data til sentrale landsomfattende registre" antar vi svarene betyr at det er registerfører som priser.



Figur 3.1: Kommuner som priser informasjon – prosentfordeling etter regioner



Figur 3.2: Kommuner som priser informasjon – prosentfordeling etter innbyggerantall

3.3 Prismodeller

Virksomhetene ble bedt om å oppgi hvilke modeller eller generelle prinsipper de benytter for å prissette de ulike informasjonstypene. Svaralternativene var tre ulike prismodeller samt Annen prising:

- Delvis subsidiering: At brukerne betaler kun en del av kostnader ved avgivelse
- Kostnadsdekning: At virksomheten får dekket de konkrete omkostningene forbundet med avgi informasjon
- Markedsprising: At prisen avhenger av betalingsviljen i markedet

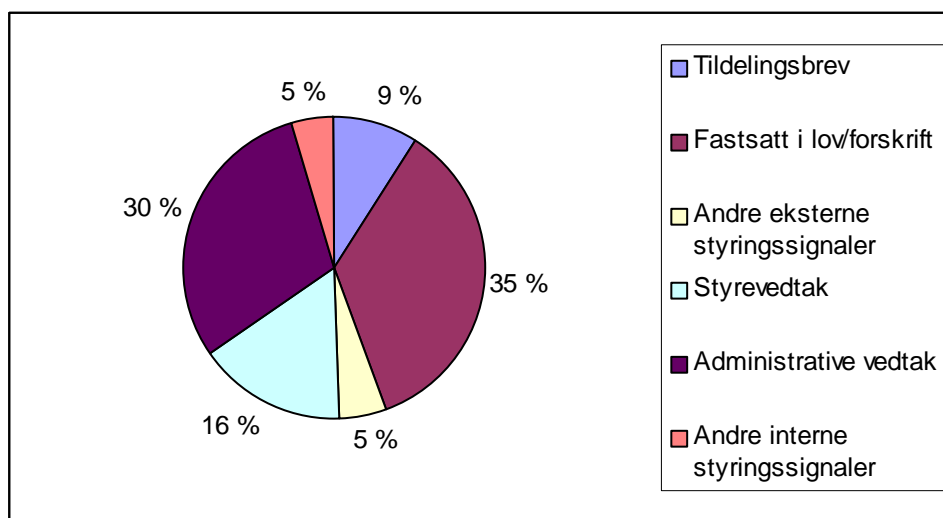
En oversikt over antall virksomheter som har oppgitt at de benytter de ulike prisingsmodellene for ulike informasjonstyper, er gjengitt i tabell 3.3. Resultatene viser at når prising av informasjon skjer, så er informasjonen ikke markedsorientert, men priset i henhold til å dekke kostnader eller at informasjonen er delvis subsidiert.

Type informasjon		Prismodell			
		Delvis subsidiering	Kostnadsdekning	Markedsprising	Annen prising
Tekstlige dokumenter	Generell informasjon om rettigheter og plikter	-	-	-	-
	Utredninger, rapporter	20	17	7	2
	Produktinformasjon	1	2	-	1
	Nyheter	-	1	-	-
	Virksomhetspresentasjoner (eks. årsrapporter)	1	-	-	-
	Saksdokumenter	8	3	-	2
Registerdata	Bygningsdata	12	23	4	3
	Eiendomsdata	22	28	4	3
	Miljødata	5	1	1	1
	Meteorologisk informasjon	2	-	-	-
	Samfunnsplanleggingsdata	6	4	1	1
	Samfunnsstatistikk/data	2	5	-	2
	Data til sentralt landsomfattende register	2	3	1	2
	Adresselister	-	2	1	-
	Offentlig journal	-	-	-	-
	Audiovisuell informasjon	7	7	5	2
Annen type informasjon	2	1	2	-	

Tabell 3.3: Valg av prismodell pr informasjonstype - antall virksomheter som svarer at de benytter de ulike prismodellene per informasjonstype.

Mange virksomheter kan ikke fritt velge sin prismodell. Resultatene, som illustrert i figur 3.1, viser at halvparten av virksomhetenes prisfastsettelse skjer i henhold til eksterne styringssignaler, først og fremst fastsatt i lov eller forskrifter (35 prosent). I undersøkelsen er det ikke gitt noen presisering av hvilke lover/forskrifter som ligger til grunn. Den andre halvparten av virksomhetene svarer at deres prismodeller er valgt ut fra interne styringssignaler, hvorav administrative vedtak dominerer (30 prosent). Undersøkelsen går ikke nærmere inn på hvilke lover og forskrifter som er anvendt.

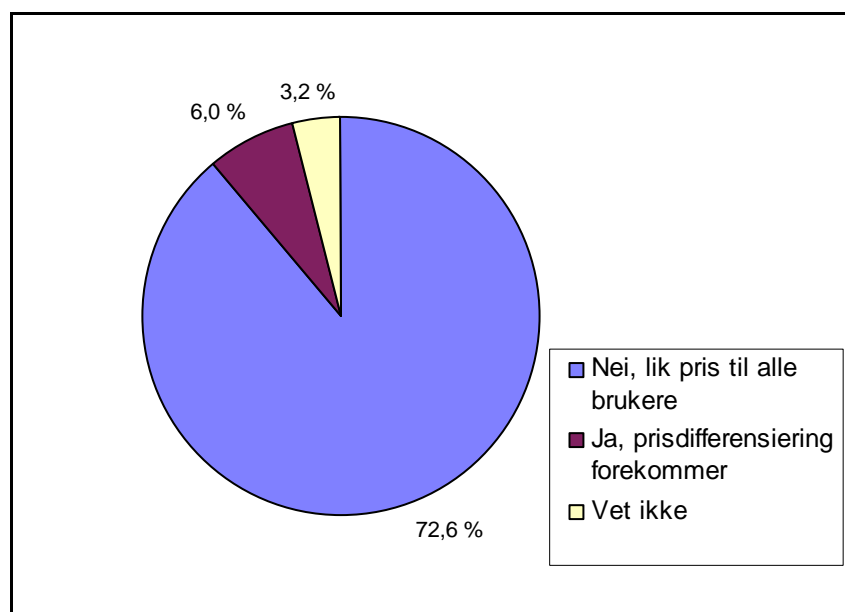
De fleste kommunene sier at priser/gebyr er fastsatt i lov/forskrifter mens statlige forvaltningsorganer i større grad sier at prising styres av administrative vedtak. Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å gå nærmere inn på hva som ligger til grunn for forskjellen mellom kommuner og statlige virksomheter på dette området.



Figur 3.3 Hva styrer virksomhetens praksis for valg av prismodell (n=124)

3.4 Prisdifferensiering

Et stort flertall svarer at de ikke opererer med differensiering mellom ulike brukergrupper når det gjelder pris, se figur 3.2.



Figur 3.4 Forekomst av prisdifferensiering (n=124)

Vår tolkning er at svarene her representerer den mest ”profesjonelle” distribusjonen av offentlig informasjon, det vil si i hovedsak registerdata.

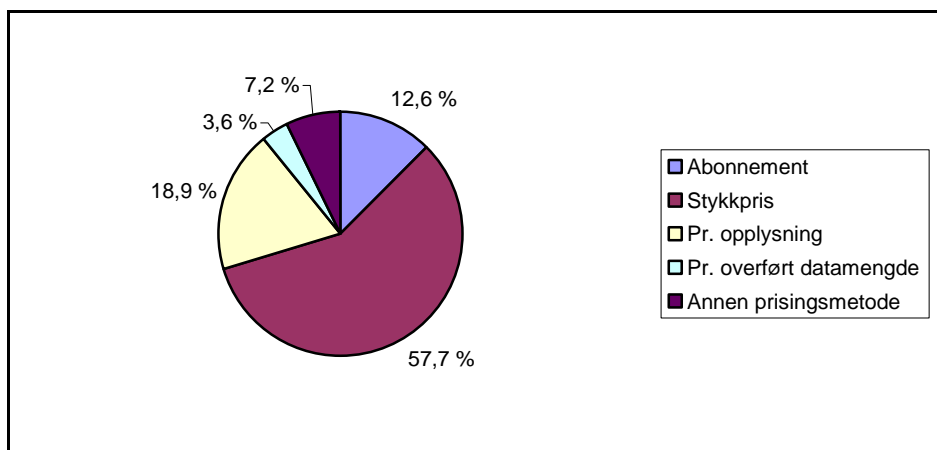
Intervjuene viser imidlertid at det for mange ulike kategorier informasjon forekommer differensiering. Det er vanlig å skille mellom brukere som skal bruke informasjonen til egen bruk og de som planlegger å bruke informasjonen i næringsvirksomhet. Ofte formidles informasjon gratis til egen bruk, mens det settes en pris for data som skal benyttes i næringsvirksomhet.

I kommentarfeltene til den kvantitative undersøkelsen blir det også beskrevet ulike former for differensiering. Flere av kommunene kommenterer at de skiller mellom private brukere og meglere og andre profesjonelle grupper. En rekke kommentarer sier at det differensieres mellom offentlige og private brukere. I tillegg sier flere at de gir spesialrabatt til studenter og undervisningsinstitusjoner. Det fremkommer ikke i intervjuene eller kommentarfeltene at denne praksisen er problematisk i forhold til gjeldende lovverk, f.eks. offentlighetsloven.

3.5 Prisingsmetode

Resultatene viser at stykkprising av dokumenter er den dominerende metoden å prise offentlig informasjon på, se figur 3.5. At denne prisingsmetoden blir brukt av så mange, henger trolig sammen med at papir fortsatt er et dominerende distribusjonsmedium i offentlig sektor, og at offentlighetsloven hjemler stykkpris for kopier av offentlige dokumenter.

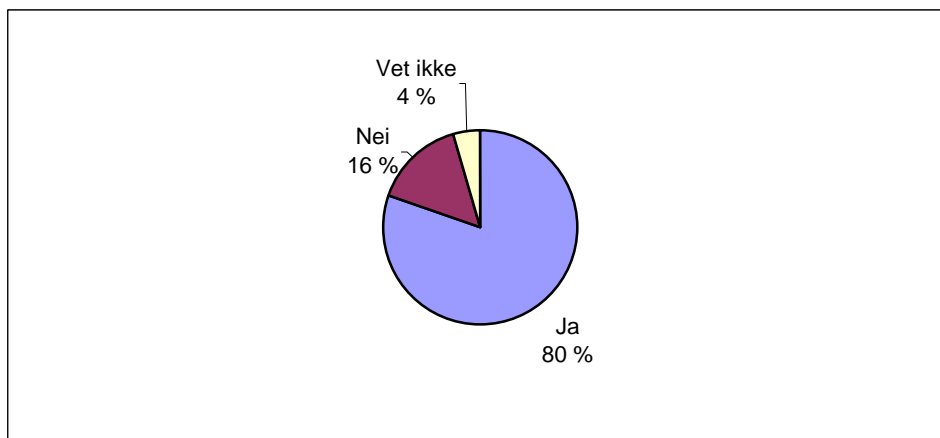
De ulike metodene for å prissette informasjonen fordeler seg på følgende måte:



Figur 3.5 Prisingsmetoder for offentlig informasjon (n=124)

3.6 Prislister

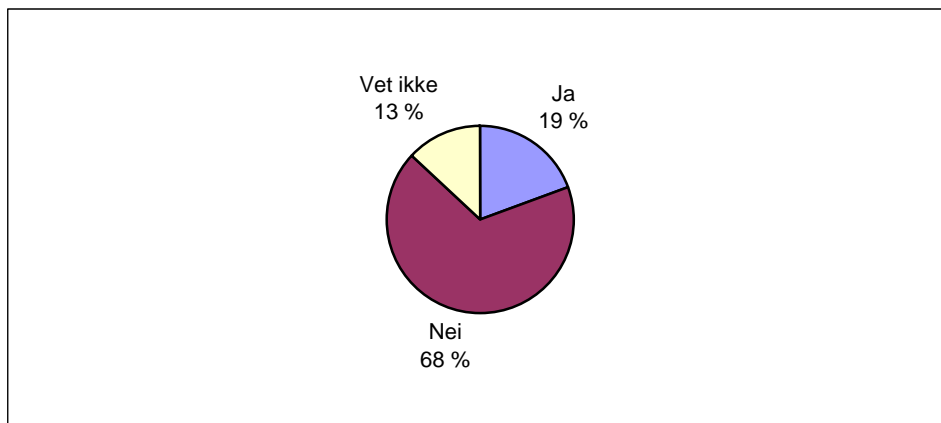
Hele 80 prosent av virksomhetene som prissetter informasjon sier at de har prislister som er offentlig tilgjengelige, se figur 3.6. I hvilken grad øvrige virksomheter har interne prislister eller retningslinjer for prising gir ikke undersøkelsen grunnlag for å si noe om.



Figur 3.6: Er eventuelle prislister offentlige? (n=124)

3.7 Tjenesteleverandører, distributører og prising

Resultatene viser at virksomhetene generelt sett i liten grad oppfatter at de konkurrerer med andre virksomheter om å tilby samme type informasjon, se figur 3.7.



Figur 3.7: Finnes det andre tilbydere av tilsvarende informasjon? (n=348)

Det som imidlertid gjør dette bildet noe broket, er at det er uklare grenser mellom informasjonsleverandører, tjenesteleverandører og distributører. Sentrale tjenesteleverandører for offentlig informasjon i dag er Norsk Eiendomsinformasjon as (NE), Brønnøysundregistrene, Lovdata, SSB og norge.no. Presentasjonen av de enkelte aktørene synliggjør noe av rolleblanding.

NE er et heleid statlig aksjeselskap underlagt Justisdepartementet. Selskapets hovedmål er ”å opprettholde og styrke posisjonen som et kostnadseffektivt selskap for drift og avgivelse av informasjon om fast eiendom i Norge” (NEs hjemmeside på Internett).

NE har rett og plikt til å distribuere informasjon fra Grunnboken og GAB. Slik det er beskrevet i stortingsmeldingen *Norge digitalt*, skal NE også overta distribusjon av enkelte kartserier fra Statens kartverk. NE selger data via private distributører og skal ikke konkurrere med disse.

Infoland er NEs portal for eiendomsinformasjon. Målet er å etablere denne portalen som en sentral markedsplass for eiendomsrelatert informasjon. Infoland er et kommersielt tilbud. NE kjøper i prinsippet informasjonen fra kommunene og andre leverandører og videreselger den til markedet. Fra distributørhold blir det oppfattet at NE i praksis er en konkurrent i dagens marked når det gjelder Infoland. Dette er en sluttbrukertjeneste med eiendomsmeglere som en sentral brukergruppe.

Brønnøysundregistrene er en forvaltningsetat med ansvar for en rekke nasjonale kontroll- og registreringsordninger for næringslivet. Etatens overordnede mål er å ”bidra til økt økonomisk trygghet og effektivitet både for næringslivet og i samfunnet generelt”. Brønnøysundregistrene består av mange forskjellige statlige elektroniske registre. De viktigste er Løsøreregisteret, Foretaksregisteret, Enhetsregisteret, Regnskapsregisteret, Oppgaveregisteret, Konkursregisteret og Ektepaktregisteret. Brønnøysundregistrene benytter distributører som underleverandører, i tillegg til at de selv tilbyr tjenester i markedet. Til nå har prissettingen på registerdata fra Brønnøysundregistrene vært koblet til rettsgebyret. Det foregår imidlertid en revisjon av lovverket, der koblingen mellom rettsgebyret og prising av registerdata vil bli fjernet.

Brønnøysundregistrene benytter eksterne leverandører, men ønsker i økende grad å kunne tilby sluttprodukter mot kunder både i offentlig og privat sektor. De vektlegger at den teknologiske utviklingen i økende grad har gjort dette mulig.

Lovdata er en privat stiftelse som Justisdepartementet var med på å opprette. Lovdatas formål er å etablere og drive systemer for rettslig informasjon. Lovdatas nettsted på Internett inneholder de primære rettskildene som regulerer borgernes rettigheter og plikter. Denne informasjonen er gratis og omfatter lover, sentrale og lokale forskrifter, nye Høyesteretts- og lagmannsrettsavgjørelser. Lovdatas kommersielle sider inneholder blant annet lover, forskrifter, rettsavgjørelser, administrative avgjørelser, uttalelser og vedtak, forarbeider og juridiske artikler i fulltekst. Baser med E\S/EU-rettskilder er også tilgjengelige. I tillegg utgir Lovdata også Norsk Lovtidend på papir. Lovdata selger ikke data via forhandlere.

Lovdata benytter ikke distributører og har i dag få konkurrenter på det elektroniske markedet. De forventer imidlertid at det kan komme internasjonale konkurrenter etter hvert.

SSB er administrativt underlagt Finansdepartementet og har et regjeringsoppnevnt styre. Statsoppdraget utgjør 75 prosent av SSBs finansiering. De resterende 25 prosent er markedsoppdrag. Offisiell statistikk og analyser skal være fellesgoder, gratis og lett tilgjengelig for alle brukere, uavhengig av hvordan produksjonen av statistikken eller analysene er finansiert. SSBs oppdragsvirksomhet baseres på at oppdragsgiver normalt skal dekke alle direkte og indirekte kostnader knyttet til et brukerfinansiert oppdrag som kan bestå av utvikling, drift eller tilrettelegging av registre, statistikk eller av analyse og forskning. SSB oppfattes som en viktig samarbeidspartner for Brønnøysundregistrene, men samtidig til en viss grad som en konkurrent når det gjelder bedriftsdata. SSB har gratis tilgang til data fra Enhetsregisteret. Disse dataene kombinerer SSB med data fra sitt eget Bedrifts- og foretaksregister (BOFF) og tilbyr data fra begge registrene samlet som en verdiøket tjeneste mot både offentlige og private brukere.

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (NSD) er et statsaksjeselskap der Utdannings- og forskningsdepartementet forvalter statens eierinteresser. Grunnideen er å utgjøre en infrastruktur for norsk forskning, og hovedformålet er å yte tjenester til forskere og studenter når det gjelder innsamling og tilgang til data. Informasjon om dataene legges ut fritt tilgjengelig på Internett. NSDs inntekter kommer som en grunnbevilgning fra Forskningsrådet, samt prosjektmidler. Bare en liten del av inntektene skriver seg fra salg av data til næringslivet.

norge.no er i dag en budsjettfinansiert avdeling under Fylkesmannen i Sogn og Fjordane. Hovedarbeidsområder er Internettportalen med samme navn, som inneholder opplysninger om norsk offentlig forvaltning, og opplysningstjenesten i staten. Alt norge.no legger ut, er gratis. Det kan tas betalt for informasjon som sammenstilles eller bearbeides særskilt for den enkelte oppdragsgiver (adresselister og lignende). Ny organisasjonsform er under utredning i AAD. Det er i dag ikke kjent hvordan den vil bli, eller hva slags finansieringsform den vil medføre.

Mange statlige forvaltningsorganer, som for eksempel Statens kartverk, Vegvesenet, Skattedirektoratet og en del kommuner, fungerer selv som tjenesteleverandører og står for salg av data de selv forvalter. For eksempel har Statens kartverk til nå solgt sine produkter både direkte til sluttbruker og gjennom forhandlere.

Tallet på større kommersielle distributører eller forhandlere av offentlig informasjon her i landet er begrenset. De mest sentrale er Ergo-Ephorma, IBM, Finndexa, Lindorff, D&B og Creditinform. Disse distributørene distribuerer i varierende omfang sentrale landsomfattende registre som A/A-registeret, Folkeregisteret, Eiendomsregisteret, Enhetsregisteret, Foretaksregisteret, Løsøreregisteret, Reservasjonsregisteret,

telefonkatalogen, hvite sider, Motorvognregisteret med flere. På papirmarkedet er forlagene viktige distributører av offentlig informasjon. Kommunenes sentralforbund selger trykte publikasjoner gjennom Kommuneforlaget.

Antall virksomheter		Type virksomhet				
		Alle	Kommunal forvaltning	Statlig forvaltning	Selvst. org.former	Annet
på forvaltningsnivået		348	188	116	35	9
Benyttet ekstern	antall	85	29	42	11	2
distributør	%	24 %	15 %	36 %	31 %	22 %
Distributøren	antall	30	11	15	3	1
prissetter	%	9 %	6 %	13 %	9 %	11 %

Tabell 3.4: Antall virksomheter som benytter ekstern distributør, og hvor distributøren prissetter, fordeling på forvaltningsnivåene

Tabell 3.4 viser at én av fire virksomheter sier de benytter ekstern distributør. Ekstern distributør er noe mer benyttet i den statlige forvaltningen og virksomheter som faller i kategorien "selvstendige organisasjonsformer" enn i kommunal forvaltning.

Felles for alle tjenesteleverandørene er at de i henhold til gratisprinsippet legger ut mye informasjon og registerdata på Internett. Både offentlige virksomheter og andre brukergrupper har i prinsippet gratis tilgang til mye av den informasjonen som disse tjenesteleverandørene formidler, men da i en lite tilrettelagt form. En del tjenester er prisbelagt for alle brukergrupper, for eksempel ulike typer utskrifter fra grunnboken fra NE.

Alle tjenesteleverandørene tar betalt for spesialtilpasninger. Det kan for eksempel være at en offentlig virksomhet ønsker en fast månedlig overføring av data fra SSBs registre. Tilrettelegging av overføringen og uttrekk av data er kostnadsbelagte tjenester.

Flere av tjenesteleverandørene tilbyr ulike pakkeløsninger for distributører til reduserte priser. For eksempel tilbyr Brønnøysundregistrene en løsning som består av en årlig avgift i tillegg til transaksjonskostnader (pris pr oppslag).

Generelt sier tjenesteleverandørene at prisene både ut til markedet og mot distributørene har blitt redusert de senere årene. Årsaken er at det i dag koster mindre å etablere løsninger for formidling av informasjon.

Både Lovdata og SSB har differensiert mellom informasjon som kunden skal ha til eget bruk, og informasjon kunden skal videreformidle. Dette kan for eksempel være en betalingstjeneste på Internett eller en eller annen form for publisering. Våre informanter opplyser at dette kan være problematisk å håndheve, fordi mange videreformidler informasjon uten å opplyse om det.

Tilrettelegging av verdiøkende tjenester mot ulike brukergrupper overlater tjenesteleverandørene i noen grad til de kommersielle distributørene. Et eksempel på dette er integrering av kreditt- og foretaksinformasjon i saksbehandlingssystemene i banker og forsikringsselskaper. Dette er et spesialprodukt som tilbys kun fra kommersielle distributører i dag.

3.8 Lovhjemler og retningslinjer

Regelverket for informasjonsutveksling og salg av informasjon mellom offentlige virksomheter er begrenset. I offentlighetsloven heter det at "Avskrifter, utskrifter og kopier skal gis vederlagsfritt. Kongen kan likevel gi forskrifter om betaling for avskrift, utskrifter eller kopier. Kongen kan også gi forskrift om betaling for dokument som

gjøres tilgjengelig i maskinlesbar form."¹¹ Denne lovbestemmelsen gjenspeiles i arkivforskriften og forskrift om betaling for papirkopi og kopi i maskinlesbar form av skattematene.

KS har laget en veileder/gebyrmaal for kommune om prinsipper for prising i henhold til lovverket. Det ligger imidlertid ingen påbud i dette. Kommunene står helt fritt til å benytte seg av prising i større grad enn i dag, sier KS.

Den statlige informasjonspolitikken er kanskje det dokumentet som klarest og mest fyllestgjørende slår fast prinsipper for prising av offentlig informasjon. Her heter det i punkt 4.8.3 Betaling for informasjon:

"Statlig informasjon om befolkningens rettigheter og plikter skal i hovedsak være gratis. Det samme gjelder informasjon som befolkningen trenger for å gjøre bruk av en tjeneste eller en ordning eller for å delta i den demokratiske prosessen. Informasjon skal i hovedsak også være gratis i de tilfeller der den er nødvendig for å gi befolkningen forståelse for en ny satsing, en lov, et nytt program eller en tjeneste. Det samme gjelder informasjon om helse, sikkerhet og miljø, informasjon om egen person som den enkelte ber om på egne vegne, og informasjon utlevert i henhold til offentlighetsloven.

Der befolkningen har valget mellom grunnleggende informasjon på disse områdene og informasjon i en mer bearbeidet og forseggjort form, kan statlige virksomheter ta betalt for bearbeidelsen. Det er også anledning til å ta betalt for informasjon til næringsliv og organisasjoner dersom disse selger informasjonen videre til sine kunder."¹²

Vårt inntrykk gjennom intervjuer i de fire utvalgte sektorene er at praksis i stor grad er i tråd med retningslinjene. Informantene vektlegger at informasjon i hovedsak formidles gratis. Gratis tilgang på offentlig informasjon oppfattes som en grunnleggende demokratisk rettighet. Tilrettelegging og spesialtilpasninger prissettes. Dersom informasjonen imidlertid skal utnyttes til kommersielle formål, er det praksis å ta betalt for informasjonen.

¹¹ Lov om offentlighet i forvaltningen § 8.

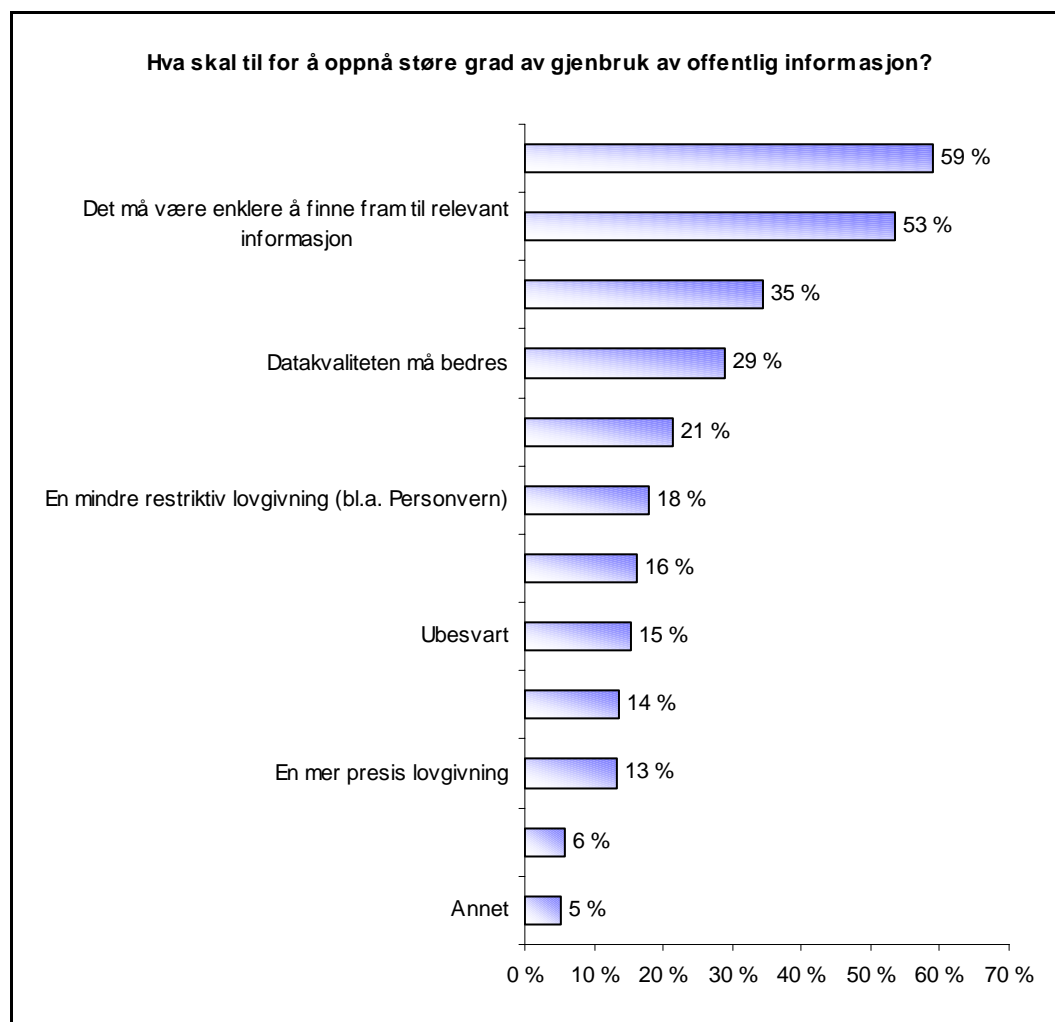
¹² Arbeids- og administrasjonsdepartementet *Informasjonspolitikk for statsforvaltningen*. Rev. utg. 2001

4 Holdninger

4.1 Hva oppfattes som hovedutfordringer/hindringer?

Det er et utnyttet potensiale for gjenbruk av offentlig informasjon. Dette framkommer tydelig i den kvantitative undersøkelsen da to av tre virksomheter sier de har informasjon som egner seg for gjenbruk, men som ikke blir utnyttet (se kapitlene 2.1 og 2.2).

Virksomhetene i undersøkelsen ser to hovedutfordringer når det gjelder gjenbruk av offentlig informasjon, nemlig at informasjonen må tilrettelegges, og at det må være enklere å finne fram til den. Av tabellen nedenfor går det fram at over halvparten av de som har svart, har lagt vekt på hvert av disse argumentene. Dette tyder på at brukerne i offentlig sektor mener at det fortsatt er mye å hente på å gjøre informasjonen lettere tilgjengelig og mer tilrettelagt for ulike bruksformål. Men også gratis tilgang er et argument som en tredjedel nevner.



Figur 4.1 Hva skal til for å oppnå større grad av gjenbruk av offentlig informasjon?

4.1.1 Tilrettelegging, samordning og koordinering

I den kvantitative undersøkelsen kommenteres det at gjenbruk krever bedre koordinering mellom statlige registre og databaser. I dag må samme opplysninger rapporteres flere steder, blir det kommentert.

Det mangler elektroniske møteplasser, og det vektlegges i kommentarene at det er behov for mer samarbeid på tvers av virksomheter slik at det kan utveksles erfaringer og etableres bedre standardiserte løsninger.

At dette ikke har vært et prioritert område bekreftes av undersøkelsene i *IT i staten 1999* og *IKT i kommunene 2001/2002* der det ble stilt spørsmål om hvordan elektronisk informasjonsutveksling med andre offentlige virksomheter vektlegges. Resultatene fra begge disse undersøkelsene viste at dette er et arbeidsområde som generelt har vært prioritert lavt i virksomhetene.

I den kvantitative undersøkelsen blir for eksempel følgende forslag framsatt for å bedre tilretteleggingen:

”Gjenbruket kunne vært større hvis dataene og informasjonen var tilrettelagt fylkesvis fra sentrale informatører og dersom informasjonsoppdrag fra sentrale aktører ble tilrettelagt (av noen få) i stedet for at alle må gjøre tilrettelegginger”

I dag er det ifølge våre informanter liten kontakt og ikke noe formalisert samarbeid mellom tjenesteleverandører som Brønnøysundregistrene, Norsk eiendomsinformasjon og Lovdata.

Informantene kommenterer videre at et potensial som heller ikke er utnyttet i dag, er kobling mellom Brønnøysundregistrene og GAB. Til i dag har Brønnøysundregistrene i hovedsak vært rettet mot å dekke bruksbehov knyttet til skattemessige og finansielle forhold. Kobling mellom GAB og Brønnøysundregistrene ville åpne for nye bruksmuligheter for data fra Brønnøysundregistrene i ulike former for samfunnsplanlegging og kommersiell virksomhet, blir det hevdet.

I Arkivverket uttrykker våre informanter at en hovedutfordring er knyttet til tilrettelegging av informasjonsflyten. Problemstillingen er hva som skal bevares og hvordan det skal gjøres tilgjengelig, slik at organiseringen understøtter best mulig bevaring og tilgjengeliggjøring av arkivmateriale på tvers av virksomheter.

Det blir i intervjuene også gitt uttrykk for at mangelen på organisering og standardisering rundt tilgjengeliggjøring er et hinder for gjenbruk innenfor kommunesektoren. Selv om kommunene har hovedansvaret for å ajourføre mye stedfestet informasjon, har de ingen enhetlig leveranse- eller gjenbrukspolitikk.

4.1.2 Tilgjengelighet

Et viktig hinder for bruk av offentlig informasjon, er ifølge den kvantitative undersøkelsen at det er vanskelig å finne fram til informasjon som er relevant. Som sagt nevner over halvparten av de som har svart, dette. Én av seks nevner nødvendigheten av en mer effektiv distribusjon. Begge disse argumentene har å gjøre med tilgjengelighet. Det er ifølge våre informanter vanskelig å finne fram til informasjon, og informasjonen er lite tilrettelagt og lite tilpasset ulike former for bruk.

Det blir sagt at *”Svært mye informasjon finnes i former som ikke er tilrettelagt for gjenbruk og videre utnyttelse. Det blir ikke produsert nok informasjon som er tilrettelagt for bruk utenfor egen virksomhet”*.

Internett er det mediet som det offentlige bør satse på, kommenterer flere i den kvantitative undersøkelsen. Det er i dag imidlertid ikke tilstrekkelig tilrettelagt. Informasjon må gjøres lett tilgjengelig på Internett. Det er behov for en portal som gir

tilgang til offentlig informasjon fra ett sted, er det flere som kommenterer. En av besvarelsene har denne kommentaren:

”Utgangspunktet er at det trolig gis ut alt for lite offentlig informasjon som befolkningen kan ha bruk for – samt at det trolig gis ut alt for lite som det offentlige burde ha plikt til å gi ut. Offentlig informasjon bør sees på som en demokratisk rettighet. Informasjon fra det offentlige og innsyn bør påpekes som et konkurransefortrinn for det offentliges løsning av samfunnsoppgaver. Det er nå stor usikkerhet omkring dette temaet”.

Samtidig sier vel en av fem at større etterspørsel er viktig for å oppnå større gjenbruk av offentlige data. Med andre ord er det forholdsvis mange som mener at en viktig grunn til at tilgjengeligheten i dag ikke er bra nok, er at det ikke i tilstrekkelig grad er krevende brukere og kunder på dette området.

4.1.3 Pris

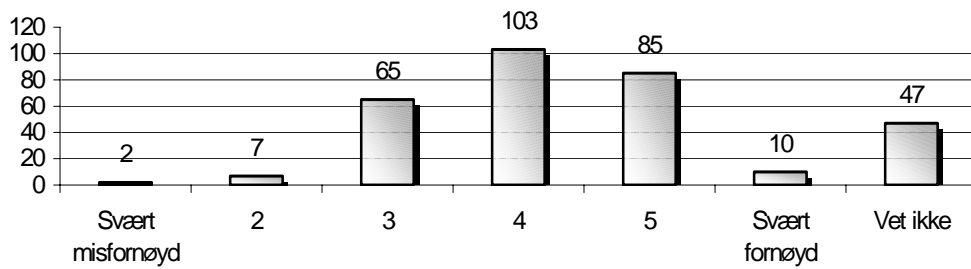
En annen hindring som henger sammen med tilgjengelighet, er pris på informasjonen. Ifølge den kvantitative undersøkelsen legger én av tre vekt på at tilgangen til offentlig informasjon må være gratis. I tillegg er det ca seks prosent som mener at for å få til mer gjenbruk må prisen på informasjon bli lavere. De fleste kommentarene som er gitt i den kvantitative undersøkelsen, sier da også at prisen på offentlig informasjon er for høy, og at dette fører til underforbruk. Folkeregisteret og geodata blir hyppigst nevnt som eksempler. All offentlig informasjon bør være gratis, er det mange som skriver i kommentarene. Slik blir problemstillinger rundt prising beskrevet i en av kommentarene fra den kvantitative undersøkelsen:

”Det meste av offentlig informasjon bør være gratis – og gjenbrukes som sådan. Det er viktig med samarbeid innad i sektorer slik at man markedsfører hverandres virksomhet ved for eksempel å samspille mellom web-ene. Informasjonsenhetene bør styrkes og få klare mandater opp mot befolkningens rett til og behov for informasjon slik at offentlig sektor blir ”transparent” nok. Dette er pr i dag viktigere enn å finne ut hvilke dokumenter man eventuelt kan ha inntjening på – den gruppen dokumenter er trolig relativt liten i forhold til det som bør anses som fri befolkningsinformasjon – til bruk og eventuell gjenbruk.”

Mange offentlige virksomheter kjøper tilgang til offentlige registre via distributørene. Dette gjelder for eksempel tilgang til folkeregisteret eller GAB. Noen av kommunene kommenterer at flere og flere registre blir kommersialiserte, og at kostnadene for kommunene vokser. De er pliktige til å levere inn data gratis til ulike offentlige registre, samtidig som de må betale mye for å hente opplysningene ut igjen. Brønnøysundregistrene, Elektronisk grunnbok, Folkeregisteret og GAB blir nevnt som eksempler på slike registre.

4.1.4 Kvalitet på informasjon

Undersøkelsen viser at en av tre virksomheter mener at datakvaliteten må forbedres for å gi større gjenbruk av offentlig informasjon. Samtidig er virksomhetene i praksis rimelig godt fornøyd med kvaliteten på informasjon de mottar fra andre virksomheter. På spørsmål om hvor fornøyd de faktisk er med kvaliteten på informasjon, er resultatet at på en skala fra 1 til 6, der 6 er best, svarer 73 prosent at de er godt eller svært godt fornøyd med kvaliteten på informasjonen (4 – 6 på skalaen).



Figur 4.3: Kvalitet på informasjon – fordeling av antall virksomheter som har svart

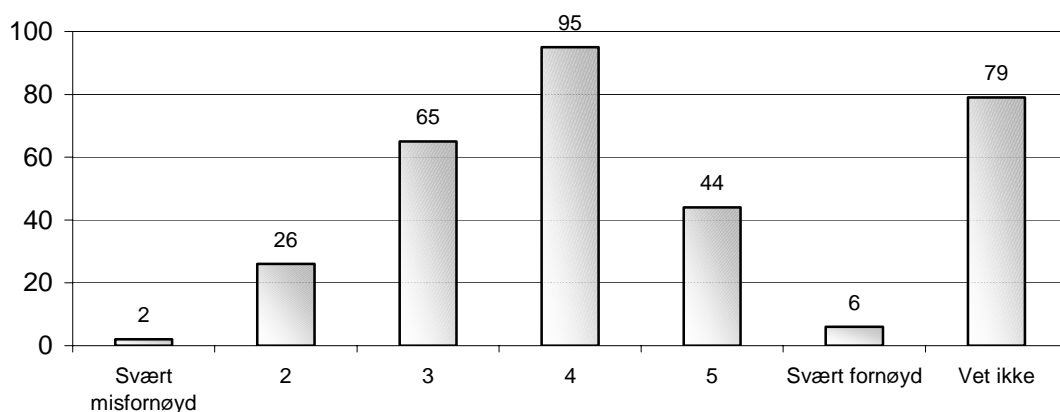
Den kvalitative undersøkelsen understøtter disse holdningene. Flere av informantene både fra distributørsiden og interesseorganisasjoner sier at det er mindre fokus på manglende datakvalitet i dag enn for noen år siden. En vesentlig begrensning på datakvalitet som blir påpekt, ligger i manglende mulighet til å koble registre på grunn av personvern hensyn. I kommentarfeltet drar virksomhetene fram både geodata, statistikk, plandata og folkeregisterdata som eksempel på områder der datakvaliteten i dag ikke er god nok i forhold til deres behov. Det blir imidlertid også påpekt at selv om det ennå er forbedringspotensial på mange områder, så har vi her i landet tilgang til mye bedre landsomfattende registre enn i de fleste land i verden.

Noen av informantene vektlegger at kvaliteten på adresseopplysninger i Brønnøysundregistrene ikke er god nok, og at det i dag ikke eksisterer tilstrekkelig gode og raske oppdateringsrutiner. For eksempel mangler Brønnøysundregistrene i dag hjemmel for å kunne "vaske" adresseopplysninger i Enhetsregisteret mot telefonkatalogen, noe som kunne gitt vesentlig bedre oppdatering av adresseopplysninger. Teleselskapene har sannsynligvis de beste gateadresseopplysningene fordi de er de første som får beskjed om flyttinger. En konsekvens av dette som vi har sett i HMS-etatene, er at det blir etablert lokale "skygge"-registre med kontaktinformasjon over virksomheter som er definert som tilsynsobjekter (jf beskrivelsen om kontaktinformasjon under 1.3.2).

Når det gjelder geodata uttrykker Statens kartverk bekymring for at den store bemanningsreduksjonen blant annet på fylkeskartkontorene, gjør at det blir mindre ressurser til å bistå de små kommunene med å oppdatere grunnlagskart. Mange små kommuner har ikke kompetanse til å ajourholde kartdata selv og må få hjelp. Det hevdes at dette vil gå ut over datakvaliteten.

4.1.5 Kvaliteten på service og brukerstøtte

Et annet spørsmål i undersøkelsen rettes mot kvaliteten på service og brukerstøtte. Det ble stilt spørsmål om virksomhetene er fornøyd med den service eller brukerstøtte som ytes i forbindelse med tilgang til offentlig informasjon. Resultatene er framstilt grafisk i figur 4.4.



Figur 4.4 Kvaliteten på service og brukerstøtte – fordeling av antall virksomheter som har svart

På en skala fra 1 til 6, der 6 tilsvarer ”Svært fornøyd”, svarte 61 prosent at de var fornøyd med servicenivået (4 – 6 på skalaen). Dette understøttes av funn fra den kvalitative undersøkelsen. Problemstillinger knyttet service og brukerstøtte er ikke av våre informanter oppfattet som en av de mest vesentlige utfordringene, med andre ord.

4.1.6 Lovgivning

Også lovgivningen er ifølge den kvantitative undersøkelsen til hinder for gjenbruk. Nesten 18 prosent nevner behovet for en mindre restriktiv lovgivning og 13 prosent behovet for en mer presis lovgivning. Samtidig kommenteres det i undersøkelsen at dagens lovbegrensinger, blant annet når det gjelder personopplysninger, hindrer datautveksling mellom offentlige etater. Dermed bidrar det til å redusere effektiv gjenbruk i offentlig sektor. Flere av virksomhetene kommenterer i tillegg at lovgiving i større grad bør benyttes til å påby gjenbruk.

Det er flere som vektlegger behovet for mer standardiserte løsninger i offentlig sektor:

”Det produseres snart ikke en eneste offentlig tjeneste uten at datasystemer er involvert. Staten burde legge krav til utvikling av offentlige datasystemer slik at alle hadde innebygde rapporteringsmoduler for overføring til sentrale og lokale registre”.

Andre sier: *”Bedre lovverk, standardisering og forenkling av sluttbrukerløsninger”.*

4.2 Synspunkter på marked, roller og kommersiell utnyttelse

Det fremkommer i den kvalitative undersøkelsen liten interesse og delvis også uvilje mot å bidra til verdiøkende næringsutvikling basert på offentlig informasjon. Den grunnleggende holdningen er at offentlig informasjon skal være gratis tilgjengelig for alle. Ingen bør ha anledning til ”å sko seg på statens eiendom”, som en av informantene uttrykte det. Det vises i liten grad til lovverk og retningslinjer, men mer til gammel sedvane – ”slik har det alltid vært”.

Ut fra denne grunnholdningen er det forståelig at mange virksomheter er opptatt av å skille mellom etterspørsel etter informasjon til egen bruk og til kommersiell bruk for å hindre ”misbruk” samt konkurranse. Noen av informantene gir uttrykk for at de har stramme budsjetter og rammebetingelser og er sårbare for konkurranse, blant annet formulert slik: ”Vi kan ikke gi fra oss 25 års arbeid (gratis) slik at andre kan ta over hele virksomheten!”.

Disse grunnholdningene har vi møtt i alle de fire sektorene i undersøkelsen. Innenfor arkiv-, bibliotek- og museumssektoren er holdningene mot prising bastante. Som en av våre informanter uttrykker det:

”Hovedprinsippet er at arkiver/museer og biblioteker forvalter en samling kilder som skal gjøres gratis tilgjengelig som folkeopplysning. Det er del av vår kulturarv og derfor et offentlig ansvar å gjøre det tilgjengelig gratis – til ikke kommersielle formål!”

Det er også et tema innen geodatasektoren som har lang praksis med prissetting av ulike former for kart- og registerdata. Av geodatabransjen blir offentlige etater beskyldt for proteksjonisme, deltakelse i kartellvirksomhet gjennom Geovekst (se kap. 5.3), og lite tilrettelegging for kommersiell produktutvikling.

Det fremkommer både i intervjuene og i kommentarene til den kvantitative undersøkelsen at mange offentlige brukere har sterke synspunkter som går på at produksjon og vedlikehold av geodata burde fullfinansieres over stats- og kommunebudsjettene. De hevder at dagens politikk på området hindrer dem i å effektivisere sin virksomhet fordi de ikke har råd til å betale for data.

Geodatabransjen har engasjert seg på dette området. Geomatikkbedriftens landsforbund (GBL) sier at et vesentlig hinder for videre vekst sett med næringens øyne er prisene på digitale kart- og geodata fra Statens kartverk. ”Det å knytte geografi, eiendom og forvaltning sammen er vesentlig for verdiøkende tjenester” (GBL i innspill til elektronisk handel på e-norges web-side: (<http://odin.dep.no/nhd/norsk/enorge/024101-990079/index-dok00-b-n-a.html>)).

Enkelte informanter fra Statens kartverk hevder derimot at det ikke er mye å hente av økonomisk gevinst og begrunner dette med at det koster for mye å vedlikeholde og holde datakvaliteten på et tilfredsstillende nivå. Dessuten er det offentlige selv som er hovedbrukerne av geodata, og dette gjør at det er et begrenset marked, hevdes det. En kommentar i denne forbindelse er at ”det er riktig å se på geodata som gull som må forvaltes og brukes, men det er naivt å tro at det er gull som kan selges”.

Meteorologiske rådata og verdiøkende tjenester knyttet til disse, er et voksende marked, men også her er det uklare roller. Det er kort vei mellom forskning og anvendelse innen meteorologifeltet. Derfor er det heller ikke alltid enkelt å skille mellom utviklingsoppdrag og kommersielle tjenester ved Meteorologisk institutt, blir det sagt i intervjuene. Meteorologiske data skiller seg fra andre data ved at de har en ferskvarepris. Sanntidsdata har en høyere markedspris enn data som er eldre enn tre timer. Dette gir egne problemstillinger omkring prising og markedsverdi enn i de andre sektorene.

5 Kort beskrivelse av fire sektorer

Med bakgrunn i de kvalitative intervjuene tar vi i det følgende for oss gjenbruk, prising og kommersiell utnyttelse av data på fire ulike sektorer. På to av disse sektorene er pris og kommersiell utnyttelse i liten grad vektlagt. På de to andre er det stadig mer vanlig. På figuren nedenfor har vi tegnet inn de fire sektorene i forhold til om informasjonen er gratis eller priset. Aksene gir ikke uttrykk for noen matematisk beregning av i hvilken grad prising forekommer eller ikke. Den er rett og slett laget for å gi et bilde av nåsituasjonen.



Figur 5.1: Prisakse for de fire sektorene arkiv, helse meteorologi og geodata

5.1 Meteorologi

5.1.1 Generelt

Statskonsult har intervjuet representanter for Meteorologisk institutt fra henholdsvis Forsknings- og utviklingsavdelingen og Markedsavdelingen.

Meteorologisk institutt ivaretar den offentlige meteorologiske værtjenesten for sivile og militære formål¹³. Instituttet har som formål å arbeide for at myndigheter, næringslivet, institusjoner og allmennheten best mulig kan ivareta sine interesser for sikring av liv og verdier og for planlegging og vern av miljøet. Instituttet har en viktig rolle i den nasjonale beredskapen og bidrar med nødvendige data og tjenesteleveranser innenfor en rekke samfunnsområder.

De nasjonale værtjenester er gitt særskilte ikke-konkurransutsatte oppgaver som

- Observasjoner (drift, innsamling og dataoverføring av observasjoner nasjonalt og internasjonalt)
- forskning og utvikling (utvikling og overvåking av operasjonelle modeller, beredkapsoppgaver og generell klimaforskning)
- værvarsling (grunnleggende prognoser, analyser, utarbeidelse av værvarsel og beredkapsoppgaver)
- klimatjenester (observasjoner, databaser, generell klimainformasjon)

Oppgavene finansieres delvis ved bevilgninger over Utdannings- og forskningsdepartementets budsjett, delvis gjennom ulike former for brukerbetaling og kombinasjoner av brukerbetaling og bevilgningsfinansiering.

En viktig oppgave er å representere Norge i internasjonale organer. Viktige mål for det internasjonale samarbeidet er å sikre tilgangen til andre lands data og meteorologiske produkter, og bidra til en effektiv utnytting av felles ressurser.

¹³ Se også Statskonsult rapport 2003:16 Organisering av Meteorologisk Institutt.

5.1.2 Lovverk

Instituttets formål, oppgaver og tilknytningsform er fastsatt i vedtekter fastsatt ved kronprinsregentens resolusjon 13. juli 1973, senest endret ved kongelig resolusjon 8. februar 2002:

”Meteorologisk institutt står for den offentlige meteorologiske værtjenesten for sivile og militære formål”.

5.1.3 Gjenbruk og prising

Flertallet av de nasjonale værtjenestene er i stor grad bevilgnings- og/eller oppdragsfinansiert, men har samtidig en mindre kommersiell virksomhet. Brukerfinansierte områder er varsel og prognoser spesielt tilrettelagt for brukerne, flyværtjenester, brukerfinansierte klimatjenester samt diverse andre oppdrag og konsekvensutredninger.

Tradisjonelt har offentlige virksomheter kjøpt meteorologiske tjenester fra de nasjonale værtjenestene til selvkost. Da avtalene ble inngått, befant både kjøper og selger seg inn for den samme juridiske personen: staten. Det har derfor ikke vært et krav at tjenesten skal kjøpes via anbudsprosesser i henhold til EU-direktiver. Det har imidlertid oppstått en type gråsoneproblematikk i denne sammenheng i forbindelse med etablering av statsaksjeselskaper. For eksempel kjøper både NRK og Avinor værvarslings tjenester fra Meteorologisk institutt innenfor avtaler som ble inngått før endringer i tilknytningsformer.

Meteorologisk institutt tilbyr sine tjenester til en rekke sektorer: energi, forsikring, transport, turisme/fritid, industri/handel, bygg/anlegg, maritim, telekom, media, oppdrett/fiskeri og landbruk. Inntektene kommer hovedsakelig fra markedssegmentene: maritim, energi og transport – der maritim sektor alene utgjør ca. en tredjedel av totalinntektene.

Markedet kan grovt sett deles i to:

- Prognosetjenester (hovedsaklig værvarsling). Konkurrerer med Storm Weather Center og internasjonale firma
- FoU-markedet (utredninger og oppdragsforskning). Konkurrerer med forskningsinstitutter og universiteter, delvis europeiske

Det finnes flere leverandører av kommersielle meteorologiske tjenester i Norge. De to store er Markedsavdelingen i Meteorologisk institutt og Storm Weather Center. Alle leverandørene baserer seg blant annet på grunnlagsdata fra Meteorologisk institutt. Dessuten kjøper leverandørene data fra andre internasjonale aktører, for eksempel offshore værdata fra Storbritannia og satellittdata gjennom deltakelse i EUMETSAT¹⁴.

Norge deltar i internasjonalt samarbeid for å sikre kvaliteten på værtjenestene. De meteorologiske instituttene i Europa har dessuten etablert ulike organ for å dra nytte av felles ressurser og for å legge til rette for økt samarbeid. Norge er blant annet med i ECOMET, den europeiske interesseorganisasjonen for 20 europeiske nasjonale værinstututter. ECOMET-avtalene fastlegger premisser for prissettingen av data innenfor ulike kategorier værdata.

Meteorologiske data i Europa er relativt dyre og har felles prisstruktur i henhold til ECOMET-avtalene. I USA er rådataene gratis, mens det koster noe for tilgangen til

¹⁴ EUMETSAT is an intergovernmental organisation created through an international convention agreed by 18 European Member States, <http://www.eumetsat.de/>

dataene. Prisene på meteorologiske rådata er synkende i Europa, etter som bruken av dataene øker. Norge har vært en av pådriverne for å senke prisene i ECOMET.

Meteorologiske data er som nevnt tidligere ferskvare og prises i henhold til hvor gamle dataene er. De ferskeste dataene er mindre enn tre timer gamle og betegnes som sanntidsdata. Data som er eldre enn tre timer, regnes ikke lenger som ferske og prises derfor lavere.

Meteorologisk Institutt skiller mellom tre ulike grupper som de prisdifferensierer overfor. Forskning/utviklings-institusjoner betaler ikke for dataene, men må ofte betale et håndteringsvederlag. Offentlige samarbeidspartnere som andre statlige etater med samme formål (å sikre liv, verdier eller miljø) har en avtale med Meteorologisk institutt om å motta data til kostpris. Andre brukere betaler en pris på dataene i henhold til ECOMET-regulativene.

5.1.4 Holdninger

Markedet for meteorologiske tjenester er lite utviklet i kommersiell forstand. Det er relativt lav omsetning for konkurranseutsatte tjenester. Markedet karakteriseres imidlertid som økende, og det kommer til nye tjenester og produkter. Det forventes i fremtiden at de nasjonale værtjenestene vil få mer konkurranse på hjemmemarkedene sine fra internasjonale firmaer.

Pris anses som største hinder for gjenbruk av meteorologisk informasjon. Inngangsprisen for kjøp av rådata anses som for høy i forhold til hva man kan forvente å tjene på videresalg (Meteorologisk institutts markedsavdeling kjøper rådata for ca. 4 mill. kr pr. år av instituttet). Det gis likevel uttrykk for at det må være en viss inngangspris som sikrer at det er seriøse selskaper/brukere som anvender informasjonen for videresalg. Prising anses også å sikre kvaliteten på data ved at bruker/kjøper dermed kan stille krav til produktet.

5.2 Arkiv, bibliotek og museum

5.2.1 Generelt

Statskonsult har intervjuet representanter for ABM-utvikling, Arkivverket, Norsk lokalhistorisk institutt og Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU).

ABM-utvikling ble opprettet 1. januar 2003 ved en sammenslåing av Statens bibliotektilsyn, Norsk museumsutvikling og Riksbibliotekstjenesten. ABM-utvikling skal være et strategisk utviklingsorgan, og arbeide med felles utviklings- og samarbeidstiltak og med sektorspesifikke utfordringer for de tre sektorene. Kultur- og kirke departementet har det overordnede ansvaret for ABM-utvikling. Organisasjonen er under oppbygging og tar mål av seg til å være en organisasjon som står for utvikling og fornyelse innenfor ABM-feltet.

Arkivverket består av Riksarkivet og statsarkivene. Riksarkivet har ansvaret for arkivene etter den statlige sentraladministrasjonen, altså departementer og direktorater med videre, i tillegg til Høyesterett. Statsarkivene har ansvar for arkivene til lokale statlige organer og kan i tillegg ha enkelte landsomfattende oppgaver. Statsinstitusjonene har plikt til å avlevere sine arkiver til Riksarkivet når arkivsakene er blitt 25 år og er gått ut av administrativ bruk. Riksarkivet oppbevarer også viktige arkiver etter privatpersoner og etter private virksomheter som bedrifter og organisasjoner.

Norsk lokalhistorisk institutt (NLI) samarbeider med ulike institusjoner innenfor kultursektoren og utveksler informasjon med disse uten betaling, for eksempel ABM og Arkivverket. En viktig del av NLI's arbeid er å være rådgiver om hva forskerne må være oppmerksomme på når det gjelder copyright, betaling for bilder og kart og

lignende. NLI driver også databaser over kilder og litteratur og eier og driver nettstedet www.lokalhistorie.no.

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (NSD) er et statsaksjeselskap der Utdannings- og forskningsdepartementet forvalter statens eierinteresser. Grunnideen er å utgjøre en infrastruktur for norsk forskning, og hovedformålet er å yte tjenester til forskere og studenter når det gjelder innsamling og tilgang til data. Data hos NSD er delt inn i tre hovedtyper: Regionaldata, individdata og data om det politiske systemet.

5.2.2 Lovverk

Det viktigste lovverket på sektoren når det gjelder muligheten for prising av informasjon, ser ut til å utgjøres av arkivloven med arkivforskriften og lov om folkebiblioteker.

Når det gjelder utlån av dokumenter og prising av utlån sier arkivforskriften, paragraf 5-6, følgende:

”Arkivdepotet skal leggje tilhøva til rette slik at publikum kan gjere bruk av arkivmaterialet innanfor dei rammene som følgjer av gjeldande føresegner om innsynsrett, teieplikt og gradering.

Arkivdepotet avgjer ut frå omsynet til forsvarleg arkivbehandling korleis materialet skal gjerast tilgjengeleg, og skal i rimeleg mon etter oppmoding gi avskrift, utskrift eller kopi av dokument. Originalmateriale skal berre gjerast tilgjengeleg under tilsyn frå arkivdepotet. (...)

Arkivdepotet kan krevje betaling for avskrift, utskrift og kopi av arkivmateriale etter satsar fastsette av Kulturdepartementet.”

Lov om folkebibliotek hjemler gratis tilgang i sin formålparagraf:

”Folkebibliotekene skal ha til oppgave å fremme opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet gjennom informasjonsformidling og ved å stille bøker og annet egnet materiale gratis til disposisjon for alle som bor i landet.”

Som vi ser, er gratisprinsippet sterkt hjemlet i lovverket på denne sektoren. Det er kopiering og bearbeiding av informasjonen det er mulig å ta betalt for, ikke informasjonen i seg selv.

5.2.3 Gjenbruk og prising

Tre av de fire institusjonene vi har intervjuet, kan sies å ha en distributørrolle i den forstand at de mottar data/informasjon fra andre og formidler den videre. Dette gjelder Arkivverket, NLI og NSD.

Arkivverket forvalter offentlig informasjon som det har overtatt på statens vegne. I statsarkivene er over halvparten av informasjonen rettighetsinformasjon, for eksempel pantebøker og eiendomsinformasjon. I Riksarkivet er det mye mer saksinformasjon, men også en del rettighetsinformasjon og informasjon som blir mye brukt av privatpersoner (for eksempel kirkebøker). Digitalarkivet er Arkivverkets tilbud av digitaliserte, søkbare kilder. Tjenesten er gratis og kan benyttes av alle. Kilder som ligger der, er blant annet folketellinger, skattelister, militærruller, kirkebøker, emigrantlister, skifteregister, branntakstprotokoller, borgerbrev og tingbøker fra rettsvesenet.

Man kjenner ikke til noe tilfelle der Arkivverket har prissatt informasjon. Man har bare inntjening på prosjekter – ikke på salg av informasjon. Ifølge Arkivverket selv er det ressurser og organisasjon som er problematisk for dem – ikke prising. Problemstillingen er hva som skal bevares og hvordan det skal gjøres tilgjengelig. I den gamle verden der alt var på papir og folk måtte møte opp i Arkivverkets lokaler, var *alt* gratis

bortsett fra betaling for kopier. I dag selger imidlertid Arkivverket mikrofilm og kan sies å ligge nokså nær betalt distributør når det gjelder dette.

I ABM-utvikling opplyses det at i museene har det vært vanlig med inngangspenger og salg av publikasjoner. Det er en debatt på gang om adgang til museer bør være gratis. Mange museer har laget web-sider med ”virtuell” tilgang til museets samlinger og publisering av informasjon. Dette blir gjort tilgjengelig gratis.

NLIs nettsted vender seg til alle med interesse for lokalhistorie, enten som fritidsaktivitet eller i profesjonell virksomhet. Deler av innholdet er laget i samarbeid med andre institusjoner og organisasjoner. Nettstedet gir:

- kunnskap og dokumentasjon om ulike sider ved lokalhistorien
- oversyn over og lettere tilgjengelighet til litteratur, kildemateriale og nettsteder innenfor lokalhistorie og tilgrensende felt, som slektsgransking og kulturvern
- råd og veiledning om å skrive eller gi ut bygdebøker
- kontakt med andre lokalhistorisk interesserte

NLI opplyser at det har vært reaksjoner blant forskerne på betaling for avfotografering av materiale – kart, bilder og fotografier fra museer. Et enkelt bilde kan koste mellom tusen og femten hundre kroner. Slike kostnader kan velte et forskningsbudsjett. NLI tar også i noen tilfelle direkte kontakt med interesseorganisasjoner – for eksempel Norsk Faglitterær Forfatterforening – under hånden for å få anledning til å bruke materiale uten å betale.

ABM-utvikling bekrefter at kopiering av fotomateriale fra museer/arkiver blir priset, men at prisen differensieres etter

1. hvem som skal bruke materialet (forskere, offentlige institusjoner, kommersielle organisasjoner)
2. hva det skal brukes til. Til kommersiell bruk, for eksempel i ulike blad eller forlag blir det tatt mye høyere pris

Søk i kataloger på Internett er gratis og informantene gir uttrykk for at det er vanskelig å kontrollere hva materialet blir brukt til, og dermed hindre kommersiell utnyttning av materialet. Arkivverket opplyser at det var et firma som ønsket å få svære serier med mikrofilm gratis (”fordi de var staten”) fra dem for å skanne dem. Da Arkivverket ville ta betaling for mikrofilmene, ble inngangsbilletten for høy for firmaet.

NSD sier de er pålagt å ta betalt for formidling av data til næringslivet, men opplyser i likhet med Arkivverket at det er vanskelig å kontrollere i hvilken grad informasjonen og dataene som ligger på deres eget nettsted brukes og selges videre. NSD opplyser at de i årenes løp har fått en del ”ryddige” henvendelser om salg med sikte på videresalg, som de på ”like ryddig måte” har avslått. De har heller ikke fått noen tilbakemeldinger om denne typen misbruk, blir det sagt.

Tidskriftsdatabaser er lisensiert og det koster penger å få tilgang til dem. Vanligvis er det bibliotekene som kjøper tilgang til disse for å kunne yte gratis tjenester til publikum, blant annet søk i databaser. I en del tilfeller blir det dyrt å abonnere på blant annet internasjonale databaser, og det gjør at det er begrenset hva bibliotekene kan tilby av slike databaser.

NSD innhenter data fra en rekke kilder, men hovedkilden er Statistisk Sentralbyrå. Herfra, og til dels fra andre kilder, betaler de bare for hva det koster å tilrettelegge dataene derfra for forskning. De har avtaler med kildene som gjør at dataene de henter inn og betaler for på denne måten, bare kan brukes til forskning. Hovedtanken er at NSD skal sikre gjenbruk av data som en fellesressurs for forskningen.

I tillegg finnes det en tjeneste beregnet på forskningsbruk underlagt Universitetet i Tromsø, nemlig **Registreringsentral for historiske data (RHD)**. Den utfører registreringsarbeid for kommunene med sikte på blant annet historieskriving. Denne tjenesten er budsjettfinansiert, og dataene legges fritt tilgjengelig ut på Internett for oppslag. Forskere og andre som ønsker kopi av hele datasett fra databasen til f eks statistikkformål får også dette utlevert på CD gratis. Da legges det imidlertid ved forsendelsen et skriv som sier at det ikke er anledning til å benytte dataene i kommersiell sammenheng. Denne praksisen bygger, i følge våre informanter, på ”sedvane gjennom mange år”.

5.2.4 Holdninger

ABM understreker at hovedprinsippet er at arkiver/museer og biblioteker forvalter en samling kilder som skal gjøres gratis tilgjengelig som folkeopplysning. Det er en del av vår kulturarv og derfor et offentlig ansvar å gjøre det tilgjengelig gratis – til ikke kommersielle formål!

NLI har et generelt inntrykk av at det er et stadig sterkere press på inntjening, men er fornøyd med at de slipper å ta betalt for egne tjenester, for eksempel det å skaffe materiale til massemediene. De understreker at det er viktig at felleskulturen i samfunnet er gratis.

NSD opplyser at deres oppgave er å stille til rådighet data som en fellesressurs for forskningen. I likhet med NLI betrakter de leveranse av data og informasjon til mediene som formidling, ikke som et salgspotensial.

Også Arkivverket opplyser at man der er veldig tradisjonell i synet på at informasjon skal være gratis. Og dette gjelder hele miljøet – også internasjonalt. Derimot kan Arkivverket tenke seg at andre bearbeider informasjon fra Arkivverket med sikte på salg – eventuelt egne instanser.

5.3 Geodata

5.3.1 Generelt

Statskonsult har intervjuet representanter for Statens kartverk, Norsk Eiendomsinformasjon og Geomatikkbedriftenes landsforbund. I tillegg har vi deltatt på Geoforums seminar på Lillestrøm. Framstillingen bygger også på intervjuet i HMS-etatene (DSB, At, SFT, NSO).

Ansvar for offentlig kartlegging i Norge har lenge vært delt mellom stat og kommune. Kommunene har lovfestet ansvar for å skaffe fram nødvendige kart for å behandle plan- og byggesaker i kommunen. Derfor har de stått for den detaljerte kartleggingen av mer tettbygde områder, og de registrerer det aller meste av eiendomsdata, mens SK dekker jord- skog og utmarksområder. Statens kartverk har ansvaret for den nasjonale infrastrukturen av geodata og kart. De har blant annet ansvaret for GAB og vil etter planen innen 2006 også få ansvaret for registeret over ”Tinglysing i fast eiendom”. Det foregår arbeid med modernisering av de landsomfattende registrene på dette området.

Andre statsetater har også ansvar for å levere geodata til Statens kartverk, for eksempel kartlegger Norsk institutt for jord- og skogkartlegging (NIJOS) arealtilstand og arealressurser av interesse for landbruket og annen arealforvaltning. Andre statsetater som Norges geologiske undersøkelser, Statens vegvesen, Kystverket, Luftfartsverket, Direktoratet for naturforvaltning og Riksantikvaren er også bidragsytere til datainnholdet i Norge digitalt. I begrenset omfang gjelder dette også særdomstolen Jordskifteverket (JSV)

Fylkeskommunene har også ansvar for å bidra i forhold til Norge digitalt.

5.3.2 Lovverket

Kommunenes ansvar er gitt i delingsloven¹⁵, plan- og bygningsloven¹⁶, og lov om eierseksjoner¹⁷. Etter delingsloven skal kommunene sørge for eiendomsoppmåling, eiendomskartverk, adressetildeling og innhenting og rapportering av endringsopplysninger vedrørende grunneiendommer, adresser og bygninger til GAB-registeret.

Ot.prp. nr. 113 (2001-2002) inneholder forslag til ny § 5 som beskriver kommunenes rolle:

”§ 5. Kart og stedfestet informasjon

Kommunen skal sørge for at det foreligger et oppdatert offentlig kartgrunnlag for de formål som omhandles i loven, blant annet for å utarbeide kommuneplanens arealdel, reguleringsplaner og situasjonsplaner. Staten skal stille til rådighet nasjonale kartdata for alle kommuner. Kartgrunnlaget skal også kunne nyttes til andre offentlige og private formål”

Statens ansvar er i hovedsak ikke lovregulert. Ansvaret for levering av ajourførte data fra statlige aktører for sikring av ajourhold er basert på avtaler.

I St.meld nr 30 (2002-2003) Norge digitalt¹⁸ blir det lagt vekt på at en viktig forutsetning for at stat og kommune skal kunne kreve inntekter på salg av geodata, er at det faller inn under åndsverkslovens vern. I praksis er det åndsverkslovens databasevern som har størst betydning for rettighetene til geodata.

5.3.3 Gjenbruk og prising

Norge digitalt benyttes som betegnelse på den nasjonale infrastrukturen for geodata. Geodata benyttes i mange sammenhenger i kommunale og statlige virksomheter. Det gjelder blant annet samferdsel, arealplanlegging, byggesaksbehandling, redningstjeneste, kulturminneforvaltning, landbruksforvaltning med mer.

Som det også påpekes i St.-meld. 30 (2002-2003) Norge digitalt er prising og brukerbetaling mer praktisert når det gjelder basis geodata enn tematiske geodata. Et eksempel på basis geodata er GAB. Tilgangen på GAB er basert på et toprissystem. Kommunene og andre dataleverandører til GAB får direkte tilgang til den såkalte RiksGAB-databasen til reduserte priser. Det har vært en del diskusjon om denne spesialprisen også skulle gjelde kommunal forretningsvirksomhet, som for eksempel verk. Løsningen er blitt at de får tilgang til GAB på samme vilkår som kommunene for øvrig.

Andre brukergrupper får tilgang til GAB via NEs løsninger for distribusjon til en høyere pris.

Et viktig tiltak i Norge digitalt når det gjelder basis geodata er Geovekst. Geovekst er samarbeid om felles finansiering av etablering, drift og vedlikehold av primærdata for landområder. Bidraget fra Statens kartverk representerer statens generelle bidrag som følge av at staten er med å tar ansvar for at kart blir etablert, mens de øvrige partene er storbrukere av geodata. Til nå er det inngått etableringsavtaler i mer enn 300 kommuner.

¹⁵ Lov av 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom

¹⁶ Lov av 14. juni 1985 nr. 77, plan og bygningsloven

¹⁷ Lov av 23. mai 1997 nr. 31 om eierseksjoner

¹⁸ St. meld nr. 30 (2002-2003): Norge digitalt – et felles fundament for verdiskaping

Rettighetene til dataene er regulert i avtaler mellom partene. Bestemmelser om rettighetsforhold tas inn i hver enkelt prosjektavtale. Geovekst har følgende generelle bestemmelser om rettigheter:¹⁹

- Samfinansierte geodata eies av partene i fellesskap.
- Partene har full intern bruksrett, det vil si bruk i egen planlegging, drift og kundebehandling.
- Bruk av samfinansierte data i produksjon av salgsprodukter skal avklares i samarbeidsavtalen eller i tilleggsavtale.
- Samarbeidspartene bør ikke utvikle konkurrerende produkter og en part som har planer om å lage et likeartet produkt skal forelegge dette for de andre partene i samarbeidet.
- Med de begrensningene som er nevnt over, opprettholder en part som sier opp samarbeidsavtalen bruksretten til det datagrunnlaget som parten disponerer på det tidspunktet vedkommende går ut av avtalen.

I dag er det slik at Geoveksts kostnader med etablering av datagrunnlaget legges til grunn for prissetting i forhold til andre brukergrupper. Den mer ”interne” begrunnelsen for prisnivået er at det skal ikke ”lønne seg” å ikke vært part – det vil si data skal koste noe mer for de utenfor samarbeidet når de ønsker data i form av abonnement eller kjøp. Men i praksis inngås avtaler om abonnement eller kjøp for begrensede temalag, for begrensede geografiske områder, for begrenset bruk eller begrenset tidsrom.

Statskonsult²⁰ påpekte at geovekstsamarbeidet innebærer at offentlige brukere får tilgang til geografisk informasjon på ulike vilkår, noe som kan oppfattes som et hinder for best mulig tilgjengelighet og samfunnsøkonomisk anvendelse av dataene. Det ble anbefalt å legge til rette for at alle offentlige og private brukere skal betale samme pris, uavhengig av om man er geovekstpartner eller ikke.

Et sentralt tiltak når det gjelder tematiske geodata er Arealis. Målsettingen med Arealis er å skape grunnlag for god informasjonsflyt mellom ulike sektorer og forvaltningsnivå og på den måten oppnå bedre samarbeid, mer helhetlige løsninger, mindre konflikter og kortere planleggingstid. Prosjektet omfatter temakartdata, som skiller seg fra grunnkartdata ved at de endres relativt hyppig og må ajourføres ofte.

Hovedhensikten med Arealis er å støtte kommunale planleggings- og forvaltningsoppgaver. En tidlig, tydelig og forutsigelig tilgang på informasjon vil kunne gi raskere og bedre planprosesser og saksbehandling. Gjennom Arealis forplikter mange dataansvarlige etater seg til å etablere og vedlikeholde tematisk oppbygde datasett basert på nasjonale systemuavhengige standarder.

Prising bygger på prinsippet om at hver enkelt dataleverandør eier informasjonen i Arealis og kan fastsette pris på sine data. Hovedprinsippet er fri utveksling av data i størst mulig grad.

Norsk Eiendomsinformasjon AS (NE) er den sentrale tjenesteleverandøren på geodataområdet. I dag formidles GAB og Grunnboka via NE. Det er inngått avtale om at NE også skal ha en sentral rolle i distribusjon av enkelte kartserier.

5.3.4 Holdninger

Prising er et hinder for fornuftig bruk, sier flere av informantene. I geodatabransjen er det misnøye med dagens prismodell på geovekstdata. Det at prissetting er basert på kobling mellom kostnader på innsamling av data (nykartlegging) og salg av data til

¹⁹ Veiledningsperm Geovekst, kapittel 7 pr. 18.12.00.

²⁰ Statskonsult, 2001: Organisering av Statens kartverk og samhandling med offentlige aktører (rapport 2001:14)

aktører utenfor geovekstsamarbeidet, gjør at prisen blir uforholdsmessig høy på kart. Det er svært vanskelig å lage forretning på kartdata når grunnprisen blir så høy som det legges opp til i dag. Dagens prismodell på geodata oppfattes som et hinder for næringsutvikling. En av informantene sier at i praksis blir ikke moderne GIS-teknologi og de muligheter som dagens datagrunnlag gir tatt i bruk, verken i offentlige eller private virksomheter, fordi prisen på basis geodata er for høy.

I geodatabransjen er det en viss bekymring for at NE skal utnytte sin monopolposisjon når det gjelder geodata og konkurrere med kommersielle distributører og tjenesteleverandører.

Det blir også stilt spørsmål ved det juridiske grunnlaget for å kunne knytte opphavsrettigheter til geodata.

5.4 Helse

5.4.1 Generelt

I helsesektoren er det gjennomført intervjuer med representanter for Sosial- og helsedirektoratet, Rikshospitalet, Norges Handikapforbund og Nasjonalforeningen for folkehelsen. Et sentralt tiltak i helsesektoren er Nasjonalt helsenett som det arbeides med i regi av Sosial- og helsedirektoratet. I helsesektoren finnes det også en rekke landsomfattende registre, blant annet:

- Kreftregisteret
- Nasjonalt fødselsregister
- Hofteregisteret
- Norsk thoraxkirurgisk register (anonymiserte data over alle hjerteopererte i Norge)
- Norsk pasientregister (koster å ta ut spesialrapporter, driftet av Sintef).

5.4.2 Lovverk

Helseregisterloven og personopplysningsloven setter strenger rammer for gjenbruk av data på helsesektoren. Helseregisterloven regulerer helsetjenestenes og helseforvaltningens bruk av personopplysninger for pasientbehandling og kunnskapsoppbygging. Personopplysningsloven har også som utgangspunkt at det bare er lov å bruke personopplysninger dersom man har samlet inn et informert samtykke fra den opplysningene gjelder. I forskriftene til helseregisterloven, som gjelder for de enkelte registrene, er det fastsatt regler for kostnadsdekning. Disse reglene går ut på at det kan kreves betaling for behandling og tilrettelegging av opplysninger, men at betalingen ikke kan overstige de faktiske utgiftene ved dette.

5.4.3 Gjenbruk og prising

Det er svært begrenset hva eksterne interessegrupper får tilgang til av data. Legemiddelfirmaer har tilgang til anonymiserte data indirekte gjennom forskning fra de landsomfattende registrene. I den grad legemiddelfirma sponser medisinsk forskning, går dette gjennom Medinova der det pålegges sterke etiske begrensninger på bruk av datamaterialet. Medinova tar imidlertid ikke betalt for informasjon, kun for direkte kostnader til utstyr etc.

Nasjonalt helsenett er i dag kun en infrastruktur, men det er planer om å legge til rette en rekke tjenester, blant annet Intranett, katalogtjenester over helseinstitusjoner, personell med mer. Meningen er at det skal koste penger å ha tilgang til Nasjonalt helsenett, blant annet for privatpraktiserende leger. Til nå er det imidlertid lite erfaring med prissetting av elektroniske informasjonstjenester i helsesektoren.

Undersøkelsen IKT i kommunene sier at de færreste ansatte var koplet opp mot Helsenet i 2001/2002. Om lag to av ti kommuner rapporterte at alle eller noen av de ansatte hadde slik oppkopling.

5.4.4 Holdninger

I helsesektoren er prinsippet at informasjon skal være gratis tilgjengelig. I tillegg er tilgang til data underlagt strenge reguleringer. Det er kun ved anonymiserte data (helsestatistikk/registerdata) at det kan forekomme prissetting. Et eksempel er når Kreftregisteret har store mengder eldre kreftmeldinger i **ikke-elektronisk** form som må finnes fram ved forespørsel. Da er prisingen relatert til dekning av innleie av ekstern arbeidskraft som belastes det forskningsmiljøet som ønsker dataene. I slike tilfeller der merutgifter dekkes, avtales en pris som er estimert på forhånd.

Kreftregisteret har diskutert prising av tjenester. Data som de selv har bruk for fra offentlige institusjoner, sykehus og laboratorier er som regel gratis for dem. Kreftregisteret anser det som urimelig å kreve gratis meldinger fra sykehus, leger eller laboratorier dersom ikke disse også skulle få gratis data tilbake fra registeret. Dessuten vil merarbeidet ved å innføre et faktureringsystem mellom de ulike institusjonene øke kostnadene. Kreftregisteret anser heller ikke prising av offentlige data som en nødvendighet for å sikre god nok datakvalitet og seriøse brukere, og hevder at det som styrer den siden av saken er helt andre mekanismer, blant annet behovet for god forskning, god helseplanlegging med mer.

Nasjonalforeningen for folkehelsen har anmodet Stortinget om å opprette et hjerte- og karregister og viser til at hjerte- og karsykdommer er årsak til nesten halvparten av alle dødsfall i Norge. Prisproblematikk har ikke vært et tema i forbindelse med opprettelsen av et slikt register. Det som eventuelt ville komme opp, var at leger som skal gi fra seg data, trolig må få kompensasjon for dette etter en gitt takst. Dette vil øke graden av vilje til å levere ut informasjon og kvalitetsikre informasjonen, hevdes det.

Vedlegg 1 Virksomheter i forprosjektet

Oversikt over virksomheter (ev. avdelinger) som har deltatt i intervjuundersøkelsen i forprosjektet.

Virksomhet
Lovdata
Norsk Eiendomsinformasjon
SSB
Statens kartverk
Brønnøysundregistrene
ErgoEphorma
Geomatikkbedriftenes landsforbund

Vedlegg 3 Totaloversikt over resultater fra kvantitativ undersøkelse

© Copyright Gallup 2004
Gallup

Statskonsult / s43644

Side 1
Dato 9-MAR-04

<Q38> produserer			-----		
Offentlig journal.....	348	289 83.0%	<Q2> produserer		
Generell informasjon om rettigheter og plikter.....		252 72.4%	Bygningsdata.....	348	171 49.1%
Utredninger, rapporter.....		280 80.5%	Eiendomsdata.....		172 49.4%
Produktinformasjon.....		140 40.2%	Miljødata.....		155 44.5%
Nyheter.....		263 75.6%	Meteorologisk informasjon..		6 1.7%
Virksomhetspresentasjoner (eks. årsrapporter).....		316 90.8%	Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....		192 55.2%
Audiovisuell informasjon (bilder, lyd) som produkter		126 36.2%	Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).		184 52.9%
Ubesvart.....		5 1.4%	Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....		197 56.6%
-----			Adresselister (f.eks. medlemslister).....		153 44.0%
<Q39> tilbyr			Saksdokumenter.....		294 84.5%
Offentlig journal.....	348	225 64.7%	Annen type informasjon.....		40 11.5%
Generell informasjon om rettigheter og plikter.....		226 64.9%	Ubesvart.....		28 8.0%
Utredninger, rapporter.....		224 64.4%	-----		
Produktinformasjon.....		114 32.8%	<Q31> tilbyr		
Nyheter.....		225 64.7%	Bygningsdata.....	348	114 32.8%
Virksomhetspresentasjoner (eks. årsrapporter).....		243 69.8%	Eiendomsdata.....		116 33.3%
Audiovisuell informasjon (bilder, lyd) som produkter		85 24.4%	Miljødata.....		105 30.2%
Ubesvart.....		50 14.4%	Meteorologisk informasjon..		9 2.6%
-----			Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....		148 42.5%
<Q40> priser			Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).		115 33.0%
Offentlig journal.....	348	1 0.3%	Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....		111 31.9%
Generell informasjon om rettigheter og plikter.....		2 0.6%	Adresselister (f.eks. medlemslister).....		59 17.0%
Utredninger, rapporter.....		38 10.9%	Saksdokumenter.....		195 56.0%
Produktinformasjon.....		5 1.4%	Annen type informasjon.....		34 9.8%
Nyheter.....		2 0.6%	Ubesvart.....		91 26.1%
Virksomhetspresentasjoner (eks. årsrapporter).....		3 0.9%	-----		
Audiovisuell informasjon (bilder, lyd) som produkter		21 6.0%			
Ubesvart.....		293 84.2%			

<Q4> priser			<HIDDEN hidden1 <Q40> + <Q4>		
Bygningsdata.....	348	43 12.4%	Offentlig journal.....	348	1 0.3%
Eiendomsdata.....	59	17.0%	Generell informasjon om rettigheter og plikter.....	2	0.6%
Miljødata.....	9	2.6%	Utredninger, rapporter.....	38	10.9%
Meteorologisk informasjon..	2	0.6%	Produktinformasjon.....	5	1.4%
Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....	16	4.6%	Nyheter.....	2	0.6%
Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).	10	2.9%	Virksomhetspresentasjoner (eks. årsrapporter).....	3	0.9%
Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....	10	2.9%	Audiovisuell informasjon (bilder, lyd) som produkter	21	6.0%
Adresselister (f.eks. medlemslister).....	5	1.4%	Bygningsdata.....	43	12.4%
Saksdokumenter.....	14	4.0%	Eiendomsdata.....	59	17.0%
Annen type informasjon.....	5	1.4%	Miljødata.....	9	2.6%
Ubesvart.....	258	74.1%	Meteorologisk informasjon..	2	0.6%
-----			Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....	16	4.6%
<Q3> stedfester			Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).	10	2.9%
Bygningsdata.....	348	86 24.7%	Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....	10	2.9%
Eiendomsdata.....	90	25.9%	Adresselister (f.eks. medlemslister).....	5	1.4%
Miljødata.....	48	13.8%	Saksdokumenter.....	14	4.0%
Meteorologisk informasjon..	3	0.9%	Annen type informasjon.....	5	1.4%
Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....	59	17.0%	Ubesvart.....	224	64.4%
Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).	22	6.3%	-----		
Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....	51	14.7%	<Q5> Driver virksomheten aktiv opplysningsvirksomhet om hva slags type informasjon som tilbys til andre virksomheter eller enkeltpersoner?		
Adresselister (f.eks. medlemslister).....	9	2.6%	Ja.....	348	209 60.1%
Saksdokumenter.....	12	3.4%	Nei.....	110	31.6%
Annen type informasjon.....	5	1.4%	Vet ikke.....	18	5.2%
Ubesvart.....	222	63.8%	Ubesvart.....	11	3.2%
-----			-----		

<Q6> Hvilke typer virksomheter er de viktigste brukerne/mottakerne av informasjon fra denne virksomheten?

Andre offentlige virksomheter.....	348	276	79.3%
Forskning.....		89	25.6%
Privat næringsliv.....		165	47.4%
Publikum / enkeltpersoner..		288	82.8%
Annet, notér.....		61	17.5%
Ubesvart.....		29	8.3%

<Q7> Driver virksomheten bearbeiding/videreforedling før informasjonen avgis til andre virksomheter eller enkeltpersoner (f.eks. sammenstilling, sortering, grafisk framstilling)?

Ja.....	348	226	64.9%
Nei.....		91	26.1%
Vet ikke.....		15	4.3%
Ubesvart.....		16	4.6%

<Q8> Benyttes ekstern distributør for å videreformidle noe informasjon fra denne virksomheten (f.eks. forlag, datasentral)?

Ja.....	348	85	24.4%
Nei.....		228	65.5%
Vet ikke.....		20	5.7%
Ubesvart.....		15	4.3%

<Q9> Vennligst oppgi navn på den eksterne distributøren:

kommentarfelt	+		+
---------------	---	--	---

<Q10> Prissetter informasjonen videreformidles? distributøren når den

Ja.....	348	30	8.6%
Nei.....		48	13.8%
Vet ikke.....		3	0.9%
Ubesvart.....		267	76.7%

<Q13> Finnes det andre tilbydere av tilsvarende informasjon på området, dvs er informasjonen i et konkurransemarked?

Ja.....	348	64	18.4%
Nei.....		224	64.4%
Vet ikke.....		43	12.4%
Ubesvart.....		17	4.9%

<Q11> Hva er de viktigste distribusjonsformene for informasjon fra virksomheten selv (ikke via distributør)?

Informasjonen kan leses på hjemmesider på Internett...	348	309	88.8%
Elektroniske oppslag (enkeltspørsmål).....		109	31.3%
Elektronisk overføring (hele datasett).....		103	29.6%
Elektronisk lesbare medier (CD, diskett, magnetbånd)..		58	16.7%
Lokale kopier hos bruker...		86	24.7%
Papirkopier / utskrifter / telefaks.....		288	82.8%
Automatisk telefontjeneste (eks. datafon).....		13	3.7%
Telefonsamtale.....		256	73.6%
Personlig oppmøte.....		218	62.6%
Andre distribusjonsformer, notér.....		68	19.5%
Ubesvart.....		12	3.4%

<Q12> Hva er de viktigste formatene for distribusjon til eksterne brukere?			<Q14> Delvis subsidiering		
Papir (inkl. faks)			Offentlig journal.....	348	0 0.0%
Elektronisk format.....	348	297 85.3%	Generell informasjon om rettigheter og plikter.....		0 0.0%
PDF.....		220 63.2%	Utredninger, rapporter.....	20	5.7%
MS Word.....		242 69.5%	Produktinformasjon.....	1	0.3%
Excel.....		162 46.6%	Nyheter.....	0	0.0%
Html.....		172 49.4%	Virksomhetspresentasjoner (eks. årsrapporter).....	1	0.3%
XML.....		33 9.5%	Audiovisuell informasjon (bilder, lyd) som produkter	7	2.0%
TIFF.....		24 6.9%	Bygningsdata.....	12	3.4%
JPEG.....		75 21.6%	Eiendomsdata.....	22	6.3%
Ren tekst.....		59 17.0%	Miljødata.....	5	1.4%
Komma-separerte filer.....		13 3.7%	Meteorologisk informasjon..	2	0.6%
Shape.....		9 2.6%	Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....	6	1.7%
SOSI.....		37 10.6%	Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).	2	0.6%
Andre elektroniske formater, notér.....		17 4.9%	Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....	2	0.6%
Muntlig (personlig oppmøte, telefon).....		200 57.5%	Adresselister (f.eks. medlemslister).....	0	0.0%
Andre distribusjonsformater, notér.....		25 7.2%	Saksdokumenter.....	8	2.3%
Ubesvart.....		12 3.4%	Annen type informasjon.....	2	0.6%
			Ubesvart.....	0	0.0%

<Q16> Kostnadsdekning				<Q17> Markedsprising			
Offentlig journal.....	348	0	0.0%	Offentlig journal.....	348	0	0.0%
Generell informasjon om rettigheter og plikter.....	0	0	0.0%	Generell informasjon om rettigheter og plikter.....	0	0	0.0%
Utredninger, rapporter.....	17	4.9%		Utredninger, rapporter.....	7	2.0%	
Produktinformasjon.....	2	0.6%		Produktinformasjon.....	0	0.0%	
Nyheter.....	1	0.3%		Nyheter.....	0	0.0%	
Virksomhetspresentasjoner (eks. årsrapporter).....	0	0.0%		Virksomhetspresentasjoner (eks. årsrapporter).....	0	0.0%	
Audiovisuell informasjon (bilder, lyd) som produkter	7	2.0%		Audiovisuell informasjon (bilder, lyd) som produkter	5	1.4%	
Bygningsdata.....	23	6.6%		Bygningsdata.....	4	1.1%	
Eiendomsdata.....	28	8.0%		Eiendomsdata.....	4	1.1%	
Miljødata.....	1	0.3%		Miljødata.....	1	0.3%	
Meteorologisk informasjon..	0	0.0%		Meteorologisk informasjon..	0	0.0%	
Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....	4	1.1%		Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....	1	0.3%	
Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).	5	1.4%		Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).	0	0.0%	
Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....	3	0.9%		Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....	1	0.3%	
Adresselister (f.eks. medlemslister).....	2	0.6%		Adresselister (f.eks. medlemslister).....	1	0.3%	
Saksdokumenter.....	3	0.9%		Saksdokumenter.....	0	0.0%	
Annen type informasjon.....	1	0.3%		Annen type informasjon.....	2	0.6%	
Ubesvart.....	290	83.3%		Ubesvart.....	335	96.3%	

<Q18> Annet					
Offentlig journal.....	348	0	0.0%		
Generell informasjon om rettigheter og plikter.....		0	0.0%	<Q20> Forekommer det prisdifferensiering mellom ulike kjøpere av informasjon (f.eks. offentlige vs. private, forskning, volumbasert pris)?	
Utredninger, rapporter.....		2	0.6%	Nei, lik pris til alle brukere.....	348 85 24.4%
Produktinformasjon.....		1	0.3%	Ja, notér.....	21 6.0%
Nyheter.....		0	0.0%	Vet ikke.....	11 3.2%
Virksomhetspresentasjoner (eks. årsrapporter).....		0	0.0%	Ubesvart.....	231 66.4%
Audiovisuell informasjon (bilder, lyd) som produkter		2	0.6%		
Bygningsdata.....		3	0.9%	<Q21> Hvordan praktiseres i hovedsak prising av informasjonen (prisingsmetoder)? Her ønsker vi at virksomheten svarer ut fra den typen informasjon som genererer størst inntekt.	
Eiendomsdata.....		3	0.9%	Abonnement / fast avgift...	348 14 4.0%
Miljødata.....		1	0.3%	Tidsavgift (f.eks. tellerskritt).....	0 0.0%
Meteorologisk informasjon..		0	0.0%	Stykkpris (f.eks. pr. utredning, brev).....	64 18.4%
Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....		1	0.3%	Pr. opplysning / transaksjon.....	21 6.0%
Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).		2	0.6%	Pr. overført datamengde....	4 1.1%
Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....		2	0.6%	Annen prisingsmetode, notér	8 2.3%
Adresselister (f.eks. medlemslister).....		0	0.0%	Ubesvart.....	237 68.1%
Saksdokumenter.....		2	0.6%		
Annen type informasjon.....		0	0.0%	<Q22> Er eventuelle prislister offentlig tilgjengelige?	
Ubesvart.....	335	96.3%		Ja.....	348 93 26.7%
				Nei.....	18 5.2%
<Q19> Hva styrer virksomhetens praksis for valg av prisingsmodell? Her ønsker vi at virksomheten svarer ut fra den typen informasjon som genererer størst inntekt.				Vet ikke.....	5 1.4%
Tildelingsbrev.....	348	16	4.6%	Ubesvart.....	232 66.7%
Pris/gebyr fastsatt i lov/forskrift.....		62	17.8%	<Q23> Hvor stor andel av virksomhetens totalomsetning utgjør salg av informasjon?	
Andre eksterne styringssignaler.....		9	2.6%	En mindre andel (0 - 33%)..	348 109 31.3%
Styrevedtak.....		28	8.0%	Omlag halvparten (34 - 66%)	1 0.3%
Administrative vedtak.....		53	15.2%	En hovedandel (67 - 100%)..	1 0.3%
Andre interne styringssignaler.....		8	2.3%	Vet ikke.....	8 2.3%
Ubesvart.....	238	68.4%		Ubesvart.....	229 65.8%

-----			<Q25> Hva skal til for å oppnå større grad av gjenbruk av offentlig informasjon?		
			En mer presis lovgivning...	348	46 13.2%
			En mindre restriktiv lovgivning (bl.a. personvern).....		62 17.8%
			Det må være enklere å finne fram til relevant informasjon.....		186 53.4%
			Informasjonen må tilrettelegges for gjenbruk og videre utnyttelse.....		205 58.9%
			Datakvaliteten må bedres...		101 29.0%
<Q24>	Finnes det informasjon i virksomheten i dag som har potensial for gjenbruk/ekstern bruk, men som ikke blir utnyttet?		Gode elektroniske betalingsløsninger må etableres.....		47 13.5%
			Lavere priser for informasjon.....		20 5.7%
Plandata.....	348	128 36.8%	En mer effektiv distribusjon.....		56 16.1%
Bygningsdata.....		114 32.8%	Større etterspørsel etter offentlige data.....		74 21.3%
Eiendomsdata.....		108 31.0%	Gratis tilgang til offentlig informasjon.....		120 34.5%
Miljødata.....		86 24.7%	Annet, notér.....		18 5.2%
Meteorologisk informasjon..		7 2.0%	Ubesvart.....		53 15.2%
Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....		120 34.5%	-----		
Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).		107 30.7%	<Q27> gjenbruker		
Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....		91 26.1%	Bygningsdata.....	348	129 37.1%
Adresselister (f.eks. medlemslister).....		57 16.4%	Eiendomsdata.....		143 41.1%
Annen informasjon, notér...		22 6.3%	Miljødata.....		136 39.1%
Ubesvart.....		127 36.5%	Meteorologisk informasjon..		32 9.2%
			Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....		168 48.3%
			Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).		203 58.3%
			Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....		193 55.5%
			Adresselister (f.eks. medlemslister).....		80 23.0%
			Annen informasjon, notér...		19 5.5%
-----			Ubesvart.....		48 13.8%

<Q28> betaler for

Bygningsdata.....	348	29	8.3%
Eiendomsdata.....		40	11.5%
Miljødata.....		21	6.0%
Meteorologisk informasjon..		12	3.4%
Samfunnsplanleggingsdata (f.eks. kommuneplan).....		15	4.3%
Samfunnsstatistikk/data (f.eks. opplysninger om institusjoner og personer).		50	14.4%
Data til sentralt landsomfattende register (f.eks. GAB, Folkeregisteret).....		95	27.3%
Adresselister (f.eks. medlemslister).....		24	6.9%
Annen informasjon, notér...		11	3.2%
Ubesvart.....		196	56.3%

<Q29> Hvor fornøyd er du med informasjonen virksomheten mottar fra andre offentlige virksomheter i forhold til...

	Svært misfor- nøyd1	2	3	4
K- o~	348			
K- v~	348			
S- e~	348			

<Q34> Navn på virksomheten:

kommentarfelt

<Q35> Organisasjonsnummer:

kommentarfelt

<Q33> Type virksomhet:

Kommune.....	348	176	50.6%
Fylkeskommune.....		12	3.4%
Fylkesmannsembete.....		9	2.6%
Departement.....		15	4.3%
Direktorat, tilsyn.....		30	8.6%
Forvaltningsorgan/bedrift..		62	17.8%
Statsaksjeselskap.....		5	1.4%
Statsforetak.....		12	3.4%
Særlovselskap.....		5	1.4%
Helseforetak.....		10	2.9%
Stiftelse.....		3	0.9%
Annet.....		9	2.6%
Ubesvart.....		0	0.0%

<ANTSV- Antall spørsmål besvart

348

<XQ33> Type virksomhet:

Regional forvaltning.....	348	197	56.6%
Sentral forvaltning.....		107	30.7%
Selvstendige organisasjonsformer.....		35	10.1%
Annet.....		9	2.6%
Ubesvart.....		0	0.0%

Vedlegg 4 Virksomheter i intervjuundersøkelsen

Oversikt over virksomheter (ev. avdelinger) som har deltatt i intervjuundersøkelsen i den kvalitative undersøkelsen.

Virksomheter
Helsedirektoratet
Kommunenes Sentralforbund
Riksarkivet
Meteorologisk institutt, Markedsavdelingen
Meteorologisk institutt, fagavdeling
Rikshospitalet
ABM-utvikling (Statens senter for arkiv, bibliotek og museum)
Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD)
Norsk lokalhistorisk Institutt ved Universitetet i Trondheim
Norsk institutt for kulturminneforskning
Norges Handikapforbund
Nasjonalforeningen for folkehelsen
(HMS-etatene – DSB, At, SFT, NSO)
Statoil HMS
Redningsselskapet