

Til Miljøverndepartementet

Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Kristiansand/Oslo 28. november 2013

Høringsuttalelse til «Forslag om innføring av krav etter plan- og bygningsloven om dokumentasjon, forvaltning og utveksling av geodata for ledninger og andre anlegg i grunnen».

1 Innledning

Vi viser til Miljøverndepartementets (MD's) brev av 3.9.2013 «Alminnelig høring – forslag om nye krav til dokumentasjon og utveksling av geodata om ledninger og andre anlegg i grunnen», samt vedlagte høringsnotat.

I følge Høringsnotatet skal reglene iverksettes fra og med 1. januar 2014, men det skal gis overgangsbestemmelser slik at nye krav til registrering og utveksling av informasjon med andre brukere ikke skal gjelde før fra 1. januar 2016. Høringsfristen er satt til 5. desember 2013. I denne høringsuttalelse ønsker Geomatikkbedriftene (GB) å fremme sine synspunkter på de forslag som fremkommer av høringsnotatet. MD foreslår å innføre et nytt system hvor alle ledningseiere har plikt til å følge nasjonalt fastsatte bestemmelser, retningslinjer og spesifikasjoner for geodata. Formålet med de nye reglene er i følge MD å sikre tilgang til data av høyere kvalitet på en enklere og mer tidsbesparende måte enn i dag.

GB er positive til å få bedre retningslinjer og systemer for innsamling, registrering og utveksling av geodata for ledninger i grunnen slik intensjonen er i Høringsnotatet. Intensjonen om at anlegg i grunnen skal være dokumentert, mener vi er riktig. At ansvaret for dette legges til anleggseier er også naturlig. Det er ingen tvil om at eier må forvalte alle originale anleggsdata. God dokumentasjon er avgjørende for at anleggseier skal kunne gjennomføre sine oppgaver knyttet til drift, vedlikehold, feilsøking, reinvesteringer mv. I tillegg vil samfunnet for øvrig og andre aktører tidvis ha behov for informasjon om anleggenes karakter og plassering. Imidlertid vil anleggseier ha behov for langt mer informasjon enn det som andre aktører har behov for å ha tilgang til.

Det er imidlertid også sider ved Høringsnotatet og forslaget til Forskrift som GB mener er for dårlig utredet og til dels motsigende. Vi er også skeptiske til deler av den praktiske gjennomføringen man ser for seg i Høringsnotatet. Dette går dels på omfang, roller, løsning og kost/nytte.

2 Høringsuttalelse

De punktene som GB vil rette oppmerksomheten mot, er følgende:

Intensjonen med forslaget:

- GB er enige i intensjonen om at ledninger og andre anlegg i grunnen må registreres på en enhetlig måte. SOSI Ledningsstandarden som er utarbeidet i samarbeid mellom ulike offentlige og private aktører i bransjen, er et godt utgangspunkt for enhetlig registrering.
- Videre er vi enige i at samfunnet har behov for ledningsdata, og at bestemmelser som gjelder underretning om plassering av tiltak samles ett sted.
- Det offentliges ansvar må være å sikre at ledningseier pålegges å dokumentere denne informasjonen, samt stiller denne informasjonen tilgjengelig for aktører som har tjenstlige behov for å ivareta samfunnsmessige interesser.

Det må være opp til ledningseier å vurdere hvilken øvrig informasjon som trengs for forvaltning, drift og vedlikehold samt hva som kan utveksles med andre aktører.

Forutsetninger for iverksetting:

- SOSI ledning datamodell beskriver på logisk nivå hvordan ledningsdata og datastrukturer kan utveksles mellom ulike aktører med interesse for ledningsdata. Det gjenstår å spesifisere innholdet i de konkrete former for datautveksling (produktspesifikasjoner), enten som filformater eller som datastrukturer i ulike web-tjenester (f.eks WFS). Definisjon av ulike tjenester bør være resultat av en analyse av brukstilfeller. Et samarbeid i bransjen i form av et GeoIntegrasjons-prosjekt anbefales. Det er helt sentralt at SOSI-ledning implementeres. Uten det på plass, kan ikke informasjon registreres, lagres og utveksles på hensiktsmessig og enhetlig måte. I tillegg til utvikling av produktspesifikasjoner, foreligger det forslag om igangsetting av pilotprosjekter for implementering av SOSI ledning. GB anser det som viktig å sette fokus på organisasjonsmodell og finansiering for å få dette gjennomført.
- Siden arbeidet med ny SOSI modell ikke har vært forankret opp til spesifikke brukstilfeller har resultat blitt en for rik/detaljert modell for å kunne ta hensyn til mange ulike bruksformål. For eksempel for VA-nettverk alene er det beskrevet over 30 «feature» typer. I det videre arbeid skal det lages produktspesifikasjoner. Utviklingstrend er at datautveksling skjer gjennom webtjenester og i mange tilfeller vil f.eks OGC WFS være hensiktsmessig. Dette vil påvirke produktspesifikasjoner. I praksis vil det gjøres forenklinger,

noe som overordnet modell støtter, men det er sannsynlig at det også vil komme forslag til endringer. Det er viktig at det er et definert ansvar for forvaltning av standarden slik at endringsforslag kan meldes inn under pilotering.

- Produktspesifikasjoner foreligger ikke og er ikke beskrevet i høringsnotatet. Det er ikke praktisk mulig å iverksette Forskriften før produktspesifikasjoner foreligger.
- Geosynkronisering er en teknologi som bør på plass for at løpende datautveksling skal være teknisk mulig på en enkel måte. Det er viktig at dette arbeidet prioriteres. Alternativt vil prosesser med synkronisering av data være mer krevende.

Kartverkets rolle

- Forskrift § 8a siste avsnitt sier: *”Tiltakshaver som har inngått avtale med Statens kartverk om registrering, dokumentasjon, forvaltning og elektronisk utveksling av geodata mv. om ledninger i grunnen mv. på standardisert måte til brukere via elektronisk kommunikasjon, behøver likevel ikke gi særskilt underretning til kommunen for det enkelte tiltak så lenge prosedyren i avtalen følges....”*. Innhold og omfang av en slik eventuell avtale er ikke beskrevet i høringsnotatet. Dette er en vesentlig mangel og skaper stor usikkerhet om rekkevidden av forslaget.
- Det nevnes også som sannsynlig at Kartverket skal sitte med en distribusjonsdatabase som synkroniseres mot ledningseiernes databaser (s.47 i Høringsnotatet). Det er uklart hva dette innebærer, og forholdet bør avklares. Valg av de foreslåtte løsninger er ikke underbygget av den argumentasjon som er gitt i notatet. Slik det kan forstås, legges det opp til overføring av informasjon til en sentral kopidatabase hos Kartverket. Denne må bygges opp med datamodell, forretningslag, utvekslingsmekanismer, brukergrensesnitt mot private anleggseiere osv. Oppbygging og forvaltning av denne er en svært stor oppgave som etter vår oppfatning ikke er en naturlig oppgave for Kartverket. Etter vår oppfatning er dette oppgaver som bør løses av kommersielle aktører som Geomatikk, Powel, Norconsult, Norkart etc.
- Vi mener at Kartverket heller bør være vert for en tjenestekatalog for infrastruktur i Norge, basert på at den enkelte ledningseier fra sitt nettinformasjonsystem tilbyr en tjeneste (wms, wfs) som gir all nødvendig informasjon om anleggets karakter, plassering, målemetode osv. Disse

tjenestene gjøres videre tilgjengelig fra Kartverket. Eksterne brukere vil da kunne spørre etter informasjon for et geografisk område og dermed få tilgang til nødvendig informasjon fra alle anleggseiere som har anlegg i det aktuelle området. På denne måten vil man ivareta samfunnets informasjonsbehov direkte fra originaldataene til anleggseier uten å bygge opp kostbare kopidatabaser og prosesser knyttet til forvaltning av ett sett med kopidata. De fleste systemleverandører vil kunne tilby slike tjenester i dag og til en langt lavere kostnad for dem enn det som legges opp til i Høringsnotatet. Opplegget som synes å være foreslått vil innebære en stor jobb med systemutvikling hos private aktører så vel som hos Kartverket. Dette er en kostnad som til syvende og sist havner hos innbyggerne.

Informasjonssikkerhet og dataforvaltning:

- GB er positive til forslaget som går på at originaldata fortsatt skal forvaltes av ledningseierne selv og at data utveksles på standardisert form der det er tjenstlige behov.
- Samordning av reglene for informasjonssikkerhet er ikke del av høringen. Særlovgivning skal fortsatt gjelde. Spørsmålet er ikke tilstrekkelig klarlagt, og vi tror at det i praksis vil være vanskelig å rapportere til ulike aktører så lenge ulik lovgivning gjelder for de enkelte ledningseiere. Ref. bl.a. Beredskapsforskriften.
- Høringsnotatet inneholder forslag om registreringsløsning for stikkledninger. Det legges opp til at denne oppgaven skal legges på private huseiere gjennom et webgrensesnitt mot en sentral database hos Kartverket. Som påpekt ovenfor mener vi at en slik database ikke er den beste tekniske løsningen. Vi stiller spørsmålsteget ved om den enkelte huseier jevnt over har et forhold til kart, innmålingsmetoder og håndtering av nettinformasjon som vil sikre at oppgaven blir gjennomført på en god måte. Det meste av stikkledninger på elsiden er dessuten eid av nettselskapene og blir håndtert av disse. De fleste stikkledninger på VA-siden er private og er i stor grad udokumenterte. Det vi imidlertid opplever, er at flere og flere kommuner legger opp til prosesser for å dokumentere stikkledninger. Kommunene har gjennom systemer, prosesser og kompetanse om fag, kart og oppmåling, langt bedre forutsetninger for å kunne ivareta samfunnets interesser for dokumentasjon enn det den enkelte huseier har. Tilsvarende bør også gjelde annen infrastruktur som f.eks. telekommunikasjon.

Omfang:

- I Høringsnotatet legges det opp til at alle nyanlegg skal dokumenteres med innmåling i forbindelse med bygging. Dette vil være et riktig og langsiktig tiltak etter vår oppfatning. Med den utskiftingstakt man har innen f.eks. VA-infrastrukturen vil det riktignok ta lang tid før alt nett i drift vil være dokumentert, anslagsvis 100 år. Dette betyr at i praksis vil graving som oftest skje i områder der man mangler dokumentasjon, noe som innebærer at påvisning må skje som hovedregel uansett.

Det vil aldri være aktuelt for en ledningseier å akseptere at ledninger som er i drift, ikke blir påvist av kvalifisert personell. Videre må ledningseier vite om slike gravearbeider for å sikre at ledningene ikke er en sikkerhetsrisiko for de som arbeider med anlegget. Informasjonen som legges ut, må heller ikke være attraktiv som potensielle terrormål.

- Det er viktig at ledninger måles inn med Z-verdi Dette muliggjør gjenfinning også om terrenget er endret etter gjenfylling over ledning. Forskriften definerer ikke dette spesifikt.
- Vi stiller et spørsmålstegn ved forslaget om et pålegg om at eksisterende infrastruktur skal dokumenteres når denne avdekkes ved graving. Graving skjer typisk når nytt anlegg bygges eller når feil (kabelfeil, vannledningsbrudd etc.) oppstår. Hvordan skal et slikt pålegg gjennomføres i praksis? Skal entreprenøren som finner anlegg starte et detektivarbeid for å finne anleggseier, skal disse utkalles for å dokumentere bruddstykker av sine anlegg? Hvem tar kostnaden med dette? Hvilken nytteverdi har man i ettertid av å ha dokumentert tilfeldige fragmenter av infrastrukturen? Vi mener denne delen av et pålegg må revurderes. Vi kan ikke se at Forskriften dekker ovennevnte selv om det er beskrevet i teksten for øvrig.

Oppsummering:

- Vi mener at intensjonene bak Høringsnotatet er gode, men man må finne løsninger som balanserer kost/nytte i et samfunnsøkonomisk perspektiv på en bedre måte. Vi har pekt på noen slike løsninger. Rollen til myndighetene må være å stille krav gjennom lover og forskrifter. Kartverket bør ha en koordinerende rolle i dette arbeidet, men ikke ta rollen som systemutvikler og dataforvalter av kopidata for de ulike anleggseierne. Den teknologiske utviklingen går i retning av mer felles koordinering, ikke et felles system.

- GB mener at Forskriften ikke er tilstrekkelig bearbeidet til å kunne vedtas med virkning fra 01.01.2014. Det gjenstår avklaring på flere vesentlige punkter.
- GB savner klarere retningslinjer og forslag rundt finansieringen og utviklingen av samarbeidsmodell, sikkerhetsregime, spesifikasjoner og tekniske løsninger.
- Ved implementering av Forskriften og de løsninger som må til, bør det tilstrebes private løsninger fremfor offentlige. Det er et sterkt fagmiljø innenfor geomatikk i det private næringsliv i Norge. Dette fagmiljøet kan bidra til gode løsninger.

Vi håper at våre innspill oppfattes som konstruktive og at de kan bidra til et enda bedre regime for håndtering av geodata vedrørende ledninger i grunnen.

Vi står til disposisjon for ytterligere klargjøringer og eventuelle utfyllende opplysninger.

Kristiansand/Oslo 28.11.2013

Med vennlig hilsen
Geomatikkbedriftene



Øystein Halvorsen
Leder