

Umsögn um 229. mál á 141. löggjafarþingi: Náttúruvernd (heildarlög)

Þrátt fyrir að ég, sem sjálfboðaliði, mæli ekki fyrir hönd góðgerðarsamtakanna OpenStreetMap Foundation, þá vil ég samt sem áður koma á framfæri athugasemdum varðandi frumvarpið frá sjónarhorni sjálfboðaliða. Þá er ég einnig hagsmunaðili þar sem ég rek vefinn osm.is sem er kortavefur byggður á þessum gögnum.

Í stuttu máli er OpenStreetMap (OSM) verkefni rekið af fyrrgreindum breskum góðgerðarsamtökum og hefur það að markmiði að kortleggja allt yfirborð jarðar með því að nýta opin gögn sem almenningur hefur síðan aðgang að og getur notað í sína eigin þágu. Þá tekur OSM einnig við opinberum gögnum eftir því sem lög, og þá aðallega höfundalög, leyfa.

Kortagrunnur um vegi og vegslóða (32. gr.)

Slíkur kortagrunnur myndi gagnast OSM og sérstaklega að hann sé aðgengilegur án endurgjalds. Hins vegar þarf að gera sér grein fyrir því að aðgengileiki og frelsi til afnota þarf ekki að haldast í hendur. Hægt er fræðilega séð að setja þannig skilmála tengdum dreifingu grunnsins að geri þá ónýtanlega, hvort sem það er að hálfu eins aðila, nokkurra, eða jafnvel allra, en þeir teljist samt aðgengilegir.

Eitt lagalegt hlutverka Landmælinga Íslands (LMÍ), sem á að vera umsýjaraðili kortagrunnsins, er að gæta „hagsmuna ríkisins á sviði höfunda- og afnotaréttar á öllu því efni sem hún hefur eignast, unnið eða gefið út í sambandi við mælingar, kort eða myndir af Íslandi“ (úr 5. gr. laga 103/2006). Því er mikil hættu á að skilmálarnir sem LMÍ setur gætu tafið eða jafnvel komið í veg fyrir að hægt sé að nýta kortagrunninn fyrir OSM. Gögn geta verið aðgengileg þótt frekari dreifing þeirra sé bundin skilmálum. Fræðilega séð eru margir kortagrunnar LMÍ lagalega séð aðgengilegir, en gegn gjaldi og skilmálum sem þeir setja.

LMÍ gerðu gögn sín gjaldfrjáls í janúar og skilmálarnir sem fylgja þeim á þessari stundu koma í veg fyrir að gögnin rati inn á OSM. Þó von sé að sú hindrun verði fjarlægð áður en umræddur kortagrunnur verði gefinn út er ekkert sem tryggir að það ástand batni, enda getur LMÍ hvenær sem er breytt skilmálum sínum, hvort sem það er til hins betra eða verra.

Til að leysa allan vafa legg ég til að í staðinn sé mælt fyrir því að kortagrunnurinn njóti ekki verndar höfundalaga og að tryggt sé að gögnin séu afhent án sérstakra skilyrða. Slíkt fyrirkomulag er einnig gagnlegt fyrir alla aðra dreifendur og framleiðendur korta. Einnig þarf að skoða þetta ákvæði í samræmi við 4. mgr. sömu greinar þar sem aðilar á sviði kortagerðar eru neyddir til að undirgangast mögulega skilmála ellegar leggja niður starfsemi sína sem dreifingaraðili eða framleiðandi korta af Íslandi. Alþjóðlegir kortaframleiðendur gætu neyðst til að fjarlægja Ísland úr sínum kortagrunnum eða koma í veg fyrir notkun korta sinna á Íslandi.

Sérstaklega um 4. mgr. 32. gr.

Þá lýsi ég áhyggjum vegna 4. mgr. þar sem kveðið er á um skyldu til að viðhalda slíkum grunni svo hann sé í samræmi við téðan kortagrunn. Þá nær skyldan til allra sem gefa út kort héraðs óháð því hvort þeim verði heimilt að nýta kortagrunninn eður ei, sbr. mögulega skilmála. Þá er einnig getið þess að Umhverfisstofnun geti lagt á dagsektir sé ekki farið eftir skriflegri áskorun hennar. Sú stefna sem tekin er í þessari mgr. er ekki í anda stefnu um opin gögn.

OpenStreetMap er aðallega byggt á frjálsum gagnafrahlögum notenda vefsins og getur nær hver sem er skráð sig fyrir aðgangi á honum og breytt kortagrunni OSM, til hins betra eða verra. Einnig geta notendur hvenær sem er náð í gögnin og gert sín eigin kort út frá þeim eða unnið með þau á annan hátt, til dæmis vegna rannsókna eða til einkanota. Því verður ómögulegt að tryggja að gögn inn á kortagrunni OSM séu í samræmi við téðan kortagrunn á öllum stundum né að allir aðrir sem hafa kortagögnin undir höndum geri það líka. Eftir að útgáfa hefur verið auglýst í Stjórnartíðindum mun OSM samstundis vera brotlegt við málsgreinina þar til einhver sjálfboðaliði tekur að sér að aðlaga gögn LMÍ og lýkur því verki, enda er hægt að ná í gögn úr kortagrunni OSM allan sólarhringinn. Síðan er varla hægt að búast við því í sjálfboðastarfi að fólk setji slíkt verkefni í forgang.

Þá gerir ákvæðið það ómögulegt fyrir íslenskan almenning að dreifa löglega kortum byggðum á kortagrunni OSM að framangreindum ástæðum, sem er brot á athafnafrelsisákvæði stjórnarskrárinnar. Náttúruverndarsjónarmið geta í þessu tilviki ekki réttlæt þessa takmörkun á því. Inngrip ríkisins vegna mögulegra rangra upplýsinga er of mikið í þessu tilviki og lyktar af forsjárhyggju. Betra væri að Umhverfisstofnun hefði leiðbeinandi þátt í að leiðrétta slíkar rangar upplýsingar í stað nauðungarvalds. Auk þess leysa slík kort ekki almenning undan þeirri ábyrgð að beita dómgreind sinni við mat á því hvort aka megi á ákveðnum leiðum eða þeirri ábyrgð að fara eftir landslögum.

Almennir sjálfboðaliðar OSM vilja örugglega að öll gögn sem eru í kortagrunni OSM séu sem réttust miðað við fyrirleggjandi upplýsingar og væri fyrir bestu að vera í samstarfi við íslenskt samfélag OSM í stað þess að tor tryggja alla sem koma að því. Við slíka lagasetningu ætti fyrst að reyna á ábendingar yfirvalda í stað þess að koma með svo íþyngjandi ráðstafanir strax í upphafi. Þessi grunnur er ekki einu sinni í smíðum, hvað þá tilbúinn, og nú þegar á að neyða einstaklinga og lögaðila til að hafa sín gögn í samræmi við hann? Fyrst ætti að klára téðan kortagrunn, passa að hann sé áreiðanlegur, fá reynslu af notkun hans, og síðan meta þörf á frekari lagasetningu.

Sé 4. mgr. samþykkt óbreytt mun ég eiga yfir höfði mér dagsektir lagðar af hálfu Umhverfisstofnunar eftir að fyrsta útgáfa kortagrunnarins er komin út nema ég taki niður vefinn osm.is eða hætti að deila á honum kortaflísar (e. map tiles) byggðum á gögnum frá OSM. Vegna þessara gríðarlegu hagsmuna bið ég nefndina að ræða sérstaklega um þessi áhrif.

Svavar Kjarrval Lúthersson,
sjálfboðaliði hjá OpenStreetMap