

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð,  
nr. 103/2006, með síðari breytingum (landupplýsingagrunnur  
og gjaldfrelsi landupplýsinga).

Frá umhverfis- og auðlindaráðherra.

### 1. gr.

Við 2. gr. laganna bætist eftirfarandi orðskýring í rétttri stafrófsröð, svohljóðandi:

*Stjórnvöld:*

- a. Öll stjórnvöld sem falla undir gildissvið upplýsingalaga.
- b. Lögaðili sem hefur verið falið opinbert hlutverk eða veitir almenningi opinbera þjónustu sem varðar umhverfið á grundvelli laga, stjórnvaldsfyrirmæla eða sammings við stjórnvöld sem falla undir a-lið.
- c. Lögaðili sem gegnir opinberu hlutverki eða veitir opinbera þjónustu sem varðar umhverfið og lýtur stjórn þeirra stjórnvalda sem falla undir a-lið. Lögaðili er talinn lúta opinberri stjórn í þessum skilningi þegar stjórnvöld skv. a-lið tilnefna meira en helming stjórnarmanna í stjórn lögaðilans eða hafa á annan hátt virk yfirráð yfir honum.

### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- a. Orðin „í mælikvarðanum 1:50.000 og miðlun þeirra í minni mælikvarða“ í 4. tölul. falla brott.
- b. Við bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Gerð, viðhald og miðlun stafrænna landupplýsingagrunna í samráði við viðeigandi stjórnvöld.

### 3. gr.

1. tölul. 1. mgr. 7. gr. laganna fellur brott.

### 4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

## Greinargerð.

### 1. Inngangur.

Frumvarp þetta var áður lagt fram á 144. löggjafarþingi (560. mál) en hlaut ekki afgreiðslu. Þá var samþykkt í ríkisstjórn í október 2015 að leggja frumvarpið fram að nýju. Ekki kom þó til framlagningar þess á síðasta þingi.

Í frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á lögum nr. 103/2006, um landmælingar og grunnkortagerð, hvað varðar hlutverk Landmælinga Íslands við gerð, viðhald og miðlun stafrænna þekja og landupplýsingagrunna.

Frumvarp þetta var samið í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu í samráði við Landmælingar Íslands. Nánar er gerð grein fyrir hvernig samráði var háttað við gerð frumvarpsins í 5. kafla.

## 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Miklar breytingar hafa orðið á tækni varðandi öflun, notkun og miðlun stafrænna landupplýsinga og hefur notkun almennings, fyrirtækja og stjórnvalda á þeim aukist verulega. Um alllangt skeið hefur verið til skoðunar í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu hvort ráðast skuli í breytingar á lögum nr. 103/2006, um landmælingar og grunnkortagerð, einkum til að bregðast við þeirri þróun sem hefur orðið hvað varðar öflun, notkun og miðlun stafrænna landupplýsinga og tryggja að miðlun stafrænna landupplýsinga sé í samræmi við þarfir stjórnsýslunnar, hagsmunaaðila og almennings. Á árinu 2011 tók fyrirtækið Alta ehf. saman skýrslu fyrir ráðuneytið um högun skipulagsupplýsinga í Danmörku, Noregi og á Íslandi.<sup>1</sup> Í framangreindri skýrslu voru settar fram nokkrar tillögur sem miðuðu að því að koma stafrænu skipulagi í betra horf. Má þar nefna að lagt var til að komið yrði á fót almennum landupplýsingagrunni sem hefði að geyma nákvæmar og ítarlegar landupplýsingar sem stjórnvöld þurfa á að halda vegna lögbundinna verkefna þeirra. Í erindi Alta ehf. frá febrúar 2011 til ráðuneytisins kemur m.a. fram að afmörkun á landupplýsingagrunni Landmælinga Íslands í mælikvarðanum 1:50.000 geri það að verkum að grunnurinn geti ekki þróast með sama hætti og sambærilegir grunnar á Norðurlöndum. Landmælingar Íslands taka almennt undir þessi sjónarmið og hefur stofnunin lagt til breytingar á lögum nr. 103/2006. Að mati Landmælinga er þörf á átaki við að afla nákvæmra landupplýsinga og grunnkorta fyrir margvíslegar þarfir íslensku stjórnsýslunnar og almennings.

Markmið laga nr. 44/2011, um grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar, er að byggja upp og viðhalda grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar á vegum stjórnvalda og tryggja aðgengi stjórnvalda og almennings að landupplýsingum um Ísland. Landmælingar Íslands fara með framkvæmd laga nr. 44/2011 en lögin taka til ýmissa landupplýsinga, svo sem samgangna, friðlýstra svæða, jarðfræði, stjórnsýslumarka og heimilisfanga. Að mati ráðuneytisins er þörf á að tryggja samræmi milli laga nr. 44/2011 og laga nr. 103/2006 hvað varðar hlutverk Landmælinga Íslands.

Aðgengi að gögnum og upplýsingum hefur aukist verulega með tilkomu internetsins. Þegar netfyrirtækið Google hóf fyrir nokkrum árum að miðla kortum og landupplýsingum án gjaldtöku á vefnum varð veruleg aukning í notkun þessara gagna. Stafræn landakort og aðrar opinberar landupplýsingar með mikilli nákvæmni hafa í kjölfarið verið gerð aðgengileg án gjaldtöku víða um heim með góðum árangri sem er m.a. mældur í stóru aukningu í notkun og nýsköpun á sviði upplýsingatækni. Til að mæta auknum kröfum um aðgengi gagna ákvað þáverandi umhverfis- og auðlindaráðherra, í samvinnu við Landmælingar Íslands, að öll gögn í eigu stofnunarinnar yrðu gerð gjaldfrjál og tók sú gjaldskrárbreyting gildi 23. janúar 2013. Frá því að gögn Landmælinga Íslands voru gerð gjaldfrjál hefur notkun á þeim aukist mikið og er frumvarpinu ætlað að festa þessa framkvæmd í sessi til frambúðar.

## 3. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarp þetta byggist á þeirri hugmyndafræði að öll gögn, þ.e. landupplýsingar, sem keypt verða með opinberum fjármunum verði gerð aðgengileg og miðlað til annarra stjórnvalda,

<sup>1</sup> <http://plan.alta.is>

sveitarfélaga, almennings og fyrirtækja. Er frumvarpinu ætlað að stuðla að auknu samstarfi ríkisstofnana og sveitarfélaga sem afla og nota landupplýsingar til að nýta sem best opinbert fé og koma í veg fyrir tvíverknað og/eða margkaup á gögnum. Dæmi eru um að samningur milli einkaaðila og ríkisstofnunar innihaldi ákvæði um að öll gögn sem einkaaðilinn afhendir séu einungis til nota fyrir starfsemi viðkomandi stofnunar og að óheimilt sé að afhenda gögnin til þriðja aðila. Lög um grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar gera ráð fyrir enn frekara samstarfi og samvinnu opinberra aðila við innkaup, viðhald, miðlun og notkun landupplýsinga á Íslandi. Til þess að þessi samvinna og samþætting geti átt sér stað með fullri þátttöku Landmælinga Íslands þarf að tryggja að ekki séu í gildi lagalegar hindranir um takmörkun á nákvæmni þeirra gagna sem aflað er eða miðlun þeirra.

Í frumvarpi þessu er lagt til að Landmælingar Íslands sjái til þess að komið verði upp landupplýsingagrunni, honum viðhaldið og miðlað í þeirri nákvæmni sem þörf er á hverju sinni og tækni leyfir. Hlutverk Landmælinga Íslands er m.a. gerð, viðhald og miðlun á landupplýsingagrunni í mælikvarðanum 1:50.000, sbr. 4. tölul. 4. gr. laga nr. 103/2006, um landmælingar og grunnkortagerð. Landupplýsingagrunnur af Íslandi í mælikvarðanum 1:50.000 þjónar ekki hagsmunum íslenskrar stjórnvöld sem best enda þurfa stjórnvöld í mörgum tilvikum að vinna með mun nákvæmari gögn, svo sem við skipulagsgerð, og sífellt er þörf á nákvæmari gögnum. Í þessu sambandi má nefna að ýmsar ríkisstofnanir og sveitarfélög leigja aðgang að nákvæmari gögnum en í mælikvarðanum 1:50.000 af einkaaðilum. Að mati ráðuneytisins er ekki ráðlegt að viðhalda afmörkun landupplýsingagrunns Landmælinga Íslands í mælikvarðanum 1:50.000 enda takmarkar það notkun hans af öðrum stjórnvöldum, hagsmunaaðilum og almenningsi. Nauðsynlegt er að sú ríkisstofnun sem fer með landmælingar og grunnkortagerð geti unnið með og miðlað landupplýsingum með þeirri nákvæmni sem nauðsynleg er á hverjum tíma og miðlað til annarra stjórnvalda, hagsmunaaðila og almennings eftir því sem þörf er á hverju sinni. Í þessu sambandi má benda á að aðrar ríkisstofnanir og sveitarfélög geta unnið með og miðlað landupplýsingum með þeirri nákvæmni sem þær kjósa enda eru engar takmarkanir á því að finna í lögum. Í frumvarpinu er hins vegar ekki tilgreint með hvaða hætti Landmælingar Íslands muni sinna þessu nýja hlutverki enda þykir ekki ástæða til að lögfesta einhverja ákveðna leið fyrir stofnunina að framfylgja því hlutverki. Rétt er þó að taka fram að með frumvarpinu er ekki ætlunin að Landmælingar Íslands hefji framleiðslu á landupplýsingum til þess að koma upp landupplýsingagrunni en slík ráðstöfun mundi kalla á verulega auknar fjárheimildir til stofnunarinnar. Þess í stað er gert ráð fyrir að Landmælingar Íslands notist við landupplýsingar sem verða til vegna hinna ýmsu verkefna stofnunarinnar við uppbyggingu landupplýsingagrunns sem og landupplýsingar sem verða til hjá öðrum ríkisstofnunum og sveitarfélögum. Almennt verður að ganga út frá því að landupplýsingar sem Landmælingar Íslands og aðrar stofnanir íslenska ríkisins munu kaupa til að koma upp, viðhalda og miðla landupplýsingagrunni verði keyptar eða leigðar af einkaaðilum, svo sem á grundvelli útboða. Frumvarpið tekur þannig mið af lögum nr. 84/2007, um opinber innkaup, en tilgangur þeirra laga er að tryggja jafnræði fyrirtækja við opinber innkaup, stuðla að hagkvæmni í opinberum rekstri með virkri samkeppni og efla nýsköpun og þróun við innkaup hins opinbera á vöktun, verkum og þjónustu, sbr. 1. gr. laganna. Af þeim sökum ætti ekkert að vera því til fyrirstöðu að einkaaðilar muni halda áfram að veita þessa þjónustu sem yrði keypt af íslenska ríkinu.

Þá er í frumvarpinu lagt til að Landmælingar Íslands komi upp, viðhaldi og miðli landupplýsingagrunnum í samráði við önnur stjórnvöld. Líkt og rakið er í 2. kafla hér að framan er markmið laga nr. 44/2011 að byggja upp og viðhalda grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar á vegum stjórnvalda og tryggja aðgengi stjórnvalda og almennings að landupplýsingum um Ísland. Landmælingar Íslands fara með framkvæmd laga nr. 44/2011 en lögin taka til ýmissa

landupplýsinga, svo sem samgangna, friðlýstra svæða, jarðfræði, stjórnsýslumarka og heimilisfanga. Samkvæmt lögnum skulu Landmælingar Íslands starfrækja landupplýsingagátt til að veita aðgang að stafrænum landupplýsingum og upplýsingum um þær. Þá er lögð skylda á stjórnvöld sem hafa stafrænar landupplýsingar í umsjá sinni að sjá til þess að gögn og tengd vefþjónusta verði gerð aðgengileg í gegnum framangreinda landupplýsingagátt. Landupplýsingagáttin hefur þegar verið sett upp af hálfu Landmælinga Íslands og mun koma til fullrar framkvæmdar á komandi árum. Þannig mun landupplýsingagáttin hafa að geyma:

- lýsigagnþjónustu sem gefur kost á að leita að stafrænum landupplýsingum og tengdri þjónustu,
- skoðunarþjónustu sem að lágmarki gefur kost á að skoða gögn, skýringar þeirra og lýsigögn, fara um þau, þysja inn/út, hliðra þeim eða skara,
- niðurhalsþjónustu sem gefur kost á að hala niður afritum stafrænna landupplýsinga eða fá beinan aðgang að þeim, hvort sem er að öllu leyti eða að hluta, og
- vörpunarþjónustu sem gefur kost á að varpa stafrænum landupplýsingum til að samhæfni náist og þjónustu sem gefur kost á að virkja ólíka vefþjónustu landupplýsinga.

Að mati ráðuneytisins þarf að tryggja samræmi milli laga nr. 44/2011 og laga nr. 103/2006 hvað varðar hlutverk Landmælinga Íslands. Af þeim sökum er í frumvarpi þessu lagt til að við lögin bætist það hlutverk Landmælinga Íslands að koma upp, viðhalda og miðla landupplýsingagrunnum í samráði við önnur stjórnvöld. Með því móti verður lagður grunnur að því að koma upp landupplýsingagrunnum hér á landi sem hafa að geyma landupplýsingar sem stjórnvöld hafa undir höndum á hverjum tíma. Landmælingar Íslands munu, verði frumvarpið að lögum, halda utan um landupplýsingagrunna í samráði við önnur stjórnvöld sem nýtast við verkefni stjórnsýslunnar, jafnt hjá ríki sem sveitarfélögum, og verða aðgengilegir stjórnvöldum, hagsmunaaðilum og almenningi. Tilgangur þessarar breytingar er að auka aðgengi að landupplýsingum sem stjórnvöld hafa í umsjá sinni, einkum til þess að önnur stjórnvöld, hagsmunaaðilar og almennigur geti nálgast og notað þær.

Þá er lagt til í frumvarpinu að gjaldtökuheimild Landmælinga Íslands verði felld brott. Líkt og rakið er í 2. kafla hér að framan hafa gögn Landmælinga Íslands verið gjaldfrjáls frá 23. janúar 2013 sem hefur leitt til stóraukinnar notkunar á þeim. Gögnin sem um er að ræða eru notuð við ýmis verkefni á vegum stofnana ríkisins og sveitarfélaga auk þess sem þau eru notuð af fyrirtækjum og einstaklingum í ýmsum tilgangi. Markmiðið með því að gera stafræn kort og landupplýsingar Landmælinga Íslands gjaldfrjáls var að tryggja almenningi og opinberum aðilum á Íslandi greiðan aðgang að upplýsingum um umhverfi og náttúru landsins. Einnig var markmiðið að hvetja til aukinnar notkunar, úrvinnslu og miðlunar þessara gagna, t.d. á sviði ferðaþjónustu, opinberrar stjórnsýslu og í menntakerfinu. Frá því að gögn Landmælinga Íslands voru gerð gjaldfrjáls í byrjun árs 2013 hefur notendum svokallaðra vektorgagna fjölgað mikið, úr um 100 í um 2.600, auk þess sem aðsókn í önnur gögn stofnunarinnar hefur stóraukist. Þegar skoðuð er aukin notkun út frá gagnamagni er aukningin um það bil hundraðföld sem verður að teljast góður árangur. Notendur sækja gögnin á vefsíðu stofnunarinnar og eru þau notuð í mismunandi verkefni, allt frá kortagerð til gerðar smáforrita. Með hliðsjón af framangreindu er lagt til að meginreglan verði að gögn Landmælinga Íslands verði gjaldfrjáls og því er gjaldtökuheimild í lögum nr. 103/2006 felld brott.

#### **4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Að mati ráðuneytisins gefur frumvarpið ekki tilefni til að skoða samræmi við stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944.

## 5. Samráð.

Frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð var sem áður segir lagt fram á 144. löggjafarþingi en náði ekki afgreiðslu fyrir þinglok. Það frumvarp var kynnt á vef umhverfis- og auðlindaráðuneytis 24. október 2014 og gefinn var kostur á að koma að athugasemdum og ábendingum um efni þess til 7. nóvember 2014. Þá var vakin athygli þriggja lögaðila á að frumvarpið væri til kynningar á vef ráðuneytisins en það voru Alta ehf., Loftmyndir ehf. og Samsýn ehf. Loftmyndir ehf. boðuðu að fyrirtækið mundi koma að athugasemdum við frumvarpið. Ráðuneytinu barst umsögn Loftmynda ehf. um frumvarpið 19. nóvember 2014. Í umsögn Loftmynda ehf. kemur fram að frumvarp þetta setji núverandi markað með nákvæm landfræðileg gögn í uppnám auk þess sem frumvarpið muni auka útgjöld ríkisins til muna. Að mati ráðuneytisins gaf framangreind umsögn ekki tilefni til breytinga á efni frumvarpsins en þörf væri hins vegar á nánari skýringum á efni frumvarpsins í greinargerð.

Frumvarpið var í kjölfarið lagt fram á Alþingi og bærust umhverfis- og samgöngunefnd nokkrar umsagnir um frumvarpið. Í nokkrum þeirra er lýst þeim áhyggjum að samþykkt frumvarp leiddi til röskunar á samkeppni á markaði þar sem ríkisstofnun væri ætlað að hefja framleiðslu á landupplýsingum sem nú þegar væru til hjá einkaaðilum og að gjaldfrjáls dreifing mundi skaða framleiðendur þessara upplýsinga. Í umræddum umsögnum virðist vera gengið út frá því að ætlunin sé sú að Landmælingar Íslands komi sér upp nákvæmari landupplýsingagrunni hliðstæðum þeim sem nú þegar er til hjá einkaaðilum og að gerð hans verði unnin af starfsmönnum ríkisins. Í þessu sambandi er rétt að benda á að í frumvarpinu er eingöngu lagt til að Landmælingar Íslands sjái til þess að komið verði upp landupplýsingagrunni og að honum verði viðhaldið og miðlað í þeirri nákvæmni sem þörf er á hverju sinni og tækni leyfir. Í því felst ekki sú ætlan að Landmælingar Íslands hefji framleiðslu á landupplýsingum til þess að koma upp slíkum landupplýsingagrunni enda kallaði slík ráðstöfun á verulega auknar fjárheimildir til stofnunarinnar. Þess í stað er gert ráð fyrir að Landmælingar Íslands notist við landupplýsingar sem verða til vegna hinna ýmsu verkefna stofnunarinnar við uppbyggingu landupplýsingagrunns sem og landupplýsingar sem verða til hjá öðrum ríkisstofnunum og sveitarfélögum. Í flestum tilvikum er gerð þessara landupplýsinga nú þegar á hendi einkaaðila. Þessu til viðbótar má benda á að í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir auknum fjárheimildum til Landmælinga Íslands til þess að koma upp landupplýsingagrunni enda er markmiðið með frumvarpinu ekki að búa til hliðstæðan landupplýsingagrunn og til er hjá einkaaðilum í dag. Í umræddum umsögnum virðist vera gengið út frá því að frumvarpið feli í sér að Landmælingar Íslands verði einhvers konar „ríkiskaupfélag“ landupplýsinga og sjái um öll innkaup ríkis og sveitarfélaga á landupplýsingum. Með frumvarpinu er hins vegar ekki verið að leggja til að einn aðili kaupi landupplýsingar fyrir ríki og sveitarfélög enda eru engin ákvæði þess efnis í frumvarpinu. Verði frumvarpið að lögum er allt eins líklegt að innkaup Landmælinga Íslands og annarra stofnana á landupplýsingum haldist óbreytt. Í 3. kafla um meginefni frumvarpsins kemur fram að frumvarpið byggist á þeirri hugmyndafræði að öll gögn, þ.e. landupplýsingar, sem keypt verða með opinberum fjármunum verði gerð aðgengileg og miðlað til annarra stjórnvalda, sveitarfélaga, almennings og fyrirtækja. Frumvarpinu er ætlað að tryggja að Landmælingar Íslands geti miðlað þessum landupplýsingum án tillits til nákvæmni þeirra. Frumvarpið kveður ekki á um hver eigi að afla þessara landupplýsinga, með hvaða hætti eða frá hverjum. Ráðuneytið telur skynsamlegt að landupplýsingar sem eru keyptar eða leigðar fyrir opinbera fjármuni verði gerðar aðgengilegar og miðlað til annarra en þeirrar stofnunar sem þarf að notast við þær í sínum verkefnum. Verði frumvarpið að lögum munu einstakar stofnanir halda áfram að kaupa landupplýsingar og vonandi sem oftast með þeim skilmálum að þeim sé heimilt að miðla þeim áfram til þriðja aðila þannig að þær geti nýst Landmælingum Íslands sem öðrum í samfélaginu. Hvort það verði

raunin er undir hverri stofnun komið. Auk þess má benda á að ekkert stendur í vegi fyrir að tvær eða fleiri stofnanir standi að sameiginlegum innkaupum á landupplýsingum og breytir frumvarpið engu þar um. Í þriðja lagi er lagt í frumvarpinu að landupplýsingar Landmælinga Íslands verði áfram gjaldfrjálsar líkt og þær hafa verið um nokkurt skeið. Frumvarpið hefur einungis áhrif á þær landupplýsingar sem til eru hjá Landmælingum Íslands og kveður þar með ekki á um aðgengi að þeim upplýsingum sem eru til hjá öðrum stofnunum. Hvort þær eru gjaldfrjálsar eða háðar gjaldtöku er háð þeim reglum sem gilda um viðkomandi stofnun. Að lokum er rétt að ítreka að verði frumvarpið að lögum er gengið út frá því að landupplýsingar sem Landmælingar Íslands og aðrar stofnanir íslenska ríkisins munu kaupa til að koma upp, viðhalda og miðla landupplýsingagrunni verði keyptar eða leigðar af einkaaðilum, svo sem á grundvelli útboða. Frumvarpið gerir því ráð fyrir að nákvæm landfræðileg gögn verði áfram keypt af einkaaðilum en í auknum mæli verði stuðlað að sameiginlegum innkaupum stofnana á þessum gögnum. Að mati ráðuneytisins mun breytt fyrirkomulag ef til vill leiða til einhvers óhagræðis fyrir þá einkaaðila sem bjóða þessa þjónustu en á ekki að koma í veg fyrir að þeir bjóði áfram upp á þjónustuna.

Við vinnslu frumvarpsins barst ráðuneytinu umsögn frá Samkeppniseftirlitinu þar sem var mælt með því að ráðuneytið skoðaði betur möguleg áhrif af samþykkt frumvarpsins. Ráðuneytið hefur kynnt sér álit Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2009 um samkeppnismat stjórnvalda. Í álitinu er gerð sú tillaga að stjórnvöldum verði skylt að framkvæma samkeppnismat í tengslum við undirbúning að setningu laga og stjórnvaldsfyrirmæla. Lagt er til að við undirbúning reglusetningar sé fjórum grundvallarspurningum svarað og ef einhverjum þeirra er svarað játandi eigi að fara fram ítarlegri greining. Ráðuneytið hefur lagt mat á áhrif frumvarpsins og telur að svara skuli umræddum spurningum neitandi. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram að sé tekið mið af samskiptum Samkeppniseftirlitsins við aðila á markaði virðist blasa við að endurgjaldslaus miðlun landupplýsinga sem keyptar hafa verið frá einkaaðilum geti kippt fjárhagslegum grundvelli undan starfsemi þeirra. Að mati Samkeppniseftirlitsins kynni sú skipan að leiða til þess að hvati einkaaðila til gerðar og vinnslu landupplýsinga verði ekki lengur fyrir hendi. Verði sú raunin geti breytingin leitt til þess að starfsemi á einkamarkaði leggist af. Í fyrsta lagi vill ráðuneytið benda á í þessu samhengi að gögn Landmælinga Íslands hafa verið gjaldfrjáls síðan í janúar 2013 og mun frumvarpið, verði það að lögum, engu um það breyta öðru en að festa þá framkvæmd í sessi til frambúðar. Ráðuneytinu er ekki kunnugt um að einkaaðilar hafi hætt að framleiða gögn í kjölfar þess að gögnin urðu gjaldfrjáls í janúar 2013. Í öðru lagi telur ráðuneytið að almennt verði að miða við að sé eftirspurn á annað borð eftir ákveðinni vöru eða þjónustu þá muni alltaf einhver aðili sjá sér hag í að framleiða vöruna eða veita þjónustuna. Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að Landmælingar Íslands, sem og aðrar ríkisstofnanir, kaupi eða leigi gögn af einkaaðilum, þ.e. að áfram verði til kaupandi að þessum gögnum. Telja verður líklegt að einhver fyrirtæki sjái sér hag í því að selja ríkinu þessa vöru, hvort sem það eru núverandi aðilar á markaðir eða nýir aðilar. Samkvæmt framangreindu er það mat ráðuneytisins að frumvarpið, verði það að lögum, sé ekki líklegt til þess að koma í veg fyrir að einkaaðilar starfi á þessum markaði enda gerir frumvarpið ráð fyrir að landupplýsingar verði framleiddar af einkaaðilum.

## 6. Mat á áhrifum.

Frumvarp þetta mun hafa áhrif á almenning, stofnanir, sveitarstjórnir og fyrirtæki í landinu að því er varðar betra aðgengi og notkun á landupplýsingum.

Markmið með frumvarpinu er að Landmælingar Íslands sjái til þess að komið verði upp landupplýsingagrunni, honum viðhaldið og miðlað í þeirri nákvæmni sem þörf er á hverju sinni og þjóni þannig betur hagsmunum ríkis og sveitarfélaga sem og fyrirtækjum og almenningi.

Jafnframt er Landmælingum Íslands ætlað í samráði við önnur stjórnvöld að koma upp, viðhalda og miðla landupplýsingum sem getið er í 4. tölul. 4. gr. laga nr. 103/2006 og þeim landupplýsingum sem falla undir gildissvið laga nr. 44/2011, um grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar. Enn fremur er gert ráð fyrir að umræddum landupplýsingum verði miðlað gjaldfrjálst.

Frumvarpið mun almennt hafa jákvæð áhrif á almenning, stjórnvöld, sveitarstjórnir og fyrirtæki í landinu þar sem það mun stuðla að auknu aðgengi að nákvæmari landupplýsingum en nú er fyrir hendi. Þannig munu t.d. landupplýsingar sem eru hjá einu stjórnvaldi geta nýst öðrum stjórnvöldum sem og almenningi og fyrirtækjum í landinu í ýmiss konar tilgangi. Með auknu aðgengi að gögnum geta þau nýst við ýmis nýsköpunarverkefni, m.a. í smáforritum fyrir síma og önnur smátæki þar sem tækniþróunin er mjög ör. Dæmi um þetta er fyrirtækið Ískort sem hefur nýtt sér gögnin til kortagerðar og til að setja upp kortasjá á vefnum.<sup>2</sup> Að auki notar það fyrirtæki ýmis önnur gögn, svo sem mikið safn gönguleiða og upplýsinga um staðsetningu skýla og skála. Kortin frá þessu fyrirtæki eru einnig aðgengileg fyrir Android og Apple iOS spjaldtölvur og síma í gegnum PDF Maps hugbúnaðinn. Annað fyrirtæki, Seiður ehf., hefur gert smáforrit fyrir Android-stýrikerfi þar sem hægt er að skoða nöfn 4.000 fjalla, hóla og hæða á öllu Íslandi á svipaðan hátt og um hring sjá væri að ræða.<sup>3</sup> Með forritinu er hægt að velja staðsetningu handvirkt á korti eða nota sjálfvirka staðsetningu tækis. Einnig er hægt að nota innbyggðan áttavita til að snúa landslaginu í rétta átt. Mörg fleiri dæmi mætti nefna um aukna og nýja notkun. Ljóst er að með því að gera landupplýsingar aðgengilegar og gjaldfrjálsar er aukinn hvati til nýsköpunar á þessu sviði.

Þótt frumvarpið hafi almennt jákvæð áhrif á fyrirtæki í landinu er rétt að vekja athygli á að frumvarpið kann að hafa neikvæð áhrif á þau fyrirtæki sem bjóða upp á landupplýsingar með meiri nákvæmni en í mælikvarðanum 1:50.000. Verði frumvarpið að lögum munu Landmælingar Íslands á komandi árum sjá til þess að komið verði upp landupplýsingum í meiri nákvæmni en í mælikvarðanum 1:50.000 og miðla þeim gjaldfrjálst. Af þeim sökum verður erfiðleikum bundið fyrir fyrirtæki að selja sambærilegar landupplýsingar á almennum markaði þegar fram líða stundir. Á móti kemur að Landmælingar Íslands sem og önnur stjórnvöld munu eftir sem áður reida sig á fyrirtæki á markaði þegar landupplýsinga er aflað, t.d. með útboðum, til að koma upp og viðhalda landupplýsingagrunnum.

Verði frumvarpið að lögum mun það leggja grunn að bættu skipulagi við uppbyggingu, viðhald og miðlun á landupplýsingum hjá Landmælingum Íslands í samráði við önnur stjórnvöld. Þannig á frumvarpið að leiða til þess að landupplýsingar hjá einu stjórnvaldi geti nýst öðru stjórnvaldi í störfum sínum sem og fyrirtækjum sem mun koma í veg fyrir tvíverknað, þ.e. að fleiri en eitt stjórnvald sé að koma upp og viðhalda sömu landupplýsingum líkt og dæmi er um. Þannig getur frumvarpið leitt til hagræðingar í ríkisrekstrinum. Að mati ráðuneytisins er ávinningur af samþykkt frumvarpsins meiri en hugsanleg neikvæð áhrif þess.

#### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

##### Um 1. gr.

Í greininni er að finna tillögu um nýja skilgreiningu sem bæta á við 2. gr. laganna. Í frumvarpinu er lagt til að Landmælingar Íslands komi upp, viðhaldi og miðli landupplýsingagrunnum í samráði við önnur stjórnvöld og er því rétt að skilgreina hugtakið stjórnvöld. Skilgreining á hugtakinu er samhljóða skilgreiningu á hugtakinu í lögum nr. 44/2011, um grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar.

<sup>2</sup> <http://www.iskort.is/>

<sup>3</sup> <https://play.google.com/store/apps/details?id=is.seidur.horizons>

## Um 2. gr.

Í a-lið er lagt til að Landmælingar Íslands komi upp, viðhaldi og miðli landupplýsingagrunni í þeirri nákvæmni sem þörf er á hverju sinni og tækni leyfir. Líkt og rakið er í 3. kafla greinargerðarinnar er hlutverk Landmælinga Íslands m.a. gerð, viðhald og miðlun á tilteknum stafrænum þekjum í mælikvarðanum 1:50.000, sbr. 4. tölul. 4. gr. laganna. Í greininni er lagt til að framangreind afmörkun við mælikvarðann 1:50.000 verði felld brott og Landmælingum Íslands falið að viðhalda landupplýsingagrunni, sem hefur að geyma tilteknar stafrænar þekjur, í þeirri nákvæmni sem þörf er á hverju sinni og tækni leyfir.

Í b-lið er lagt til að Landmælingar Íslands komi upp, viðhaldi og miðli landupplýsingagrunnum í samráði við önnur stjórnvöld. Líkt og rakið er í 3. kafla greinargerðarinnar er ætlunin með þessari breytingu að tryggja samræmi milli laga nr. 44/2011 og laga nr. 103/2006 hvað varðar hlutverk Landmælinga Íslands. Gert er ráð fyrir að Landmælingar Íslands komi upp almennum landupplýsingagrunnum í samráði við önnur stjórnvöld sem hafi að geyma aðrar stafrænar þekjur en sem getið er í 4. tölul. 4. gr. gildandi laga og falla undir gildissvið laga nr. 44/2011, um grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar.

## Um 3. gr.

Lagt er til að gjaldtökuheimild Landmælinga Íslands verði felld brott. Líkt og rakið er í 2. kafla greinargerðarinnar hafa gögn Landmælinga Íslands verið gjaldfrjáls frá 23. janúar 2013 sem hefur leitt til stórauðinnar notkunar á þeim. Er frumvarpinu ætlað að festa þessa framkvæmd í sessi til frambúðar.

## Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.