

DRÖG

Frumvarp til laga

um grunngerð landupplýsinga

(Lagt fyrir Alþingi á 138. löggjöfarþingi 2009 – 1010)

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að byggja upp og viðhalda grunngerð landupplýsinga á vegum stjórnvalda og að tryggja aðgengi stjórnvalda og almennings að slíkum gögnum á Íslandi.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi taka til stafrænna landupplýsinga sem eru í eigu eða á vegum stjórnvalda og varða íslenskt land, landhelgi og efnahagslögsögu, sbr. 1. og 3. gr. laga um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn, nr. 41/1979. Í reglugerð sem ráðherra setur skal kveðið nánar á um þætti stafrænna landupplýsinga sem lögin taka til.

Lög þessi taka einvörðungu til stafrænna landupplýsinga sem til verða eða aflað er í tilefni af hinu opinbera hlutverki eða þjónustu þeirra stjórnvalda sem falla undir ákvæði staflíða b- og c-liða 3. tölul. 3. gr.

Lög þessi hafa ekki áhrif á hugverkarétt stjórnvalda.

Gögn sem eru í eigu annarra aðila en þeirra sem lög þessi taka til, falla undir lög þessi hafi eigandi þeirra fengið leyfi til að nýta vefþjónustu á grundvelli laga þessara.

Séu til mörg samsvarandi eintök af sömu gögnunum ná lögin einungis til upprunalegrar útgáfu gagnanna, sem afrit þeirra byggja á.

3. gr.

Skilgreiningar.

Í lögum þessum er merking eftirtalinna orða og orðasambanda sem hér segir:

1. *Grunngerð landupplýsinga:* Tækni, stefnur, staðlar og mannauður sem þarf til að afla, vinna úr, varðveita, miðla og auka nýtingu á landupplýsingum.
2. *Landupplýsingar:* Upplýsingar tengdar yfirborði jarðar hvort heldur með hnitum eða auðkenni, t.d. heimilisfangi eða pósthúmi.

DRÖG

3. *Stjórnvöld:*
 - a. Öll stjórnvöld sem falla undir gildissvið upplýsingalaga.
 - b. Lögaðilar sem hefur verið falið opinbert hlutverk eða veitir almenningi opinbera þjónustu sem varðar umhverfið á grundvelli laga, stjórnvaldsfyrirmæla eða samnings við stjórnvöld sem falla undir staflið a.
 - c. Lögaðilar sem gegna opinberu hlutverki eða veita opinbera þjónustu sem varðar umhverfið og lúta stjórn þeirra stjórnvalda sem falla undir staflið a. Lögaðili er talinn lúta opinberri stjórn í þessum skilningi þegar stjórnvöld skv. staflið a tilnefna meira en helming stjórnarmanna í stjórn lögaðilans eða hafa á annan hátt virk yfirráð yfir honum.
4. *Lýsigögn:* Upplýsingar um gögn og/eða þjónustu eða lýsing einkenna gagnasafna, svo sem innihalds, eiginleika eða ástands.
5. *Samhæfni:* Hæfni tveggja eða fleiri kerfa eða gagnasafna, til samtengdrar vinnslu.
6. *Vefþjónusta:* Lausn fyrir aðgengi og birtingu upplýsinga á vefnum
7. *Landupplýsingagátt:* Staður á vefnum sem veitir aðgengi að landupplýsingum og þjónustum vegna þeirra.
8. *Þekja:* Ákveðin gerð eða flokkur landupplýsinga sem mynda eina heild í landfræðilegu gagnasafni, t.d. vegaðekja eða vatnafarsþekja.

4. gr.

Lýsigögn.

Stjórnvöld skulu leggja fram lýsigögn fyrir þær landupplýsingar og vefþjónustur sem þau eiga, reka eða varðveita. Uppfæra skal lýsigögnin ef breytingar eiga sér stað á gögnunum eða ný gögn bætast við.

5. gr.

Landupplýsingagátt.

Umhverfisstjórnir skal tryggja að Landmælingar Íslands komi á fót og starfræki landupplýsingagátt til að veita aðgengi að landupplýsingum og upplýsingum um þær. Eftirtalin vefþjónusta skal vera aðgengileg öllum í gegnum landupplýsingagáttina:

1. Lýsigagnþjónusta sem gerir kleift að leita að landupplýsingum og þjónustu vegna þeirra á grundvelli upplýsinga sem felast í lýsigögnum.
2. Skoðunarþjónusta sem að lágmarki gerir það mögulegt að skoða gögn, skýringar þeirra og lýsigögn, fara um, þysja inn/út, hliðra eða skara landupplýsingar.
3. Niðurrhalsþjónusta sem gerir það mögulegt að hala niður afritum landupplýsinga eða fá beinan aðgang að þeim, hvort sem er að öllu leiti eða hluta.
4. Vörpunarþjónusta sem gerir það mögulegt að varpa landupplýsingum til að samhæfni náist.
5. Þjónusta sem gerir mögulegt að virkja ólíka vefþjónustu landupplýsinga.

Aðgangur að þjónustu í 1. – 5. tölul. skal opin öllum með þeim takmörkunum á upplýsingarétti sem greinir í 6. gr. laga um upplýsingarétt um umhverfismál.

DRÖG

6. gr.

Skyldur stjórnvalda.

Stjórnvöld sem hafa landupplýsingar í umsjá sinni, skulu sjá til þess að gögn og vefþjónusta vegna þeirra séu gerð aðgengileg í gegnum þá vefþjónustu sem kveðið er á um í 5. gr.

Séu landupplýsingar og vefþjónusta í samræmi við ákvæði þessara laga og reglugerða þeim tengdum, skulu stjórnvöld hafa tæknilega getu til að miðla gögnum og tengja þau vefþjónustu, sbr. 5. gr.

Stjórnvöldum er ekki skylt á grundvelli laganna að afla nýrra gagna.

7. gr.

Tenging annarra en stjórnvalda við landupplýsingagátt.

Aðrir, en stjórnvöld sem búa yfir landupplýsingum og vefþjónustu sem eru í samræmi við ákvæði þessara laga og reglugerða settum á grundvelli þeirra, geta sótt um að fá að tengja gögn sín við vefþjónustu landupplýsingagáttarinnar. Beiðni um slíkt skal send Landmælingum Íslands sem tekur ákvörðun um hvort tenging sé heimil.

8. gr.

Sameiginleg notkun gagna.

Stjórnvöld, sem greint er frá í a- og b-liðum, 3. tölul. 3. gr., skulu veita hvort öðru aðgang að landupplýsingum og vefþjónustu þeim tengdum og gera hvort öðru kleift að skiptast á og nota gögn og þjónustu í opinberum verkefnum.

Stjórnvöld skulu veita stofnunum Evrópusambandsins og EFTA aðgang að landupplýsingum og þjónustu skv. 2. og 5. gr.

9. gr.

Hlutverk Landmælinga Íslands.

Landmælingar Íslands skulu hafa umsjón með framkvæmd laga þessara.

Landmælingar Íslands skulu sjá um rekstur, virkni, viðhald og tæknilega þróun vefþjónustu. Landmælingar Íslands skulu einnig láta öðrum opinberum yfirvöldum í té tæknilegan stuðning til að skyldum samkvæmt lögum þessum sé fullnægt.

10. gr.

Samræmingarnefnd vegna landupplýsinga.

Umhverfisráðherra skipar samræmingarnefnd vegna grunngerðar landupplýsinga til fimm ára í senn. Nefndin skal skipuð 5 fulltrúum og skal einn tilnefndur frá umhverfisráðuneyti, einn frá Landmælingum Íslands, einn frá forsætisráðuneyti, einn frá fjármálaráðuneyti og einn frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Umhverfisráðherra skipar formann hópsins.

Nefndin skal vera faglegur vettvangur stjórnvalda til að móta stefnu og vinna að aðgerðaáætlun fyrir stjórnvöld við að innleiða grunngerð landupplýsinga á Íslandi.

Aðgerðaáætlunin skal vera til fimm ára í senn og skal staðfest af ráðherra. Nefndin skal einnig fylgjast með notkun og gerð landfræðilegra gagna hjá stjórnvöldum.

DRÖG

11. gr.

Gjaldtaka.

Þjónusta sú, sem vísað er til í 1. og 2. tölul. 1. mgr. 5. gr. þessara laga, skal vera án endurgjalds. Heimilt er að láta gögn hjá skoðunarþjónustu sem vísað er til í 2. tölul. 1. mgr. 5. gr. vera á sniði sem kemur í veg fyrir að þau séu endurnotuð í viðskiptalegum tilgangi.

Heimilt er að innheimta gjald fyrir niðurrhalsþjónustu og vörpunarþjónustu. Upphæð gjalds skal taka mið af kostnaði við að veita þjónustu og skal byggð á rekstraráætlun þar sem þau atriði eru rökstudd sem ákvörðun gjalds byggist á. Gjaldið má ekki vera hærra en sá kostnaður. Gjaldskrá skal birta í B-deild Stjórnartíðinda.

Stjórnvöldum er heimilt að binda notkun gagna leyfi og/eða innheimta gjald frá öðrum stjórnvöldum sem nýta sér gögn sbr. 1. og 2. mgr. 8. gr. Slíkt leyfi og/eða gjald skal vera í samræmi við það markmið laganna að tryggja aðgengi yfirvalda og almennings að stafrænum landupplýsingum á Íslandi

Sé gjald innheimt fyrir þjónustu skal notendum gert kleift að greiða fyrir þjónustuna með rafrænum hætti.

12. gr.

Eftirfylgni og upplýsingagjöf.

Stjórnvöldum er skylt að veita Landmælingum Íslands þær upplýsingar sem ráðherra óskar eftir og nánar er kveðið á um í reglugerð.

13. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra skal setja í reglugerð nánari reglur um eftirfarandi:

- a. um þá þætti staðbundinna upplýsinga sem lögin skulu ná til, sbr. 2. gr.,
- b. um þær upplýsingar sem lýsigögn skulu innihalda og um uppfærslu á þeim, sbr. 4. gr.,
- c. um samhæfni, og samræmingu landupplýsinga og þjónustu.,
- d. um vefþjónustu til að veita aðgengi að landupplýsingum og upplýsingum um þær, m.a. um samsetningu leitarþátta, sbr. 5. gr.,
- e. um gjaldtöku, sbr. 8. gr.,
- f. um eftirlit, skráningu og tilkynningarskyldu, sbr. 10. gr.,
- g. um upplýsingar sem stjórnvöldum er skylt að veita ráðherra, sbr. 10. gr.

14. gr.

Innleiðing á tilskipun.

Lög þessi eru sett til innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2007/2 um X. til í X. lið í X. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar, nr. X, frá X.

15. gr.

Gildistaka

Lög þessi öðlast gildi X

DRÖG

16. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við 1. mgr. 4. gr. laga nr. 103/2006 um landmælingar og grunnkortagerð, bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Að sjá um uppbyggingu, framkvæmd og eftirfylgni við grunngerð landupplýsinga á Íslandi í samræmi við lög þar um nr. xxxxx.

DRÖG

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I.

Frumvarp þetta er samið í þeim tilgangi að uppfylla skyldur íslenska ríkisins vegna EES-samningsins. Markmið frumvarpsins er að innleiða tilskipun 2007/2/EB um notkun og miðlun landupplýsinga sem nefnd hefur verið INSPIRE (e. Infrastructure for Spatial Information in the European Community). Tilskipunin tók gildi innan Evrópusambandsins þann 15. maí 2007. Tilskipunin var tekin inn í EES-samninginn xx. xxxxx xxx með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. xx/xxxx.

II.

INSPIRE-tilskipunin grundvallast á svonefndri grunngerð fyrir landupplýsingar, sem aðildarríki koma upp hjá sér (e. National Spatial Data Infrastructure – NSDI). Undanfarin ár hefur víða um heim verið unnið að því að skilgreina og innleiða grunngerð landupplýsinga. Ýmsar skilgreiningar eru til á þessu hugtaki en eftirfarandi skilgreining lýsir því vel: „*tækni, stefnur, staðlar og mannauður sem þarf til að afla, vinna úr, varðveita, miðla og auka nýtingu á landupplýsingum*“. Virk grunngerð landupplýsinga er mikilvægur þáttur góðrar skilvirkar stjórnsýslu svo sem við ákvarðanatöku, stefnumörkun og til að virkja almenning. Um leið er slíkt skipulag tækifæri fyrir einkamarkaðinn til að þróa nýjar lausnir þar sem landupplýsingar koma við sögu. Með þetta í huga hafa margar þjóðir heims á síðustu árum byggt upp grunngerð landupplýsinga (NSDI) og hefur reynslan sýnt að hjá sumum þeirra er um langtímaverkefni að ræða. Hér á landi hefur grunngerð landupplýsinga ekki verið byggð upp formlega þó svo að mikil vakning hafi orðið vegna þessa málaflokks á undanförunum árum og margt hafi áunnist sem nýtist við að innleiða INSPIRE tilskipunina hér á landi.

Markmið INSPIRE-tilskipunarinnar er að samræma og samnýta opinberar landupplýsingar og þá einna helst í þágu umhverfismála. Landupplýsingar eru hvers kyns hnitsettar upplýsingar um fyrirbæri í umhverfinu, bæði náttúruleg og manngerð. Vegna mikilvægis umhverfismála og pólitískrar stefnumörkunar innan Evrópusambandsins er talið nauðsynlegt að aðildarríkin geti skipst á landupplýsingum yfir landamæri og að gögnin séu samnýtanleg. Með tilskipuninni eru settar reglur um hvernig skipulag, upplýsingamiðlun og aðgengi landupplýsingagagna skuli vera auk þess sem sett eru fyrirmæli um það hvernig eftirliti með slíkum gögnum skuli háttað. Talið er að helmingur allra upplýsinga sem falla undir INSPIRE-tilskipunina séu á forræði umhverfisráðuneytisins og stofnana þess.

III.

Frumvarp þetta er samið af starfshópi í umhverfisráðuneytinu sem hefur starfað frá júlí 2008 við að undirbúa innleiðingu á INSPIRE-tilskipun Evrópusambandsins um landupplýsingar hér á landi. Í honum eiga sæti: Sesselja Bjarnadóttir, umhverfisráðuneyti, Kristín Rannveig Snorradóttir, umhverfisráðuneyti, Eydís Línal Finnbogadóttir, Landmælingum Íslands, Gunnar Haukur Kristinsson, Landmælingum Íslands og Magnús Guðmundsson, Landmælingum Íslands. Landmælingum var upphaflega falið með bréfi umhverfisráðuneytisins dags. 2. júlí 2008 að gera könnun á því til hvaða opinberu stofnana INSPIRE tilskipunin nær og að meta stöðu landfræðilegra gagnagrunna sem þessar stofnanir reka. Einnig var verkefni Landmælinga að kortleggja á hvaða formi umræddir gagnagrunnar væru, hvað þyrfti til að koma þeim á stafrænt form og hver áætlaður kostnaður þess verkefnis væri. Í upphafi vinnu starfshópsins var litið til þess hvernig nágrannarþjóðir okkar á Norðurlöndunum hafa fjallað um INSPIRE verkefnið. Valið

DRÖG

var að fara svipaða leið og í Danmörku þar sem sett voru sérstök lög um grunngerð landupplýsinga. Var þetta talið skýrara en að fara þá leið að breyta lögum um landmælingar og grunnkortagerð nr. 103/2006, þar sem verkefnum og skyldum Landmælinga Íslands eru gerð skil.

Áður en framangreindur starfshópur var settur á laggirnar hafði umhverfisráðuneytið leitað upplýsinga um hvaða áhrif INSPIRE kynni að hafa á störf stjórnvalda. Ráðuneytið sendi eftirfarandi aðilum bréf: Sambandi íslenskra sveitarfélaga, sjávarútvegsráðuneyti, samgönguráðuneyti, menntamálaráðuneyti, landbúnaðarráðuneyti, iðnaðarráðuneyti, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, Hagstofu Íslands, félagsmálaráðuneyti, dóms- og kirkjumálaráðuneyti, fjármálaráðuneyti og forsætisráðuneyti og óskaði eftir upplýsingum um hvort og þá að hvaða leyti innleiðing INSPIRE-tilskipunarinnar myndi kalla á breytingar á íslenskum lögum og hvaða kostnað það myndi hafa í för með sér. Fram kom að þeir sem í stjórnsýslunni starfa telja að INSPIRE ýti á nauðsynlegar úrbætur varðandi skipulag og umsýslu landupplýsinga hér á landi. Frumvarp þessu er ætlað að bæta verulega úr hvað varðar stefnu stjórnvalda um landupplýsingar. Jafnframt er mikilvægt að samræma öflun og innkaup landupplýsinga hér landi. Þar þarf að koma til víðtækt samstarf opinberra aðila til að tryggja sem hagkvæmastar lausnir á þessu sviði og að landupplýsingar nýtist sem víðast í samfélaginu.

Skýrsla Landmælinga Íslands „INSPIRE. Tilskipun Evrópusambandsins um samræmda notkun landupplýsinga. Greinargerð og tillögur. Landmælingar Íslands, nóvember 2008“ var gefin út í nóvember 2008. Skýrsluna má finna á heimasíðu Landmælinga Íslands. Í skýrslunni var meðal annars birt niðurstaða könnunar meðal um 30 opinberra stofnana þar sem fram kom að gögn á þeirra vegum eru dreifð og oft illa aðgengileg og ekki liggur fyrir heildarstefnumörkun stjórnvalda á þessu sviði hér á landi. Í kjölfar skýrslunnar var áður nefndur starfshópur myndaður og honum falið að vinna frumvarp þetta.

Annar þáttur við að afla upplýsinga á þessu sviði og kynna INSPIRE tilskipunina var gerð könnunar meðal allra sveitarfélaga á Íslandi, sem Landmælingar Íslands stóðu að á haustmánuðum 2009. Stofnunin fékk til samstarfs við það verkefni Samband íslenskra sveitarfélaga en fyrirtækið Alta sá um framkvæmd könnunarinnar.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni segir að markmið frumvarpsins sé að tryggja að byggð verði upp og viðhaldið grunngerð landupplýsinga á vegum stjórnvalda í þeim tilgangi að tryggja aðgengi yfirvalda og almennings að slíkum gögnum á Íslandi. Með þessu er lögð áhersla á að hér á landi eigi að vinna markvisst að því af hálfu stjórnvalda að auka notkun landupplýsinga með það að leiðarljósi að nýjasta tækni, staðlar og þekking verði notuð með sem bestum hætti. Þannig verði það annars vegar tryggt að þeirra grunngagna sé aflað sem samfélagið þarf á að halda og hins vegar að þessi grunngögn verði gerð aðgengileg þannig að sömu gagnanna verði ekki aflað margsinnis á vegum hins opinbera. Í markmiðinu felst einnig að það verði tryggt að auðvelt sé að finna gögn og að vefurinn verði nýttur til að miðla slíkum gögnum eða upplýsingum um þau til samfélagsins.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er skilgreint til hvaða gagna lögin taka. Hér er um að ræða landupplýsingar sem eru í eigu opinberra yfirvalda eða á vegum þeirra og snerta íslenskt yfirráðasvæði. Með orðalaginu „á vegum“ er átt við stafræn gögn sem stjórnvöld nýta í verkefnum sínum án þess að eiga gögnin eða bera ábyrgð á þeim.

DRÖG

Með INSPIRE-tilskipuninni fylgja þrír viðaukar sem fjalla um þá þætti stafrænna landupplýsinga sem tilskipunin nær til. Er með frumvarpinu gert ráð fyrir að sett verði reglugerð sem mun m.a. tilgreina þessa þætti, en þeir eru eftirfarandi:

Viðauki 1	Viðauki 2	Viðauki 3
Hnitakerfi, landfræðilegt reitakerfi, örnefni, stjórnsýslueiningar, heimilisföng, lönd og lóðir, samgöngur, vatnafar, verndaðir staðir.	Hæð, yfirborð, uppréttar fjarkönnunarmyndir jarðfræði.	Tölfræðilegar einingar, byggingar, jarðvegur, landnotkun, heilsa manna og öryggi, veitu og stjórnvaldsþjónsta, aðstaða til umhverfiseftirlits, framleiðslu og iðnaðaraðstaða, aðstaða fyrir landbúnað og fiskeldi, dreifing fólksfjölda - lýðfræði svæðisstjórnun og skýrslueiningar, náttúruleg áhættusvæði, skilyrði í lofthjúp, veðurfræðilegar mælingar, haffræðilegar mælingar, innhafssvæði, líflandfræðileg svæði, vistgerð, útbreiðsla tegunda, orkuauðlindir, jarðefnaauðlindir.

Gert er ráð fyrir að tilskipunin kom til framkvæmda í áföngum allt til ársins 2019 og er gert ráð fyrir að innleiðingu þátta staðbundinna landupplýsinga sem fram koma 1. og 2. viðauka verði lokið árið 2011. Hins vegar er gert ráð fyrir að innleiðingu þeirra þátta staðbundinna landupplýsinga sem fram koma í 3. viðauka verði lokið árið 2019. Við upptöku tilskipunar 2007/2/EB í samninginn um Evrópska Efnahagssvæðið sömdu EFTA-ríkin um aðlögun að tímafrestum tilskipunarinnar. Samkvæmt aðlöguninni skulu EFTA-ríkin hafa þrjú ár til viðbótar við þá fresti til innleiðingar sem tilteknir eru í tilskipuninni. Gert er ráð fyrir að tilskipuninn verði tekin upp í EES-samninginn á vormánuðum 2010. Þá er rétt að vekja athygli á því lögin ná einvörðungu til stafrænna gagna. Þetta þýðir að lögin taka ekki til t.d. prentaðra korta eða loftmynda á filmu.

Í 2. mgr. er það áréttað að einungis stafrænar landupplýsingar sem verða til eða er aflað í tilefni af hinu opinbera hlutverki eða þjónustu þeirra stjórnvalda sem falla undir ákvæði b- og c-liða, 3. tl. 3. gr. frumvarpsins falla undir lögin. Hafi hinar stafrænu landupplýsingar ekki orðið til eða verið aflað í tengslum við rækslu hins opinbera hlutverks munu þær því ekki falla undir gildissvið laganna.

Með ákvæði 3. mgr. er tekinn af allur vafi um að lögin, verði frumvarp þetta að lögum, hafi ekki áhrif á hugverkarétt þriðja aðila sem hugsanlega eiga gögn sem eru í notkun hjá

DRÖG

opinberum aðilum. Dæmi um slíkt er þegar einkaaðilar sjá um öflun og framleiðslu frumgagna t.d. vegna kortagerðar eða loftmyndatöku. Um slík frumgögn gilda að jafnaði höfundalög nr. 73/1972 þrátt fyrir að stjórnvöld hafi fullan rétt á að nota gögnin, birta þau eða miðla þeim til annarra.

Í 4. mgr. ákvæðisins er tilgreint að heimilt verður að nýta vefþjónustu vegna laganna, sbr. 5. gr., vegna gagna sem eru í eigu annarra en lögin ná til. Sem dæmi um slíkt mætti nefna ef gögn í eigu einkafyrirtækis væru birt á vefþjónustu enda væru gögnin talin eiga erindi til stjórnvalda eða almennings.

Í 5. mgr. ákvæðisins er fjallað um þau tilfelli þegar til eru mörg eintök af sömu gögnunum eða þegar mörg afrit eru gerð. Til hagræðis og einföldunar er eingöngu gert skylt að skrá og gera aðgengileg upphafleg frumgögn. Þetta ákvæði kallar á nákvæma skráningu og að stjórnvöld setji upp skýrt verklag til að tryggja að ekki verði margskráning gagna.

Um 3. gr.

Í ákvæðinu eru skilgreind nokkur hugtök sem notuð eru í frumvarpinu. Mikilvægt þykir að hugtök frumvarpsins séu skýr þar sem tilgangur þess er m.a. að skilgreina og tryggja uppbyggingu grunngerðar landupplýsinga sem er nýjung á Íslandi. Er um að ræða þýðingar á eftirtöldum hugtökum sem koma m.a. úr INSPIRE-tilskipuninni: Infrastructure for spatial information (grunngerð landupplýsinga), geographic information (landupplýsingar), metadata (lýsigögn), interoperability (samhæfni), web service (vefþjónusta), geoportal (landupplýsingagátt).

Rétt er að áréttu að við skilgreiningu á hugtakinu stjórnvald, sbr. 3. tölul. ákvæðisins var horft til þess hvernig það hugtak er skilgreint í lögum um upplýsingarétt um umhverfismál nr. 23/2006. Þau lög voru sett til að innleiða tilskipun 2003/4/EB um almennan aðgang að upplýsingum um umhverfismál. Skilgreining tilskipunar 2007/2/EB á stjórnvöldum (e. public authorities) er samhljóða skilgreiningu tilskipunar 2003/4/EB og var því talið rétt að haga skilgreiningunni í frumvarpi þessu með sama hætti og í lögum um upplýsingarétt um umhverfismál. Með hliðsjón af því að ákvæðið er samhljóða 2. gr. laga um upplýsingarétt um umhverfismál er á því byggt að það verði skýrt á sambærilegan hátt.

Ákvæðið þarfnast að öðru leyti ekki skýringa.

Um 4. gr.

Mikil aukning hefur verið í framleiðslu stafrænna korta og önnur vinnsla landfræðilegra upplýsinga og gagna fer vaxandi. Sífelld verður erfiðara að fá yfirsýn yfir hvað til er af slíkum gögnum hverju sinni. Með ákvæðinu er gerð sú krafa til stjórnvalda á Íslandi að skrá í veflausn svokölluð lýsigögn um landupplýsingar og vefþjónustu sem þau eiga, reka eða varðveita. Einnig er undirstrikað mikilvægi þess að uppfæra upplýsingar um lýsigögn með reglulegum og skipulegum hætti svo að hægt sé að treysta því sem þar er skráð. Rétt er að áréttu að lýsigögn eru ágrip upplýsinga um gögn og/eða þjónustu eða lýsing einkenna gagnasafns svo sem á innihaldi, eiginleika eða ástandi.

Um 5. gr.

Ákvæði greinarinnar eru byggð á 11. gr. tilskipunar 2007/2/EB. Með ákvæðinu er gerð krafa um að Landmælingar Íslands sjái um að komið verði á fót mismunandi vefþjónustu sem umhverfisráðherra er ætlað að setja á stofn og reka. Í gegnum þessa vefþjónustu skal veita aðgengi að stafrænum landupplýsingum og upplýsingum um þær. Vefþjónustan skal vera opin og aðgengileg öllum í sérstakri landupplýsingagátt.

DRÖG

Í 1. tölul. er kveðið á um lýsigagnþjónustu sem á að gera það kleift að leita að landupplýsingum og þjónustu vegna þeirra á grundvelli upplýsinga sem felast í lýsigögnum. Hér er um að ræða vefþjónustu þar sem fram koma lýsigögn, eða „gögn um gögn“ til að tryggja að mögulegt sé að fá heildaryfirsýn yfir þau landfræðilegu gögn sem stjórnvöld búa yfir og geta nýst öðrum. Ekki er heimilt að taka gjald fyrir notkun á þessari þjónustu. Ákvæðið er byggt á a-lið 1. mgr. tilskipunar 2007/2/EB.

Í 2. tölul. er kveðið á um skoðunarþjónustu sem á að lágmarki að gera það mögulegt að skoða, fara um, þysja inn/út, hliðra eða skara landupplýsingar og að sýna skýringar þeirra og viðeigandi lýsigögn. Þessi þjónusta gengur skrefi lengra en hefðbundin lýsigagnþjónusta þannig að hægt er að skoða viðkomandi gögn, t.d. sem mynd á skjánum án þess að notandinn geti fengið sjálf frumgögnin til sín. Ekki verður heimilt að taka gjald fyrir notkun á þessari þjónustu. Ákvæðið er byggt á b-lið 1. mgr. tilskipunar 2007/2/EB.

Í 3. tölul. er fjallað um niðurhalsþjónustu sem gerir það mögulegt að hala niður afritum landupplýsinga eða fá beinan aðgang að þeim, hvort sem er að öllu leyti eða hluta. Heimilt er að taka gjald fyrir þessa þjónustu sem m.a. miðast við umfang þeirra gagna sem halað er niður. Mikilvægt er að hugsanleg gjaldtaka sé hófleg svo að hún verði ekki hindrun í notkun samfélagsins á gögnunum. Ákvæðið er byggt á c-lið 1. mgr. tilskipunar 2007/2/EB.

Í 4. tölul. er kveðið á um vörpunarþjónustu sem gerir það mögulegt að varpa landupplýsingum til að samhæfni náist. Með vörpun er átt við þjónustu sem er ætlað að aðstoða notendur við að tengja saman gögn sem eru í ólíkum hnitakerfum eða ólíkum kortavörpunum og/eða að hægt sé að skoða þau saman varðandi gagnaform, tungumál og upplýsingatöflur. Í fæstum tilfellum mun notandi verða var við virkni þessarar þjónustu með beinum hætti. Heimilt verður að taka hóflegt gjald fyrir þessa þjónustu. Ákvæðið er byggt á d-lið 1. mgr. tilskipunar 2007/2/EB.

Í 5. tölul. er fjallað um þjónustu sem leyfir það að mismunandi vefþjónusta fyrir landupplýsingar verði tengd saman eða samhæfð. Þessari þjónustu er ætlað að gera notendum kleift að tengja saman fleiri en eina kortaþjónustu á vefnum og birta gögn sem eina heild. Heimilt verður að taka gjald fyrir þessa þjónustu. Ákvæðið er byggt á e-lið 1. mgr. tilskipunar 2007/2/EB.

Í 2. mgr. ákvæðisins er heimild fyrir umhverfisráðherra að takmarka almennan aðgang að vefþjónustu eða hluta hennar. Ákvæði INSPIRE-tilskipunarinnar eru sambærileg við ákvæði tilskipunar nr. 2003/4/EB um almennan aðgang að upplýsingum um umhverfismál sem var innleidd með lögum um upplýsingarétt um umhverfismál nr. 23/2006. Því þótti rétt að gæta samræmis við ákvæði þeirra laga og er því vísað til 6. gr. þeirra laga. Með hliðsjón af þessu er byggt á því að greinin verði skýrð á sambærilegan hátt og 6. gr. laga um upplýsingarétt um umhverfismál. Ákvæði greinarinnar á sér að öðru leyti fyrirmynd í 13. gr. tilskipunar 2007/2/EB.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um þá skyldu stjórnvalda sem hafa landupplýsingar í umsjá sinni að sjá til þess að gögn og vefþjónusta vegna þeirra séu gerð aðgengileg í gegnum þá vefþjónustu sem kveðið er á um í 5. gr. frumvarpsins. Þá er kveðið á um að stjórnvöldum beri að hafa yfir að ráða tæknilegri getu til að miðla gögnum og tengja þau vefþjónustu sbr. 5. gr. frumvarpsins. Þetta þýðir að stjórnvöld bera sjálf ábyrgð á því að nauðsynleg tæknileg geta sé fyrir hendi. Aftur á móti skal það áréttað að Landmælingum Íslands ber að vera stjórnvöldum til aðstoðar og leiðsagnar. Með því skal tryggt að litlar stjórnsýslueiningar sem ekki hafa aðgang að tækni eða þekkingu til að byggja upp þá þjónustu sem lögin kveða á um, fái nauðsynlega aðstoð til að standast þær kröfur sem gerðar eru til þeirra. Aftur á móti er rétt að benda á það að á grundvelli stefnu íslenskrar stjórnvalda um upplýsingasamfélagið má gera ráð fyrir því að íslenskar stofnanir

DRÖG

hafi tæknilega getu og möguleika til að hagnýtingar upplýsingatækni, m.a. á sviði landupplýsinga, til að bæta opinbera þjónusta, auka skilvirkni og einfalda samskipti milli almennings og stjórnvalda. Þessi stefna er einnig nátengd ýmsum markmiðum um umhverfismál því með aukinni þjónustu opinberra aðila á netinu, fjarvinnu og fjarnámi má t.d. draga úr mengun. Ákvæðið er byggt á 12. gr. tilskipunar 2007/2/EB.

Með ákvæði 3. mgr. er það áréttað að lögin kalla ekki á að nýrra gagna sé aflað, þ.e. að fyrst og fremst sé verið að krefja opinbera aðila um að skrá og gera aðgengileg gögn sem þeir varðveita nú þegar. Þannig er markmiðið að nýta betur en nú er gert þau gögn sem aflað hefur verið með opinberu fé, ekki síst fyrir aðra opinbera aðila. Þannig á að vera tryggt að lögin verði ekki of íþyngjandi því kostnaður við öflun nýrra gagna getur verið mjög hár ef kröfur eru gerðar um mikil gæði og nákvæmni. Það skal hinsvegar áréttað að lögin ná til allra gagna sem munu verða til á vegum opinberra aðila í framtíðinni.

Um 7. gr.

Í greininni er kveðið á um það á hvaða hátt aðrir en stjórnvöld geta sótt um að tengja eða birta vefþjónustu eða gögn sín við landupplýsingagátt stjórnvalda. Til þess að slík tenging verði heimiluð verða gögn þau sem um ræðir að falla innan gildissviðs laganna, sbr. 2. gr. frumvarpsins. Þannig yrðu að vera um að ræða stafrænar landupplýsingar sem tækju til íslensks yfirráðasvæðis og ná til einhvers þeirra viðfangsefna sem koma fram í 1. – 3. viðauka frumvarpsins. Til þess að tryggja að gögn falli að tilskipuninni og einnig til að tryggja sem best gagnaöryggi og gæði er gert ráð fyrir að aðilar saki um slíka birtingu eða tengingu til Landmælinga Íslands. Var tekið mið af sambærilegu ákvæði í hinum dönsku INSPIRE-lögum, nr. 1331/2008.

Um 8. gr.

Ákvæðið er byggt á 17. gr. tilskipunar 2007/2. Því er ætlað að tryggja að stjórnvöld veiti hvort öðru aðgang að landupplýsingum og vefþjónustu þeim tengdum og geri hvort öðru kleift að skiptast á og nota gögn og þjónustu í opinberum verkefnum.

Ákvæðið tekur einnig til þess að stjórnvöld á Íslandi skuli veita stofnunum Evrópusambandsins og EFTA aðgang að landupplýsingum og þjónustu skv. 2. og 4. gr. frumvarpsins. Sambærilegt ákvæði er að finna í 2. mgr. 17. gr. tilskipunar 2007/2/EB.

Um 9. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um að Landmælingar Íslands skuli annast þá starfssemi sem umhverfisráðherra er falið með lögnum. Hér má nefna sem dæmi að Landmælingar skuldu skv. frumvarpinu sjá um að netþjónustu skv. 5. gr. og grunngerð fyrir landupplýsingar sé komið á fót. Landmælingar Íslands starfa á grundvelli laga um landmælingar og grunnkortagerð nr. 103/2006. Samkvæmt þeim lögum skal stofnunin vera umhverfisráðuneytinu til ráðuneytis á þeim fagsviðum sem stofnunin starfar á. Meginfagsvið Landmælinga Íslands eru landmælingar, fjarkönnun, kortagerð og landupplýsingakerfi auk þess sem stofnunin þarf að koma að gerð staðla og vinnuleiðbeininga á framangreindum fagsviðum. Stofnuninni er ætlað að ráða yfir faglegri þekkingu til að geta sinnt þessu hlutverki sínu og því er hún vel til þess fallin að sjá um framkvæmd þeirra verkefna sem umhverfisráðherra er falið samkvæmt frumvarpinu.

Í 2. mgr. segir að Landmælingar Íslands skuli sjá um rekstur, virkni, viðhald og tæknilega þróun vefþjónustu sbr. 5. gr. frumvarpsins. Landmælingum Íslands er þannig skv. greininni ætlað láta öðrum opinberum yfirvöldum í té tæknilegan stuðning til að skyldum samkvæmt frumvarpinu sé fullnægt. Þykir stofnunin vel til þessa verkefnis fallin enda er þar fyrir hendi

DRÖG

tæknileg geta og þekking til að sinna þessu verkefni og rekur stofnunin nú þegar margs konar vefþjónustu á þessu sviði sem er öllum opin án endurgjalds.

Um 10. gr.

Með ákvæðinu er gerð tillaga um að umhverfisráðherra skuli setja á fót samræmingarnefnd vegna grunngerðar landupplýsinga. Skal nefndin skipuð til fimm ára í senn. Líkt og fram kemur í ákvæðinu skulu í nefndinni eiga sæti fulltrúar frá umhverfisráðuneyti, Landmælingum Íslands, forsætisráðuneyti, fjármálaráðuneyti og Samtökum íslenskra sveitarfélaga.

Í 2. mgr. er kveðið nánar um á um hlutverk nefndarinnar. Þannig er nefndinni ætlað að vera faglegur vettvangur stjórnvalda við að móta stefnu og vinna að aðgerðaáætlun fyrir stjórnvöld við að innleiða grunngerð landupplýsinga á Íslandi. Kveðið er á um að slík slík aðgerðaáætlun skuli vera til fimm ára í senn og send ráðherra til staðfestingar. Einnig skal nefndin fylgjast með notkun og framleiðslu landfræðilegra gagna hjá opinberum aðilum, m.a. til að koma í veg fyrir tvíverknað og til að tryggja sem best samræmi.

Um 11. gr.

Ákvæðið tekur mið af 17. gr. tilskipunar 2007/2. Í ákvæðinu er fjallað um gjaldtöku og er sértsaklega kveðið á um að þjónusta í 1. 2. og 5. tölul. 5 gr. skuli vera án endurgjalds. Gögn mega vera á sniði sem kemur í veg fyrir að þau séu endurnotuð í viðskiptalegum tilgangi. Í 2. mgr. ákvæðisins er einnig fjallað um heimild til að taka hóflegt gjald fyrir niðurhalsþjónustu og vörpunarþjónustu. Með hóflegu gjaldi er átt við þjónustugjald en samkvæmt því má ekki taka hærra gjald en sem nemur öllum föstum og breytilegum kostnaði af veittri þjónustu eða afgreiðslu gagna. Hér má því t.d. taka gjald til að mæta öllum kostnaði af framreiðslu, fjölföldun og dreifingu gagna auk sanngjarnrar hlutdeildar í afskriftum á fjárfestingu í vélum og tækjum sem þörf er á við miðlun og niðurhal.

Í 3. mgr. er gerð tillaga um að stjórnvöldum verði gert heimilt að binda notkun gagna leyfi og/eða innheimta gjald frá öðrum stjórnvöldum sem nýta sér gögn. Er þetta í samræmi við ákvæði 3. mgr. 17. gr. tilskipunar 2007/2/EB þar sem fram kemur að slíkar greiðslur og leyfisveitingar verði að samræmast því almenna markmiði tilskipunarinnar að auðvelda samnýtingu staðbundinna gagnagrunna og þjónustu milli stjórnvalda. Jafnframt kemur fram að þar sem slík gjöld verði innheimt eigi að halda þeim í lágmarki og einungis til þess að viðhalda nauðsynlegum gæðum og framboði á staðbundnum gagnagrunnum og þjónustu. Þannig séu virtar kröfur um sjálfsaflafé stjórnvalda sem bjóða fram þá þjónustu sem getur fallið undir lögin. Hins vegar verður ekki heimilt að krefjast greiðslu vegna „gagnagrunna og þjónustu“ sem veitt verða til að uppfylla skyldur Íslands um skýrslugjöf. Almenn er ekki gert ráð fyrir gjaldtöku stjórnvalda þótt gera verði ráð fyrir því að stjórnvöld geti kafið hvort annað um þjónustugjöld við að afgreiða gögn í undantekningartilfellum þegar umfang vinnu eða tæknilegrar aðstoðar er mikið. Þannig kemur fram í greininni að slíkt leyfi og/eða gjald skuli vera í samræmi við það markmið laganna að tryggja aðgengi yfirvalda og almennings að stafrænum landupplýsingum á Íslandi. Hins vegar verður heimilt að taka hóflegt gjald vegna þessa, þó þannig að gjaldtakan hindri ekki eðlilega notkun á þeim gögnum sem heyra undir lögin. Þó er ekki heimilt að taka gjöld til þess að uppfylla skýrsluskyldur umhverfismála samkvæmt löggjöf Evrópusambandsins

Um 12. gr.

Í greininni er kveðið á um að hinum ýmsu stjórnvöldum á Íslandi sem lög þessi ná til beri að veita umhverfisráðherra ákveðnar upplýsingar, t.d. um framgang þeirra verkefna sem

DRÖG

stjórnvöldum er falið að sinna með frumvarpinu. Dæmi um slík verkefni er skráning og miðlun lýsigagna og að stjórnvöld geri gögn sín aðgengileg

Um 13. gr.

Í greininni er kveðið á um að setja skulir reglugerðir um þar til greind málefni.

Um 14. gr.

Í greinni er kveðið á um innleiðingu á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2007/2 (INSPIRE).

Um 15. gr.

Gildistaka laganna er í samræmi við ákvæði INSPIRE-tilskipunarinnar og ákvörðun sameiginlegum EES-nefndarinnar nr. xxx þar um.

Um 16. gr.

Í greininni er kveðið á um nauðsynlegar breytingar sem gera þarf á lögum um landmælingar og grunnkortagerð nr. 103/2006 vegna nýrra laga um grunngerð landupplýsinga. Í 4 grein þeirra laga er talin upp verkefni Landmælinga Íslands og gert ráð fyrir því að í 1. mgr. 4. gr. laganna bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Að sjá um uppbyggingu, framkvæmd og eftirfylgni við grunngerð landupplýsinga á Íslandi í samræmi við lög þar um nr. xxxxx. Með ákvæðinu er Landmælingum Íslands í umboði umhverfisráðherra falið mikilvægt hlutverk við að vinna að uppbyggingu á grunngerð landupplýsinga á Íslandi í samvinnu við fjölmargar opinberar stofnanir og sveitarfélög. Þetta nýja hlutverk Landmælinga Íslands er í samræmi við þær breytingar sem gerðar voru á lögum um starfsemi stofnunarinnar árið 2006 þar sem kjarnaverkefni voru skilgreind betur en áður og svokölluð samkeppnisverkefni voru boðin út til einkaaðila s.s. gerð og útgáfa prentaðrar korta.