

Nefndasvið Alþingis
Kristjana Benediktsdóttir

Reykjavík 27-5-2010

Varðar: Umsögn um mál 549.

Yfirlit

Lofthmyndir ehf. hafa unnið að kortlagningu Íslands eftir loftmyndum frá árinu 1996 og hafa nú búið til loftmynda- og kortagrunn af öllu landinu með áður óþekktri nákvæmni hér á landi. Þetta er í raun eini heildstæði landfræðilegi gagnagrunnur af Íslandi sem er unnin af Íslendingum sjálfum án nokkurrar aðkomu erlendra manna og það sem meira er, þetta verkefni hefur ekki notið neinna opinberra styrkja. Verkefnið hefur alfarið verið fjármagnað af þeim sem taka gögnin á leigu vegna starfa sinna s.s. vegna hönnunar verklegra framkvæmda, vegna náttúruvemdar, skipulagsmála, rekstrar veitukerfa, landamerkjamála o.s.frv. Þar sem INSPIRE snýst um gögn opinberra stofnana, þá snertir þetta mál marga af okkar stærstu viðskiptavinum. Landfræðileg gagnamál þessara stofnana þekkjum við vel. Þess vegna teljum við okkur geta lagt ýmislegt til þessa máls byggt á langri reynslu af þjónustu á þessu sviði. Helstu atriði í okkar máli eru eftirfarandi.

- a. Tilgangur þessarar lagasetningar þ.e. að bæta aðgengi að opinberum landupplýsingum er góðra gjalda verður en framkvæmdin skiptir öllu og við hana gerum við alvarlegar athugasemdir.
- b. Samstarf Íslendinga við aðrar þjóðir á þessu sviði er ekki eins mikilvægt og á milli annarra Evrópuþjóða þar sem Ísland er eyja langt frá meginlandinu. Þar reka flóð og önnur óáran menn hinsvegar til samstarfs og samræmingar opinna upplýsinga enda virða t.d. fljót og ár ekki landamæri.
- c. Mjög örðugt er að gera sér grein fyrir því á hvaða tæknilegum forsendum þetta frumvarp er byggt. Í raun og veru snýst frumvarpið samkvæmt orðanna hljóðan um rekstur á einni upplýsingagátt (5. grein). Þetta er dapurlega þröngt sjónarhorn á þetta mikilsverða mál. Gagnamiðlun hverrar stofnunar fyrir sig er aðal en gátt sem Landmælingar Íslands eiga að reka á að okkar mati einungis að sýna lýsigögn og tengla til hinna stofnananna.
- d. Svona gátt er hinsvegar aðeins hluti þessa máls. Mikilsverðara er að allar þær stofnanir sem undir þessi lög falla "útvarpi" sínum gögnum yfir netið til beinna og milliliðalausra afnota fyrir þá sem þess óska. Annars er málið lítils virði. Uppúr árinu 2000 sameinaðist "heimsmarkaðurinn" um staðal fyrir slíka þjónustu sem hefur valdið byltingu. Loftmyndir er eitt fárra fyrirtækja á landinu sem notar þessa tækni að einhverju marki. Það er miður.
- e. Ísland býr við áratuga óstjórn á sviði kortagerðar sem orðið hefur til þess að söfnun landfræðilegra gagna með aðstoð korta hefur verið ómarkviss. Þetta gerir það að verkum að samþætting slíkra gagna er viðamikilið mál sem taka þarf föstum tókum áður en nokkuð annað er gert. Á þetta er ekki minnst í frumvarpinu enda

virðist um að ræða þíðingu á lagatexta frá þjóðum sem ekki þekkja þetta vandamál. Að þessu leiti er Ísland sér á báti í vestur Evrópu og til þess þarf að taka tillit í þessu frumvarpi.

- f. Þetta frumvarp þarf að endurskoða og fella það að íslenskum veruleika en hafa um leið í huga að uppfylla skilyrði INSPIRE en á íslenskum forsendum. Eins og frumvarpið er nú er þungamiðja þess að tryggja Landmælingum Íslands ný verkefni í stað þess að ráðast að rótum vandans sem er ómarkviss stjórnsýsla.
- g. Þær breytingar sem þetta frumvarp gerir ráð fyrir að gerðar verði á lögum um Landmælingar Íslands eru alls ófullnægjandi því að tryggja þarf að aðrar opinberar stofnanir sjái sér hag í að vinna að framgangi þessa máls með jákvæðu hugarfari. Það verður ekki gert með því að setja kröfu um afhendingu á gögnum til stofnunar sem síðan birtir þau að geðþótta. Snúa þarf þessu málinu í að hverfast um aðstoð við stofnanir við miðlun gagna á þann máta sem þær vilja. Það er öllum annt um gögn sín. Það þekkjum við af langri reynslu af þjónustu við ríki, sveitarfélög og lagnafyrirtæki.

Ýtarlegri útfærsla á ofangreindum athugasemdum Loftmynda ehf.

1. Strax í upphafi skal tekinn af allur vafi um það að okkur finnst hér um framfaramál að ræða ef rétt verður að því staðið. Þar þarf hinsvegar að vanda til verka og tryggja að aðkoma allra verði á jákvæðum nótum. Fyrirliggjandi frumvarp gefur ekki tilefni til bjartsýni um slíkt.

2. Við viljum fullyrða að innleiðing INSPIRE með aðferðafræði þjóða sem búa við allt aðrar aðstæður en við Íslendingar sé vanhugsað. Málið þarf að skoða í víðara samhengi þ.e. í því ljósi að verið sé að bæta skilvirkni íslenskrar stjórnsýslu sem lengi hefur mátt bæta. Framkvæmdin þarf að hafa þetta að megin markmiði þó að innleiðing á tilskipuninni frá Evrópusambandinu sé höfð með í farteskinu. Það þarf því að vera skýrt í lögunum hvaða íslenskum meginlínnum á að fylgja.

3. Ördugt er að gera sér nákvæma grein fyrir því hvaða merking er lögð hér í orðið vefþjónusta. Í orðskýringum í 3. grein er sagt. Vefþjónusta: Lausn fyrir aðgengi og birtingu landupplýsinga á vefnum. Hvað merkir þetta? Er hér átt við WMS og WFS þjónustur eða er átt við einfaldar gagna og kortasjár. Við höfum lagt þá meiningu í þetta að átt sé við gagna og kortasjár. Það þíðir þá að annaðhvort þurfa stofnanir sem birta á gögn frá að afhenda afrit gagnanna til Landmælinga eða þær koma sér upp WMS og WFS þjónustu. Fyrri aðferðin er dauðadæmd atvinnubótavinna en sú seinni krefst töluverðrar tæknilegrar kunnáttu. En því þá ekki að opna þá þjónustu öllum? Það væri gríðarlegt framfaraskref og mundi einfald allt málið.

4. Ekki verður annað séð á 5. grein 2. málsgrein en að fyrirhugað sé að opna eina gátt eða kortasjá á vegum Landmælinga þar sem öll opinber gögn verða aðgengileg raunar á óskilgreindann máta eins og segir hér að framan. Þetta teljum við vanhugsað. Okkar mat er að Landmælingar eigi að opna gátt með lýsigögnum af öllu því sem hið opinbera vill sýna og þaðan séu krækjur á kortasjár hverrar stofnunar fyrir sig enda er gögnunum viðhaldið þar en ekki hjá Landmælingum

5. Vert er að hafa í huga að þetta mál á sér forsögu sé það skoðað sem íslenskt landupplýsingamál. Árið 1971 hélt Verkfræðingafélag Íslands ráðstefnu um “þess tíma vandamál” á sviði landfræðilegra upplýsinga sem var fyrst og fremst landmælingar og skortur á markvissri stefnumörkun og samvinnu á því sviði. Það var brýnt mál á þeim tíma enda GPS ekki komið til sögunnar. Eftirfylgni þess máls fór í handaskolum. Síðar varð eitt af fyrstu verkum Umhverfisráðuneytisins að setja af stað tilraunaverkefni (kostaði á núvirði hundruði milljóna) vegna kortlagningar Íslands í mælikvarða 1:25.000. Vonandi eru ekki allir búnir að gleyma þessu og hverjar lyktir þess máls urðu. Bæði þessi góðu mál enduðu í hefðbundnu íslensku skæklalagi um hagsmuni og fjármagn þar sem hver reyndi að skara eld að sinni köku. Sú kaka var ekki “persónulega hagsmunakakan” heldur sú hin stofnanalæga þar sem hver bendir á annan og segir: ekki mitt mál en “ríkið” á að leggja til fjármuni og þá mun mín (fjársvelta) stofnun auðvitað vera með. Þetta hefur frá upphafi verið “stefið” í söng opinberra stofnana á sviði landupplýsinga. Það þarf því að huga að því við samningu þessa frumvarps að stofnanir þær sem eiga þau gögn sem um ræðir sjái sér hag í því að taka þátt þ.a. lögin verði ekki dauður bókstafur þegar til framkvæmdarinnar kemur.

6. Í ljósi þess sem að framan segir þá viljum við leggja til að menn setji sér það markmið að ekki verði farið framá auknar fjárveitingar vegna INSPIRE til handa Landmælingum Íslands heldur breyti stofnunin starfsháttum sínum þ.a. það losni um fjármagn til þess að standa við markmið laganna. Þá þarf auðvitað að breyta fleiri greinum í núverandi lögum um Landmælingar Íslands en fyrirhugað er með 16. greininni og losa stofnunina undan kvöðum vegna verka sem hvort sem er eru komn í hendur einkafyrirtækja. Stofnunin mundi þá fyrst og fremst verða grunn stofnun vegna landmælinga og síðan ráðgjafastofnun um samræmingu landupplýsinga og gerð lýsigagna í eigu hins opinbera. Gögn vegna IS50 verði leigð, til afnota fyrir opinberar stofnanir, af fyrirtækjum sem framleiða slík gögn.

7. Það liggur í augum uppi að INSPIRE er mikið hagsmuna og nauðsynja mál á meginlandi Evrópu þar sem náttúruhamfarir og mengunarvarnir eru ekki bundin landamærum. Á Íslandi háttar öðruvísi til á flestum sviðum. Ísland er eyja með sín staðbundnu vandamál langt í norðri, nema þegar kemur að hafinu. Þá skarast hagsmunir okkar við aðrar þjóðir. Það er því fjærri öllu lagi að hagur af þessu máli sé jafn borðliggjandi á Íslandi eins og gerist á meginlandi Evrópu nema það leiði til bættrar stjórnsýslu.

Athugasemdir við einstakar greina frumvarpsdraganna.

2. grein

Hér viljum við gera athugasemdir við næst síðustu málsgreinina þar sem segir:
Landupplýsingar í eigu annarra aðila en þeirra sem lög þessi taka til falla undir lög þessi hafi eigandi þeirra fengið leyfi til tengja þau gögn við landupplýsingagátt sbr 5. grein., á grundvelli laga þessara. Hér er að okkar mati farið inná varhugaverða braut. Í

fyrsta lagi er illmögulegt að fylgjast með því hvort einhverjir hafi notað opna vefþjónustu á netinu við vinnu sína. Þetta stangast einnig á við það sem segir annarstaðar að INSPIRE eigi að örva hinn frjálsa markað. Ef svo á að verða þarf fólk í þeim geira að geta notað INSPIRE gögn enda vandséð hvað er á móti því svo fremi að höfundar sé getið.

5. grein

Landupplýsingagátt er ekki nýlunda á Íslandi. Loftmyndir reka margar slíkar fyrir viðskiptavinum sínum. Í því starfi höfum við komist að því hvar skóinn raunverulega kreppir á þessu sviði hjá opinberum stofnunum. Opnun á gagnagátt er einfaldasti þáttur málsins. Stóra málið er uppbygging gagnagrunna stofnanana og möguleikar á því að tengja grunnana saman þannig að samlegðaráhrif náist. Þetta er hið raunverulega vandamál sem þarf að taka á með þessum lögum. Einnig er nákvæmni staðsetningar mjög mismunandi þ.a. gögn er ekki hægt að birta saman án þess að misræmi blasi við öllum sem vilja sjá. Þessi tvö atriði þ.e. samræmd nákvæmni í staðsetningu og uppbygging gagnagrunna eiga að vera þungamiðja þessara laga. Það verður að bjóða öllum þeim opinberu stofnunum sem þurfa á að halda ráðgjöf um högun síns landfræðilega gagnagrunns sem og við að opna fyrir gátt þar sem sannreyna má staðsetningu gagna sem og staðsetja hnitsett gögn. Nú á tímum niðurskurðar mun þurfa að gera þáttöku í þessu verkefni mjög fýsilega, þ.a. stofnanir sjái sér fært að vinna að þessu af heilindum en ekki með hangandi hendi. Síðan þarf að taka tillit til þeirra stofnana sem búa yfir mikilli og staðgóðri þekkingu á sviði landupplýsinga og þurfa ekki á neinni aðstoð að halda. Má þar sem dæmi nefna Fasteignaskra Íslands sem er lykil stofnun á þessu sviði á Íslandi. Svona stofnanir má ekki leggja að jöfnu við þá sem enga reynslu hafa á þessu sviði. Það eina sem þessir aðilar ætti að gera er að leggja fram lýsigögn til að birta á gátt Landmælinga Íslands.

6. grein

Hér er í raun um sama mál að ræða og í 5. grein. Það er ekki nægjanlegt að segja að stjórnvöld skuli..... Opinberar stofnanir þurfa að sjá sér hag í samstarfi til þess að þær komi að málinu með jákvæðu hugarfari. Aðstoð til þess að bæta rekstur er “gulrót” sem virkar stundum vel.

7. grein

Hér er á ferðinni hálfgerð hugsanavilla. Menn tengja ekki sínar landupplýsingar við landupplýsingagátt. Menn annað hvort birta í gáttinni sín gögn eða fá að tengjast gögnum í gagnagrunni (WMS, WFS) sem þá hefur ekkert með gáttina að gera. Hér hlýtur að eiga að standa að aðrir aðilar geti fengið að nota og eftir atvikum birta gögn sem geymd eru í gagnagrunni að baki gáttinni. Það er síðan ekki í anda INSPIRE að til þess þurfi sérstakt leyfi. Slík þjónusta á að vera opin á netinu.

10. grein

Markmið eru hér góð en ef þetta á að vera faglegur vettvangur þá verður að tryggja með lögnum að nefndarmenn hafi þekkingu á því sem um er fjallað. Hér hræða sporin ef hugsað er til tilraunaverkefnis Umhverfisráðuneytisins um kortagerð. Fagleg markmiðssetning á sviði tæknimála er ekki á færi starfsmanna ráðuneyta. Því þarf að skilgreina lágmarks þekkingu þeirra sem að þessum málum koma til að marka stefnu. Ekki mundi nú heldur saka ef einkafyrirtæki á þessu sviði ættu hér sinn fulltrúa

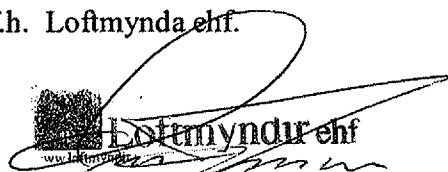
13.grein

Við viljum aðeins ítreka hér áhyggjur okkar af reglugerðarsmið sem byggir á óskýrum lögum. Af slíku er afleið reynsla á þessu sviði.

Að lokum viljum við ítreka þá skoðun okkar að ef þetta mál verður til þess að bæta skilvirkni í Íslensku upplýsingasamfélagi þá er vel. Ef þetta verður hinsvegar ekki annað en upptaka einnar tilskipunarinnar í viðbót án skilvirkni og markvissrar eftirfylgni þá er verr af stað farið en heima setið fyrir Ísland

Reykjavík 27-5-2010

f.h. Loftmynda ehf.

The image shows a handwritten signature in black ink over a printed logo. The logo consists of a square with a textured pattern, followed by the text "Loftmyndir ehf" and a smaller line of text below it, "www.loftmyndir.is".

Örn Arnar Ingólfsson