

Miljøverndepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 Oslo

12.08.2012

## Høringssvar fra IKT-Norge - Utredning om mulige avgivergrensesnitt for grunnbok- og matrikkelinformasjon

**Introduksjon og bakgrunn:** IKT-Norge takker for anledningen til å gi kommentarer til utredningen om mulige avgivergrensesnitt for grunnbok- og matrikkelinformasjon. Vi vil innledningsvis opplyse om at IKT-Norge ga innspill til utredningen både i seminarer avholdt i regi av Miljøverndepartementet, og sammen med flere av våre medlemsbedrifter i et møte med prosjektgruppen høsten 2011. Når utredningen nå foreligger er det tydelig at mange av IKT-næringens viktigste innspill og krav til hva, hvordan og under hvilke betingelser data skal tilgjengeliggjøres, ikke er hensyntatt.

Oppsummert har IKT-Norge gitt følgende innspill til tilgang til data fra Kartverket:

- Offentlig data skal i utgangspunktet være gratis. Evt. pris må være lav og uavhengig av viderebruk.
- Enkle avtaler/lisenser
- Ingen begrensninger på viderebruk
- Tilgang til rådata
- Tilgang til lokale kopidatabaser
- Ikke-diskriminerende tilgang til data.
- Verdiøkning av data skal skje *utenfor* Kartverket

Markedet for digitale informasjonsløsninger er i eksplosiv vekst, og teknologisk utvikling og bruk av smarttelefoner i alle deler av befolkningen gjør etterspørselen etter programvare og apper enorm. En av de største flaskehalsene for mange løsninger er tilgang til offentlig informasjon. Geografisk informasjon regnes som den mest verdifulle og utløsende offentlige informasjon samfunnet produserer, og tilgang til slik informasjon er av stor betydning. IKT-Norge representerer om lag 350 IKT bedrifter, hvorav stadig flere produserer og selger løsninger som tar i bruk offentlig data. Mens bruken av eiendomsinformasjon, som den aktuelle utredningen fra Miljøverndepartementet omhandler, fortsatt er begrenset, er bruken av geografisk informasjon generelt svært utbredt og i sterk vekst blant våre medlemmer. Det antas at retningslinjene for tilgang til eiendomsinformasjon som resulterer fra denne utredningen kan få konsekvenser også for tilgang til annen geografisk informasjon fra Kartverket. De viktigste og overordnede målene ved utredningen må derfor være å sikre at det ikke innføres nye, eller sementeres eksisterende flaskehals for tilgang til data, og at Kartverket innfører retningslinjer og praksis for tilgjengeliggjøring av data i tråd med regjeringens politikk for offentlig data og med Viderebruksdirektivet.

Nedenfor vil vi kommentere det vi mener er de mest problematiske aspektene ved utredningen.

**Tilgang til rådata:** I utredningens mandat sto det at begrepet "rådata" skulle defineres. En av de største svakhetene ved utredningen er at den unnlater å gjøre dette, og i stedet introduserer begrepet "grunndata". Aktører med interesse for data fra Kartverket har i lang tid vært unisone i sine krav om at data må gjøres tilgjengelig i "rått" format - dvs. ubearbeidet. For programvareutviklere og apputviklere er det avgjørende at dataene ikke er verdiøkt og bearbeidet på forhånd - det begrenser bruksmulighetene og hindrer innovasjon.

Mens det kan være uenighet om ordlyden av en definisjon av "rådata", er det stor enighet om at "grunndata", slik utredningen definerer dette, *ikke* samsvarer med markedets krav om rå, ubearbeidede data. Grunndata gjøres i utredningen synonymt med Kartverkets basisprodukter, som er sammensatte data der: a) deler av verdiøkningen allerede er tatt ut, og b) Kartverket har forhåndsdefinert hvordan data skal settes sammen, og dermed vanskelig-/umuliggjort alternativ bruk av dataene.

Når utredningen fastslår at "grunndata" tilsvarer det laveste nivå grunnboks- og matrikkeldata som avgis fra Kartverket, gis Kartverket frihet til selv til enhver tid å bestemme hvor mye de kan verdiøke data før de gir samfunnet tilgang til disse. Det er svært beklagelig og kan være et voldsomt hinder for innovasjon.

Tilgang til rådata er et viktig premiss i satsingen på offentlig data verden rundt. Bakgrunnen er at det ikke er den offentlige etat som fremskaffer dataene som skal avgjøre eller begrense løsninger som dataene kan brukes i, men la det være opp til andre, kommersielle og ikke-kommersielle aktører å bruke dataene i nye kontekster og skape løsninger som etatene selv ikke har forutsett. Det er sett med nye øyne og koblet med annen informasjon, tankegods og kompetanse, at innovasjonspotensialet ved offentlig data ansees som størst.

**Forholdet til immaterielle rettigheter:** Når man leser utredningen i sin helhet, er det åpenbart at forholdet til immaterielle rettigheter er viet stor plass. Det er også åpenbart at prosjektgruppens utgangspunkt *ikke* har vært å se hvilket mulighetsrom som eksisterer for å tilgjengeliggjøre data innenfor rammene av lovverket, men tvert imot å se hvordan statens vern etter åndsverksloven kan brukes som grunnlag for å begrense og regulere tilgang til data. Det er sterkt beklagelig at prosjektgruppen legger vekt på å problematisere dette temaet og argumentere for bevaring av et strengt reguleringsregime, når markedet og samfunnet forøvrig skriker etter tilgang til offentlig data. Ikke minst avslører det en overordnet holdning fra prosjektgruppens side, der kontroll og styring er langt viktigere mål enn åpenhet, markedstilpasning og tilrettelegging for innovasjon gjennom tilgjengeliggjøring av dataene.

Det er i seg selv et paradoks at staten hevder immaterielle rettigheter til grunnboks- og matrikkeldata, da dette i all hovedsak er tinglyste data, som per definisjon er offentlige. Staten bør ikke hevde opphavsrett til disse dataene, men heller sørge for at de blir en del av det offentlige domenet. Det er likevel fullt mulig for staten, selv *uten* å frasi seg noen rettigheter, å tilgjengeliggjøre rådata uten å legge begrensninger på eller kontrollere viderebruken. Det er helt nødvendige premisser dersom regjeringens og Viderebruksdirektivets mål om å drive innovasjon og skape verdier basert på offentlige data skal realiseres.

**Forholdet til personvern:** Matrikel- og grunnboksinformasjon består først og fremst av tinglyste data - som per definisjon er offentlig informasjon (se avsnitt om forhold til immaterielle rettigheter). IKT-Norge kan ikke se at det vil oppstå konflikt mellom ivaretagelse av personvern og lovlig viderebruk av offentlig data. Alle aktører som behandler data som inneholder personopplysninger, må gjøre dette innenfor rammene av norsk lov, ref. personopplysningsloven.

Vi ser det imidlertid som svært problematisk at Kartverket skal innta en rolle som godkjenningmyndighet i forhold til hvilke aktører som *skal*, og hvilke som *ikke skal* få tilgang til disse dataene. Kartverket har, etter vår formening, ikke kompetanse eller ressurser til å gjøre en vurdering av enkeltaktørers planer for utvikling av nye løsninger, eller deres tekniske eller juridiske kompetanse og evne til å følge personopplysningsloven. Det bør heller ikke være Kartverkets rolle å gjøre en slik vurdering. Et av prinsippene ved offentlig data er at det skal være ikke-diskriminerende tilgang, og det vil ikke være mulig dersom Kartverket skal tillegges en personvernmyndighet, og sile ut "godkjente" aktører og løsninger fra "ikke-godkjente" aktører og løsninger.

**Kartverkets rolle og forhold til konkurranse i markedet:** Utredningen anbefaler at Kartverket beholder og videreutvikler en formidlingstjeneste som vi mener langt på vei vil gjøre Kartverket til en kommersiell aktør og konkurrent til andre markedsaktører som utvikler og selger løsninger basert på geodata. En rekke forhold gjør det svært problematisk og uheldig at Kartverket inntar en slik rolle:

- A) Kartverket får tilgang til data uten varekost mens andre aktører må betale for dataene.
- B) Kartverket blir i mange tilfeller eneste aktør med reell tilgang til rådata.
- c) Kartverket skal i tillegg til å opptre som markedsaktør også forhåndsgodkjenne og føre tilsyn med andre aktørers løsninger.

Utredningen konkluderer likevel med at Kartverkets formidlingsvirksomhet ikke faller inn under definisjonen av ervervsvirksomhet i konkurranseloven, og at konkurranseloven dermed ikke får anvendelse for Kartverket. Vi mener denne konklusjonen er feil og at

Kartverket, med den utstrakte kommersielle virksomheten det legges opp til, må forholde seg til konkurranseloven på linje med andre aktører.

Det er svært viktig at det er tydelig overfor alle, ikke minst overfor næringslivet som skal forholde seg til Kartverket som leverandør av data, at Kartverkets roller er tydelige og avgrenset. Slik er det dessverre ikke i dag. Anbefalingene i utredningen legger opp til at Kartverket blant annet får følgende roller: dataprodusent, markedsaktør, tilsynsfører, autorisasjonsmyndighet og personvernmyndighet. Vi anbefaler på det sterkeste at Kartverkets til dels uforenlige roller avklares og avgrenses, og at verdiøkning og innovasjon basert på data fra Kartverket overlates til andre aktører.

Med vennlig hilsen,

IKT-Norge

A handwritten signature in cursive script that reads "Liv Freihow".

Liv Freihow

Direktør myndighetskontakt