

## Umsögn um frumvarp til laga um landmælingar og kortagerð

Frá Alta ehf  
19. mars 2015

Athygli Alta ehf var vakin nýlega á því að óskað væri eftir umsögnum um frumvarp til laga um landmælingar og grunnkortagerð, 560. þingmál. Fyrirtækið fagnar því að fá tækifæri til að veita umsögn enda snertir frumvarpið beint viðfangsefni og þjónustu fyrirtækisins, sem ráðgjafar fyrirtækis í skipulagsmálum.

Eins og getið er um í greinargerð með frumvarpinu átti Alta nokkurn þátt í því að vekja athygli á þeim vanda sem frumvarpinu er ætlað að leysa. Meðal viðfangsefna Alta er mótun skipulagsáætlana, einkum með sveitarfélögum en einnig ýmis önnur meðhöndlun landupplýsinga. Landupplýsingar í skipulagi lýsa stjórnvaldsákvörðunum sveitarfélaga og landfræðilegri afmörkun slíkra ákvarðana, oft með beinni skírskotun í aðrar landupplýsingar sem máli skipta. Þessar aðrar landupplýsingar geta verið t.d. staðhættir í landslagi eða náttúrufari, ákvarðanir annarra stjórnvalda eins og t.d. afmörkun friðlýstra svæða eða lega innviða og mannvirkja eins og t.d. vega og háspennulína.

Eins og fram kemur í greinargerðinni hefur Alta kynnt sér hvernig meðhöndlun landupplýsinga í þessum tilgangi er háttáð í nágrannalöndunum. Þar hafa stjórnvöld komist að sömu niðurstöðu og í frumvarpinu felst, þ.e. að mikilvæg forsenda þess að nýta megi á markvissan hátt innan stjórnsýslunnar öll þessi gögn úr ólíkum áttum, sé sú að þau séu byggð á sama landupplýsingagrunni. Í slíkum grunni er t.d. lýst fyrirbæri á yfirborði jarðar og staðsetning þess gefin upp með hnit. Kalla mætti hnitð landfræðilega kennitölu fyrirbærisins líkt og einstaklingar hafa kennitölu til að greina þá hvern frá öðrum. Með þessa samlíkingu í huga mætti spyrja sig hvort æskilegt væri að nokkrir einkaaðilar á frjálsum markaði byðu stjórnvöldum kennitölukerfi fyrir einstaklinga og að stofnanir og sveitarfélög væru í viðskiptum við ólíka aðila á þeim markaði. Svárið er nokkuð augljóslega neikvætt. Kennitölukerfið þjónar stjórnsýslunni allri og er mikilvæg forsenda samræmis og skilvirkni. Sama mun eiga við um sameiginlegan landupplýsingagrunn stjórnsýslunnar, sem frumvarpið kveður á um. Sá grunnur þarf að hafa þá nákvæmni sem stjórnsýslan þarfnast en vel kann að vera að aðrir aðilar, t.d. þeir sem standa í verklegum framkvæmdum, þurfi enn nákvæmari gögn. Hafa ber í huga að þótt eitthvað kunni að vanta upp á nákvæmni er samræmingin ein nokkurs virði, sem felst í því að allar stofnanir stjórnsýslunnar noti sama hnitð fyrir sama fyrirbærið. Þarna gæti verið um að ræða kennileiti sem ræður útmörkum landareignar, sem er við sveitarfélagamörk og því einnig á mörkum landnotkunarreita í skipulagi. Öll þessi þrenn mörk þurfa þá að ríma saman, jafnvel þótt einhver skekkja kunni að vera í hnitinu. Væru þessi þrenn mörk byggð á landupplýsingagrunnum frá þremur ólíkum aðilum á einkamarkaði væri slíkt samræmi undir hælinn lagt. Sameiginlegur landupplýsingagrunnur stjórnsýslunnar er því mikilvægur fyrir samræmingu og nákvæmni hans þarf þarf að vera næg til að stofnanir geti uppfyllt lögboðnar skyldur, hvorki meiri né minni.

Einkaaðilar gegna mikilvægu hlutverki í að afla gagna fyrir þennan sameiginlega grunn. Þeim fyrirtækjum fjölgar sífellt, bæði innlendum og erlendum, sem geta boðið landupplýsingar sem nýtast í grunninn. Gera má ráð fyrir að innlend fyrirtæki hafi þar nokkurt forskot en á móti kemur að sífellt bætast við gervitungl á vegum erlendra einkafyrirtækja sem geta myndað yfirborð jarðar með mikill nákvæmni. Vinna má landhæðargögn út frá slíkum myndum eða með öðrum skilvirkum



aðferðum.

Mikilvægt er að gera skýran greinarmun á landupplýsingagrunni fyrir þarfir stjórnsýslunnar annars vegar og kortagerð hins vegar. Kort eru margvíslegar birtingarmyndir landupplýsinga, sérsniðnar að þörfum tiltekinna notenda, t.d. ferðakort fyrir almenna ferðamenn. Slík kort geta einkaaðilar útbúið og ríkið þarf ekki að sinna því. Sumir einkaaðilar sem stunda kortagerð geta nýtt sér landupplýsingagrunn stjórnsýslunnar til að byggja sín kort á og bæta þá hugsanlega við þau gögn eigin upplýsingum til að gera kortin ganglegri fyrir tiltekna notendur. Önnur kortagerð einkaaðila kann að krefjast grunngagna með aðra eiginleika og þá þarf að útvega þau með öðrum hætti en það er þá óviðkomandi því sem ríkið gerir vegna þarfa stjórnsýslunnar.

Alta ehf á enga viðskiptahagsmuni af því að frumvarpið nái fram að ganga enda er fyrirtækið ekki meðal þeirra sem selja landupplýsingar eða afla slíkra upplýsinga sem nota mætti í landupplýsingagrunn. Alta gengur það eitt til að gera megi landupplýsingagögn vegna skipulagsáætlana sem vönduðust, með sem minnstum tilkostnaði.

Að lokum vill Alta sérstaklega fagna því að gögn Landmælinga Íslands séu nú fáanleg endurgjaldslaust. Hér á landi, eins og í öðrum löndum þar sem stefna um gjaldfrelsi opinberra gagna hefur verið innleidd, hefur hún reynst orkuríkt eldsneyti nýsköpunar og þróunar.

F.h. Alta ehf

Árni Geirsson





Sauðárkróki, 23. mars 2015

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Byggingastofnunar um frumvarp til laga um landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur), mál 560.

Byggingastofnun styður eindregið þá hugmynd að landupplýsingagögn sem keypt eru fyrir opinbera fjármuni verði öllum aðgengileg án gjaldtöku. Opið aðgengi fyrir alla hlýtur að stuðla að upplýstari umræðu og auðvelda rannsóknir. Byggingastofnun telur einnig að slíkt opið aðgengi auðveldi stofnuninni að ná markmiðum kafla 4.2 opinberar upplýsingar á sviði byggðamála í Byggingaáætlun fyrir árin 2014-2017.

Ekki hefur verið fjallað um umsögnina í stjórn stofnunarinnar.

Virðingarfyllst

---

Guðmundur Guðmundsson  
Sérfræðingur á þróunarsviði  
Byggingastofnunar.



Félag um stafrænt frelsi á Íslandi

## Berist til Umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis

Vegna 560. máls, landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur) á 144. löggjafarþingi.

Að ósk umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, frá fundi 7. maí 2015, sendir Félag um stafrænt frelsi á Íslandi (FSFÍ) eftirfarandi skriflega umsögn um 560. mál, landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur) á 144. löggjafarþingi.

FSFÍ fagnar frumvarpinu. Félagið skilur frumvarpið sem svo að með því eigi að festa í sessi það fyrirkomulag sem Landmælingar Íslands hafa starfað eftir frá því í janúar 2013, þegar ákveðið var að bjóða upp á gjaldfrjáls landupplýsingagögn. Samkvæmt kynningu frá Landmælingum Íslands hefur niðurhal á gögnunum hundraðfaldast og notendur síðu Landmælinga Íslands aukist frá um 100 notendum upp í um 3000 frá því að Landmælingar Íslands breyttu gjaldskránni. Samkvæmt kynningunni virðist sem aukninguna megi rekja til einstaklinga og smærri fyrirtækja, þannig að það gefur sterklega til kynna ýmis nýsköpunartækifæri sem opnuðust með gjaldfrjálsum gögnum.

FSFÍ vill þó taka fram að Landmælingar Íslands breyttu ekki aðeins gjaldskránni heldur gengu skrefinu lengra og gáfu gögnin út undir frjálsari skilmálum. Gögnin voru ekki aðeins gerð aðgengileg heldur einnig gerð opin. Skilmálar eins og þeir sem Landmælingar Íslands notuðu leyfa hverjum sem er að nota gögnin á hvaða hátt sem er með litlum hindrunum. Þó kostnaður sé vissulega stór hindrun fyrir notkun, þá eru aðrar hindranir sem einnig hvíla á gagnagrunnum. Af þeim telur FSFÍ vega þyngst þær takmarkanir sem fylgja grannréttindum höfundaréttar um gagnagrunna. Með því að fjarlægja þær hindranir hámarka Landmælingar Íslands endurnot gagnanna og fjarlægja þar með óvissu um hvað megi gera við gögnin eftir að þeim hefur verið halað niður gjaldfrjálst.

Þar komum við að kjarna þeirra athugasemda sem FSFÍ hefur hvað varðar frumvarpið. Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að 1. tölul. 1. mgr. 7. gr. laga um landmælingar og grunnkortagerð nr. 106/2006 falli brott. Sá liður hefur „með sölu á afnotum af efni í vörslu stofnunarinnar“ að gera og festir í sessi þá gjaldskrábreytingu sem Landmælingar Íslands festu í sessi í janúar 2013. Að því er FSFÍ kemst næst þá þýðir það að meðhöndlun gagnanna verði þá háð upplýsingalögum nr. 140/2012. Í þeim lögum vega þyngst í þessu tilfalli ákvæði 30. og 31. greinar.

Þrátt fyrir að félagið sé ánægt með skref Landmælinga Íslands um að opna gögnin hvetur félagið til þess að gengið verði lengra í þeim efnum. Jafnvel þótt gjaldtökuákvæðið sé fellt brott leiðir það ekki til þess að stofnuninni sé óheimilt að setja ýmis skilyrði fyrir notkun gagnanna. Ýmsar lagaheimildir í 30. og 31. grein upplýsingalaga snúa að slíkum íþyngjandi skilyrðum, eins og skilyrði um gæði gagnanna eða uppfærslu þeirra með ákveðnu millibili. Slík skilyrði, séu þessar heimildir notfærðar, gætu þar að auki leitt til mikils kostnaðar og vinnu fyrir notendur gagnanna, þ.e. þeim sem endurnýta gögnin.

FSFÍ hefur ekki miklar áhyggjur af því að Landmælingar Íslands nýti sér þessar heimildir frekar, sökum reynslu þeirra af breytingunum frá janúar 2013, en telur samt sem áður æskilegra að tiltaka sérstaklega í lögnum um skýra skyldu stofnunarinnar til að gefa gögnin út. Undir slíkum kringumstæðum væri tryggt eftir bestu getu að öll íþyngjandi skilyrði myndu hafa skírskotun í skýrar málefnalegar ástæður.

Skilmálarnir, sem Landmælingar Íslands hafa gefið núverandi gögn út undir, tilkynna að þau eigi ekki við um gögn sem þriðji aðili á höfundarétt á. FSFÍ telur að slíkt ákvæði í skilmálunum geti rýrt notagildi gagnanna þar sem stofnunin gefur ekki til kynna að hún beri ábyrgð á því að hafa öðlast viðeigandi réttindi frá þiðju aðilum til að gefa gögnin út undir þeim skilmálum. Það gerir notendum gagnanna erfiðara fyrir, jafnvel ómögulegt, að verða við 1. tölul. 1. mgr. 30. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012. Með lagaskyldu um útgáfu myndi hvíla ríkari skylda á stofnuninni að sjá til þess að slík réttindi liggi örugglega fyrir.

Þar af leiðandi leggur Félag um stafrænt frelsi á Íslandi til að frumvarpinu verði breytt á þann hátt að kveðið verði á um að skyldu Landmælingar Íslands til að gefa gögnin út og telur að með því náist betur að festa í sessi þau auknu verðmæti sem breytingar Landmælinga Íslands frá janúar 2013 fólu í sér.

Fyrir hönd Félags um stafrænt frelsi á Íslandi,  
Tryggvi Björgvinsson  
tryggvib@fsfi.is

Isavia ohf. þakkar fyrir að fá tækifæri til að skila inn umsögn um ofangreint frumvarp.

Félagið gerir ekki athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins. Félagið gerir þá almennu athugasemd að mikilvægt er að tryggður verði aðgangur að góðri og hagkvæmri þjónustu og vönduðum upplýsingum vegna kortagerðar fyrir flugvelli og flugleiðsögu, í þágu almannahags og að teknu hæfilegu tilliti til samkeppnissjónarmiða.

Kær kveðja,

Glóey Finnsdóttir

Berist til:  
Umhverfis- og samgöngunefndar

varðandi  
Þingskjal 974 — 560. mál. - <http://www.althingi.is/alttext/144/s/0974.html>

Ég fyrir mína hönd fagna þessu frumvarpi innilega. Breytingin á eldri löggjöf sem lögð er til í frumvarpinu, um að Landmælingum Íslands sé heimilt að afla og miðla nákvæmari gögnum en áður, gerir mér sem aðila í landakortagerð kost á því að útbúa landakort með mun nákvæmari hætti en áður og miðla áfram til almennings, fyrirtækja og stofnana.

Ég starfa í björgunarsveit og hef unnið landakort fyrir björgunarsveitir um land allt úr nákvæmari gögnum frá Loftmyndum ehf. Þar fékk ég aðgang af gögnum Loftmynda ehf. í nafni Landsbjargar til notkunar í landakortagerð, þar sem núverandi gögn í kvarðanum 1:50.000 frá Landmælingum Íslands bjóða ekki upp á þá nákvæmni sem þörf er á við erfiðar aðstæður. Samstarf Landsbjargar og Loftmynda var í formi styrktarsamnings með þeim skilyrðum að landakort útbúin úr gögnum Loftmynda færu eingöngu til notkunar innan aðildarfélaga Landsbjargar.

Með þeirri breytingu sem lögð er til í frumvarpi þessu, gerir það mér mögulegt á síðari stigum þegar Landmælingar Íslands geta afhent sambærileg eða betri gögn, að útbúa tilbúin landakort fyrir aðra aðila en björgunarsveitir með mun meiri nákvæmni en áður. Slíkt mundi auka öryggi ferðafólks og fagaðila í ferðapjónustu til mikilla muna.

Þá vill ég til viðbótar nefna að þylusveit Landhelgisgæslu Íslands, notast við landakort frá Ískort.is byggð á 1:50.000 grunni Landmælinga Íslands. Slíkir aðilar gætu svo sannarlega notið góðs af nákvæmari gögnum. Það eru því einnig hagsmunir opinberra aðila eins og Landhelgisgæslu Íslands, að grunngögn frá Landmælingum Íslands séu í sem nákvæmustum kvarða og séu aðgengileg almenningi og þar með kortagerðaraðilum eins og Ískort.is.

Nákvæmni kortagagna hefur gríðarlega mikið að segja í þessu samhengi hvað varðar ferðamennsku. Einnig eru landakort til notkunar í snjallsímum og spjaldtölvum mitt framlag til þess að gera landakort aðgengileg almenningi. Með því að nútímavæða notkun á landakortum í samræmi við aukna notkun snjallsíma og spjaldtölva sem leiðsögutækja í ferðamennsku hef ég auðveldað aðgengi að landakortum. Þess utan hef ég opinn og gjaldfrjálсан aðgang að vefsíðu á heimasíðu minni <http://www.iskort.is>, þar sem allir þeir sem eru nettengdir geta notið góðs af vinnu minni við að útbúa landakort úr gjaldfrjálsum gögnum.

Varðandi athugasemdir við frumvarpið sjálft, þá varðandi 2.gr. Þar finnst mér vanta texta til samræmis við texta neðar í skjalinu, undir Athugasemdir við lagafrumvarp, grein „III Meginefni frumvarpsins“

Þar er skrifað,

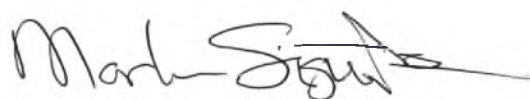
*„Í frumvarpinu er af þeim sökum lagt til að Landmælingar Íslands sjái til þess að komið verði upp landupplýsingagrunni, honum viðhaldið og miðlað í þeirri nákvæmni sem þörf er á hverju sinni og tækni leyfir.“*

En í núverandi lögum eða breytingartillögunni sem hér um ræðir, get ég ekki séð að þetta komi fram.

Ég legg því fram þá spurningu, eða ósk um að það sé athugað, hvort ekki vanti í breytingatillögunna þennan texta sem vísað er í, svo að með lagabreytingunni sé hafið yfir allan vafa að Landmælingum sé heimilt að afla og miðla upplýsingum í þeirri nákvæmni sem þörf er á hverju sinni og tækni leyfir.

Að mínu mati væri það til skýringar á lagatextanum sjálfum að slíkt væri tekið fram á einhvern máta.

Virðingarfyllst:





Nefndasvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Alþingi við Austurvöll  
101 Reykjavík

Gunnarsholti 10. mars 2015

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur), 560. mál**

Landgræðslu ríkisins hefur borist erindi nefndasviðs Alþingis, dags. 6. mars 2015, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar á ofangreindu frumvarpi.

Landgræðsla ríkisins gerir ekki athugasemdir við þær breytingar sem lagðar eru til með þessu frumvarpi en vill lýsa ánægju sinni með að felld hafi verið út heimild Landmælinga til að selja gögn og þannig tryggt að öll gögn frá Landmælingum Íslands verði gjaldfrjáls.

Jafnframt lýsir Landgræðslan ánægju sinni með þá breytingu að stafræn gögn sem talin eru upp í 4. tölulið 4. gr. laganna eru ekki lengur bundin mælikvarða, enda sífelld þörf og auknar kröfur um nákvæmari gögn.

Virðingarfyllst,  
f.h. Landgræðslu ríkisins

*Elín Fjola Þórarinsdóttir*

Elín Fjola Þórarinsdóttir,  
deildarstjóri.





Alþingi  
Nefndasvið Alþingis  
Kirkjustræti  
150 REYKJAVÍK

Akranesi 16. mars 2015  
Tilvísun: V201503004

**Efni: Frumvarp til laga um landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur),  
560 mál.**

Vísað er til beiðni frá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis 6. mars 2015 þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um landmælingar og grunnkortagerð, 560 mál.

Að mati Landmælinga Íslands er um að ræða nauðsynlegar breytingar á lögum um starfsemi stofnunarinnar svo að hún geti sinnt grunnhlutverki sínu í takt við hraða tæknibróun. Að auki eru þær breytingar sem boðaðar eru í frumvarpinu nauðsynlegar til aðlögunar að öðrum lögum sem kveða á um verkefni Landmælinga Íslands þar sem krafa er um mikla nákvæmni og gjaldfrjálst aðgengi. Þar er m.a. um að ræða eftirtalin lög:

- **Lög um grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar nr. 44/2011**  
<https://www.althingi.is/altext/stjt/2011.044.html>

Markmið laga þessara 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 laganna f.h. umhverfis- og auðlindaráðherra og skulu sjá um rekstur, viðhald og tæknilega þróun á landupplýsingagátt. Í 8. gr. laganann segir orðrétt um aðgengi að opinberum stafrænum landupplýsingum :

„ Stjórnvöld skv. a- og b-lið 3. tölul. 3. gr. skulu veita hver öðrum aðgang að stafrænum landupplýsingum og tengdri vefþjónustu og gera hver öðrum kleift að skiptast á og nota upplýsingar sínar í opinberum verkefnum. Stjórnvöld skulu veita stofnunum Evrópusambandsins og EFTA aðgang að stafrænum landupplýsingum og þjónustu skv. 5. gr. “

- **Lög um örnefni (samþykkt á Alþingi 3. mars 2015)** <http://www.althingi.is/altext/144/s/1023.html>

Markmið laga þessara er að stuðla að verndun örnefna og nafngiftahefða í landinu sem hluta af íslenskum menningararfí og tryggja að honum verði viðhaldið handa komandi kynslóðum. Einnig er markmið laganna að ný örnefni séu í samræmi við íslenska málfræði og íslenska málvenju, að ný örnefni séu í samræmi við staðhætti og örnefnahefð og að samræma stjórnsýslu við skráningu örnefna þannig að ferli nafngifta sé opið, gagnsætt og skilvirkt. Samkvæmt þessum nýju lögum skulu Landmælingar Íslands hafa eftirfarandi hlutverk:

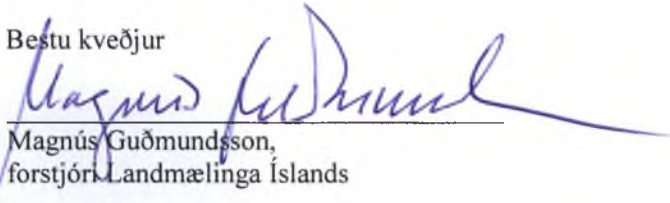
„ Skráning, viðhald og miðlun örnefnagrunns í samráði við Stofnun Árna Magnússonar í íslenskum fræðum. Innihald gagnagrunnsins skal vera aðgengilegt og endurnot þess án gjaldtöku og í samræmi við ákvæði upplýsingalaga, nr. 140/2012. Landmælingar Íslands skulu gera almenningi kleift að skrá örnefni í sérstakan gagnagrunn á vegum stofnunarinnar. “

- **Lög um náttúruvernd nr. 60/2013** (<http://www.althingi.is/altext/144/s/1023.html>)

Samkvæmt þessum lögum skal gerð kortagrunns um vegi og slóða vera í höndum Landmælinga Íslands. Einnig segir í þessum lögum:

“Upplýsingar úr kortagrunninum skulu veittar án endurgjalds og skulu Landmælingar Íslands sjá til þess að þær séu aðgengilegar”.

Bestu kveðjur

  
Magnús Guðmundsson,  
forstjóri Landmælinga Íslands

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Alþingishúsinu við Austurvöll  
150 Reykjavík

**Varðar:** Frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006, með síðari breytingum

Til mín hefur leitað fyrirtækið Loftmyndir ehf. og farið þess á leit að ég riti athugasemdir við fram komið frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006, með síðari breytingum. Fjallar frumvarpið að meginstefnu til um að Landmælingar Íslands skuli útbúa það sem nefndur er landupplýsingagrunnur og að aðgangur að þeim upplýsingum skuli vera gjaldfrjáls.

Eðli máls samkvæmt varða athugasemdir mínar öðru fremur lagalegar hliðar málsins. Hins vegar hefur verið lögð á það áhersla að ég klári athugasemdir mínar nú þegar, þar sem frumvarpið sé þegar til skoðunar í nefnd og málsmeðferð þar langt komin. Mun ég því takmarka mig við að benda á nokkur samkeppnisréttarleg atriði sem til skoðunar geta komið og víkja að mögulegri niðurstöðu slíkrar skoðunar.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem Loftmyndir ehf. hafa veitt mér, hefur fyrirtækið á undanförunum u.þ.b. 10 árum byggt upp landupplýsingagrunn sem er í mælikvarða á bilinu 1:2000 til 1:5000 en sem einnig er unnt að afhenda eða veita aðgang að í minni upplausn eftir óskum viðskiptavina. Þessi kortagrunnur var byggður upp með ærnum tilkostnaði í samræmi við upplýstar væntingar um þörf og eftirspurn. Aðgangur að þessum gagnagrunni hefur síðan verið seldur ýmsum hópum notenda svo sem einkafyrirtækjum og stofnunum ríkis og sveitarfélaga. Almennt nýtir almenningur sér ekki kortagrunna af þessum toga heldur vörur sem notendur kortagrunnsins hafa þróað á grundvelli upplýsinga úr kortagrunninum. Loftmyndir ehf. eru sjálfar í hópi þeirra fyrirtækja sem á grundvelli kortagrunnsins hafa selt afleidd gögn ætluð neytendum, svo sem ferða og útivistarkort, auk þess að halda úti opnum vefnum [www.map.is](http://www.map.is)

Landmælingar Íslands hafa hinsvegar aldrei útbúið kortagrunn frá grunni, nánar tiltekið upp úr grunnmælingum. Stofnunin hefur á hinn bóginn afritað kortagrunna sem gerðir voru af bandaríska hernum og herforingjaráði Danmerkur á sínum tíma. Þau munu bera merki aldurs síns og eru því haldin ýmsum annmörkum sem eðli máls samkvæmt hafa speglast yfir í kortagrunn Landmælinga Íslands. Þá er grunnurinn í mælikvarðanum 1:50.000 og of grófur til að nýtast við margskonar verkefni sem kalla á notkun kortagrunns.

Þeir þættir sem sérstaklega einkenna þá aðstöðu sem uppi er, eru að (i) ríkið hyggst hefja framleiðslu og afhendingu á vöru sem það hefur ekki áður framleitt eða afhent, þ.e. kortagrunni í samsvarandi upplausn og kortagrunnar Loftmynda ehf.; (ii) sú vara sem ríkið ætlar að hefja framleiðslu og dreifingu á, er og hefur verið til á markaði um allnokkurt skeið, (iii) ríkið hyggst sjálft, í gegnum eina af stofnunum sínum, framleiða og dreifa vörunni, en ekki fela það ríkisfyrirtæki; (iv) ríkið hyggst framleiða vöruna á kostnað ríkissjóðs en dreifa henna án endurgjalds til allra notenda, þ.á.m. fyrirtækja og stofnana sem framleiða sínar eigin vörur á grundvelli gagna úr kortagrunninum.

Þegar litið er til þeirra þátta sem upp eru taldir verður að telja umtalsverða hættu á að ríkið muni, verði framlagt frumvarp að lögum, stíga á strik í samkeppnisréttarlegu tilliti, með tilheyrandi hættu á bótaskyldu gagnvart þeim er kunna að verða fyrir tjóni af þeim sökum og e.t.v. frekari íþyngjandi afleiðingum.

Þrátt fyrir að ríkinu sé almennt ætlað nokkurt svigrúm til þess að hafa með höndum starfsemi sem kann að hafa neikvæð áhrif á samkeppni á tilteknum sviðum í þágu tiltekinna almannahagsmuna, verður að telja langt seilst að telja þá starfsemi sem frumvarpið fjallar um til almannahagsmuna í ljósi þess að gögnin eru til og þegar á markaði. Sé markmiðið ókeypis aðgangur að umræddum kortagrunnum er ljóst að því markmiði má ná með aðferðum sem eru mun minna íþyngjandi gagnvart þeim sem fyrir eru á markaði en þeim sem lagður er til – og ef að líkum lætur lægri kostnaði fyrir ríkissjóð. Þegar aukinheldur stendur til að afhenda ókeypis þær upplýsingar sem nýr kortagrunnur á að geyma til einkafyrirtækja sem nú kaupa samsvarandi upplýsingar af Loftmyndum ehf., mun reyna á bæði sjónarmið um undirverðlagningu og eftir atvikum ólögmeta ríkisstyrki.

Eins og málum er háttað er ekki á þessu tímamarki annað hægt en að ráðleggja Alþingi að stíga afar varlega til jarðar þegar kemur að afgreiðslu fyrirliggjandi frumvarps. Mun ýtarlegri greining en fyrir liggur þarf að fara fram á því hvort sú hugmynd sem endurspeglast í frumvarpinu fær yfirleitt staðist samkeppnisreglur og ef svo er, ekki síður hvort aðferðin sem lögð er til stenst þessar sömu reglur. Að öðrum kosti er ekki hægt að útiloka að samþykki frumvarpsins hafi í för með sér verulegan kostnað fyrir ríkissjóð umfram þann sem felst í greiðslum til Landmælinga Íslands vegna starfsemi þeirrar stofnunar.

Loks vill undirritaður vekja athygli á því að yfirlýst markmið með og rökstuðningur fyrir þátttöku ríkisins í starfsemi á samkeppnismarkaði, vegur alla jafna þungt við mat á því hvort viðurkenndir almannahagsmunir standi á bakvið slíka þátttöku og hvort réttmætri aðferð sé beitt. Það virðist pottur brotinn í tilviki fyrirliggjandi frumvarps. Má þar nefna að samkvæmt greinargerð með frumvarpinu er tilgangnum m.a. lýst sem þeim að koma í veg fyrir tvíverknað, á meðan einmitt virðist liggja fyrir að frumvarpið miðar nákvæmlega að þeim tvíverknaði. Nái það fram að ganga mun ríkið búa til og dreifa kortagrunni sem er sambærilegur við kortagrunn sem þegar hefur verið framleiddur og er í drefingu. Þá virðist nokkur ólíkindablær yfir öðrum þáttum rökstuðningsins, svo sem þeirri niðurstöðu Umhverfissráðuneytisins að gerð nákvæms kortagrunns af Íslandi muni ekki kalla á aukin fjárútlát. Þetta of fleiri sjónarmið sem fram koma í greinargerðinni með frumvarpinu eru ekki til þess fallin að auka líkurnar á að það sem þar er lagt til sleppi í gegnum nálarauga endurskoðunar frá samkeppnisréttarlegu sjónarhorni.

Reykjavík, 16. maí 2015.



Einar Páll Tamimi hdl.

Til nefndasviðs Alþingis

Umhverfis og samgöngunefnd

Reykjavík 19-3-2015

Umsögn Loftmynda ehf. vegna frumvarps til laga um landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur). Breytingar á lögum númer 103/2006.

**Loftmyndir ehf. eru einkafyrirtæki sem kláraði fyrir 15 árum að kortleggja allt Ísland í mikilli nákvæmni og í dag eru umþb. 120 stofnanir, sveitarfélög og fyrirtæki að nota gögn fyrirtækisins til allrar sinnar starfsemi. Lmí eru framleiðandi á landfræðilegum gögnum og í beinni samkeppni við einkafyrirtæki.**

**Loftmyndir ehf. vilja vara sterkega við því meginákvæði þessa frumvarps sem kveður á um að Landmælingar Íslands (Lmí.) verði ekki lengur bundnar af því að safna einungis gögnum í mælikvarða minni en 1:50.000. Einkafyrirtæki eru að sinna þessum málaflokki mjög vel í dag og þau eru þegar búin að kortleggja allt Ísland í mikilli nákvæmni. Það er ekki þörf á að gera það aftur eins og þetta frumvarp leggur til. Engin rök hvorki fjárhagsleg né tæknileg mæla með að auka við starfsemi Lmí eins og verið er að leggja til í þessu frumvarpi. Verði frumvarpið samþykkt mun skilvirkni í landfræðilegri gagnaöflun minnka, samkeppni riðlast og opinber útgjöld til málaflokksins aukast. Í raun er hér fyrirhuguð ríkisvæðing heillar starfsgreinar. Önnur ákvæði frumvarpsins eru stjórnsýslulegs eðlis og raunar aðeins viðurkenning á fyrirliggjandi staðreyndum.**

Atriði sem Loftmyndir ehf. telja að styðji ofangreint:

1. Verði 2. grein þessa frumvarp að lögum er stefnt að því að Lmí fari að vinna verk aftur sem þegar hefur verið unnið. Fyrir því hafa staðið einkafyrirtæki á samkeppnismarkaði í krafti laga 103/2006. Með samþykkt þessarar 2. greinar er því markvisst stefnt að tvíverknaði, sem er þó fullýrt að verið sé að koma í veg fyrir með frumvarpinu. Rökin eru að ríkið verði að eignast nákvæm landfræðileg gögn af Íslandi en þess er hvergi getið að gögnin séu þegar til og að stofnanir ríkisins séu þegar að nota þau.
2. Sá árangur sem náðist með lögum um Lmí 103/2006 mun verða gerður að engu með þeim breytingum sem boðaðar eru og einkafyrirtækjum verður gert mjög erfitt fyrir. Í lögnum 103/2006 voru settar hömlur á starfsemi Lmí, og það ekki að tilefnislausu. Þeim var gert að halda sig við að safna og miðla gögnum með minni en 10 metra nákvæmni ( 1:50.000). Það var gert til að skapa frið á markaði eftir áralangar deilur milli einkafyrirtækja og Lmí.
3. Samþykkt 2. greinarinnar mun hafa ýmsar afleiðingar. Ein sú vesta er að gagnaöflun og þjónusta á landupplýsingamarkaði með nákvæm gögn mun í framtíðinni ekki taka mið af kröfum markaðsins heldur mun opinber stofnun skammta markaðnum þjónustu og gögn eftir sínu höfði og í takt við framlög úr ríkissjóði.
4. Ef frumvarp þetta verður að lögum verður ekki komist hjá því farið verði fram á að landfræðileg gagnaöflun Lmí verði klofin frá öðrum rekstri stofnunarinnar þar sem hún verður í beinni samkeppni við einkafyrirtæki.
5. Undrum sætir að höfundar frumvarpsins skuli ekki hafa kynnt sér stöðuna á markaði. Hvergi örlar á greiningu á útgjöldum ríkisins vegna landfræðilegrar þjónustu í dag. Látið er nægja að segja að svona geri menn á norðurlöndum. Það virðast vera nægjanleg rök.
6. Eins og Fjármálaráðuneytið bendir á í sinni umsögn þá vantar alla kostnaðargreiningu vegna frumvarpsins. Öllum ætti þó að vera ljóst að aukin starfsemi Lmí mun kosta. Af hverju þarf Lmí að vinna aftur verkefni sem þegar er búið að klára ef einkafyrirtækjum og hið opinbera hefur aðgang fyrir lægri upphæð en fyrirséð er að þessar lagabreytingar munu kosta ? Með því að rýna í skýrslu frá 1994 sem Umhverfisaráðuneytið gaf út að loknu tilraunaverkefni í kortagerð má ætla að kostnaður við kortleggja landið eins og lagt er upp með í þessu frumvarpi sé a.m.k. 2 milljarðar á núgildandi verðlagi. Farið er í saumana á þessu undir 6. tölulið hér á eftir.
7. Í athugasemdum með frumvarpinu er öll gagnaöflun bæði Lmí og annarra ríkisstofnana sett undir sama hatt. Láðst hefur að horfa til þess að þetta er í raun tvíþætt. Annarsvegar er um að ræða grunngögn eins og t.d. ár, lækir,vegir,hús,jöklar... Hinsvegar eru landfræðileg



stjórnsýslugögn eins og landamerki, lóðarmörk, landnýtingarmörk, sóknarmörk..... Tilvist gagna í fyrri flokknum, sem til þessa hefur að mestu verið safnað af einkafyrirtækjum, er forsenda þess að hinar ýmsu opinberu stofnanir geti safnað og unnið með gögn í síðari flokknum. Þar koma hvorki Lmí né einkafyrirtæki að málum því sú vinna er hluti af lögbundnu hlutverki þessara opinberu stofnana.

8. Fyrir utan þá skiptingu markaðarins sem um er rætt í 7. lið hér á undan þá er önnur skipting sem þarf að hafa í huga. Notendur gagnanna hafa mjög mismunandi þarfir. Almennir notendur þurfa t.d. yfirlitskort, útivistarkort kort í síma og í vegvísunartæki o.s.frv. Fyrir þessar þarfir henta núverandi gögn Lmí ágætlega. Sérhæfðir notendur sem nota nákvæm gögn eru allt annar hópur. Það eru stofnanir og fyrirtæki sem mörg hver hafa mjög knýjandi þarfir sem nú er sinnt með þjónustusamningum við einkafyrirtæki.

9. Loftmyndir ehf. hafa langa reynslu af gerð þjónustusamninga við stór fyrirtæki og stofnanir. Þeir samningar eru sérsniðnir að þörfum hvers og eins. Eitt allsherjar "ríkiskaupfélag" fjármagnað með skattfé hjómar ekki vel.

10. Markaður með landfræðileg gögn og þjónustu á Íslandi er til fyrirmyndar. Opinberar stofnanir hafa aðgang að nákvæmum kortum til að sinna sínum verkefnum og almenningur nýtir gjaldfrjáls gögn. Sumum hefur hinsvegar fundist viðeigandi að koma á stað þeirri flökkusögu að hér tíðkist að selja/kaupa sömu gögnin margsinnis. Hún er hliðstæð því að halda því fram að bíleigendur séu sífellt að kaupa sömu verkfærin þegar þeir eru krafðir um verkfæragjöld vegna bílaviðgerða. Verkfæri eru aðeins nauðsynleg tæki til að hægt sé að stunda bílaviðgerðir. Á sama hátt eru landfræðileg gögn nauðsynleg til að veita megi ýmsa aðra landfræðilega þjónustu. Í báðum tilvikum eru innheimt gjöld fyrir veitta þjónustu en ekki verið að kaupa neitt né selja.

11. Í athugasemdum með frumvarpinu er tekið fram að samþykkt þess geti haft neikvæð áhrif á einkafyrirtæki. Fullyrða má að hér sé vægt til orða tekið. Að ríkisvæða heila starfsgrein mun á nokkrum árum þurrka út landfræðilega gagnaöflun einkafyrirtækja. Ríkisstofnun mun í krafti fjármagns stjórna framboði gagna. Samþykkt þessa frumvarps mun því verða öflugt skref í átt til ríkisvæðingar á þessu sviði.

12. Þetta frumvarp sýnir að forráðamönnum Lmí er ljóst að stofnunin siglir í einhverskonar tómarúmi. Núverandi gjaldfrjáls gögn Lmí eru líka til á opnum markaði og hið opinbera gæti opnað á þau til gjaldfrjálsra afnota fyrir alla fyrir aðeins brot af því sem það kostar að láta Lmí safna og viðhalda þeim. Fjöldi brýnna verkefna bíður á sviði landfræðilegrar vinnslu á Íslandi. Loftmyndir vilja benda á þann augljósa möguleika að láta Lmí t.d. vinna að eignamarkasrá fyrir landið allt. Í samvinnu við (eða með sameiningu við) Þjóðskrá mætti þar vinna þjóðþrifa verk.

Nánari útskýringar tölusettar eins og hér að framan.

## 1. Töluliður

Við lestur athugasemda með frumvarpinu leitar á sú hugsun að þeim sem sömdu þær sé í raun ekki kunnugt um stöðu mála á íslenskum landupplýsinga markaði. Svo virðist sem forsvarsmönnum Lmí hafi láðst að leggja allar staðreyndir málsins á borðið? Þeir eru sagðir samráðsmenn við gerð frumvarpsins og eru því í raun ráðgjafar í eigin málum við frumvarpsgerðina. Þetta er auðvitað ómengaður hagsmunaaðrekstur.

Á sama tíma og skorið er víða niður í ríkisrekstri á að stórauka útgjöld til söfnunar landfræðilegra grunngagna sem þegar eru til á frjálsum markaði. Á Íslandi er virkur samkeppnismarkaður með nákvæm landfræðileg gögn þar sem opinber fyrirtæki og stofnanir kaupa þá þjónustu og gögn sem þau þurfa, hvert eftir sínu höfði. Hér hefur þróast skilvirkari markaður sem er allt annar og hagkvæmari en á hinum Norðurlöndunum. Í frumvarpinu er hinsvegar lagt til að sækja fyrirmyndir þangað án þess að rökstyðja það með nokkrum hætti. Það hefði þó verið létt verk að skoða íslenska markaðinn sem er mjög lítill. Stutt markaðskönnun óháðs aðila hefði getað sagt alla söguna en í frumvarpinu er aðeins vitnað í skýrslu Alta ehf. sem er hagsmunaaðili á markaði og vill auðvitað fá ókeipis kortagögn til sinnar starfsemi frá hinu opinbera ef það er í boði.

Stofnanir og fyrirtæki sem kaupa þjónustu og gögn í hæsta gæðaflokki á einkamarkaði eru til dæmis:

Vegagerðin, Landsvirkjun, Landsnet, RARIK, Orkubú Vestfjarðar, Norðurorka, Hitaveita Suðurnesja, Orkuveita Reykjavíkur, Bændasamtökin, Skipulagsstofnun, Fornleifastofnun, ISAVIA, Landgræðslan, Skógrækt ríkisins, Veðurstofan, Almannaþingurinn, Þjóðskrá Íslands o.s. frv. auk a.m.k. 65 sveitarfélaga.

Allir þessir aðilar vinna á grunnkortum frá Loftmyndum ehf. Þeir safnað upplýsingum með samræmdri nákvæmni og eftir útgefnum staðli IST 120. Samnýting allra þessara gagna sem þannig verða til er orðin að veruleika þvert á bæði fyrirtæki og stofnanir. Þetta er ekki framtíðasýn heldu staðreynd dagsins í dag. Að þessari þróun hafa Lmí ekki þurft að koma hingað til og þurfa ekki að gera til framtíðar. Á þessu sviði hefur verið lyft grettistaki á síðustu árum og í því liggur gullið tækifæri fyrir stjórnvöld sem vilja fara vel með skattfé. Það tækifæri felst í því að hægt er að sinna landfræðilegri gagnavinnslu með nákvæmnisgögn án þess að búa til ríkiskaupfélag. Opinberar stofnanir sinna sínu sérsviði án miðstýringar og miðla upplýsingum síðan til annarra á netinu. Það er gert með því að bjóða "lifandi gögn" ( WMS) á netinu sem haldið er við af sérfræðingum hverjum á sínu sviði. Þá geta allar stofnanir og fyrirtæki nýtt sér gögn hinna beint og milliliðalaust. Þannig má samtvinna í eitt kerfi alla landfræðilega þjónustu án miðstýringar.

## 2. töluliður

Þetta frumvarp er lagt fram í þeim tilgangi að losa um hömlur sem 2. grein laga 103/2006 setur starfsemi Lmí. Þær felast í því að gagnaöflun Lmí og miðlun skal vera í mælikvarða 1:50.000 eða minni. Í athugasemdum með lögum 103/2006 segir að

**með þessu takmarkandi ákvæði sé reynt að setja niður áralangar deilur Lmí við fyrirtæki á einkamarkaði.**

Þarna var reynt að marka hverjum aðila á markaði starfsvettvang, annarsvegar Lmí og hinsvegar einkafyrirtækjunum. Reynsla síðustu ára hefur sýnt að þetta hefur að mestu tekist. Friður hefur ríkt síðan þetta ákvæði komst í lög og árekstrar hafa verið fátíðir. Að fella það nú úr gildi mun leiða til ófriðar og að málarekstur mun hefjast aftur því að ljóst er að næg verða tilefni ef starfshættir Lmí verða aftur eins og þeir voru fyrir 2006.

## 3. töluliður

Eins og fram hefur komið hér að framan hafa notendur landfræðilegra gagna til þessa að mestu stjórnað ferðinni varðandi það hvaða gögn eru í boði og með hvaða gæðum. Óskir þeirra og kröfur hafa verið settar í forgang vegna gildandi þjónustusamninga. Nefna má sem dæmi viðbrögð við gosi í Holuhrauni. Vegna þessara samninga hafa Vegagerðin, Landsnet, Landgræðslan, Veðurstofan, Jarðvísindadeild Háskóla Íslands og Almannavarnir fengið hjá Loftmyndum gögn sem þurft hefur að nota vegna mats á t.d. hugsanlegum hamfaraflóðum. Væru þessi gögn ekki í boði á markaði og opinberir aðilar hefðu ekki um þau afnotasamninga mundu menn standa berskjaldaðir þegar að svona atvik koma upp. Tilvist þeirra er því öryggismál. Hver á þau og viðheldur er hinsvegar fyrst og fremst spurning um hagkvæmni og sem ódýrastann rekstur. Þar er ríkisrekstur ekki vænlegur.

## 4. töluliður

Með þessu frumvarpi er stefnt að því að ríkisvæða heila starfsgrein sem í dag er sinnt af einkafyrirtækjum. Loftmyndir vilja benda á að öll rök skortir fyrir nauðsyn frumvarpsins. Það eina sem nefnt er er að ríkið verði að eignast svona gögn vegna þess hversu mikið núverandi gögn Lmí eru notuð enda gjaldfrjáls. Næstu ár munu því snúast um það hjá einkafyrirtækjunum að berjast við að halda í viðskiptavini sem er boðin gjaldfrjáls vara frá ríkisstofnun. Allir hljóta að sjá að það gengur ekki til lengdar og ekki verður því hjá því komist að aðgreina samkeppnishluta Lmí frá öðrum rekstri.



## 5. Tölulíður

Með þessum lagabreytingum er verið að auka útgjöld ríkisjóðs til framtíðar. Meginbreyting frumvarpsins gengur út á að auka starfsskildur Lmí og það mun kosta peninga hvort sem það verður gert með útboðum eða með eigin gagnasöfnun. Engin kostnaðargreining fylgir frumvarpinu en ljóst er að með auknum kröfum verður þörf fyrir aukið fé. Í ársskýrslum Lmí fyrir 2012 og 2013 kemur fram að aðkeypt þjónusta þeirra sé um 30 milj. á ári. Það fara því 240 miljónir í rekstur stofnunarinnar sjálfrar. Ætla má að ríkisstofnanir greiði í dag um 35-40 miljónir vegna leigu á nákvæmum landfræðigögnum á opnum markaði. Þegar þessar tölur eru skoðaðar má ljóst vera að ríkið mun greiða mun meira fyrir þessi gögn þegar öflun þeirra verður komin í hendur stofnun sem þarf 240 miljónir, bara til að "lifa". Ekki sakar að geta þess að Danir eyða í dag svimandi upphæðum til þessara mála en þeir hafa kaupfélag með skattlagningarvald á notendur gagnanna. Hverju eru menn þá bættari ?

## 6. Tölulíður

Umhverfisráðherra lagði fram tillögu til þingsályktunar snemma árs 1991. Kostnaðargreina skyldi grunn- og gróðurkortagerð af Íslandi öllu ásamt uppbyggingu mælinets. Skipaður var stýrihópur og fjöldi vinnuhópa. Hvað sem segja má um einstakar niðurstöður þessa starfs þá var þarna gerð tilraun til raunhæfrar greiningar á kostnaði. Lokaskýrsla stýrihópsins kom út 16. mars 1994 og þar stendur á bls. 46 að uppbygging gagnagrunns í mælikvarða 1:25.000, GPS mælingar og gróðurkortagerð kosti 1.5- 2.5 miljarða á verðlagi þess tíma sem á núvirði eru 3.7 til 6.2 miljarðar. Til að gæta allrar sanngirni má ætla að ca. helmingur þessa verks hafi þegar verið unninn, bæði GPS- og hæðarmælingar ásamt gróðurkortagerð sem unnin hefur verið hjá Náttúrufræðistofnun. Þá er núvirði þess sem eftir stendur 1.8 til 3.1 miljarðar. Ef menn ætla sér 10 ár til verksins sem er hámarkstími með tilliti til viðhalds gagnanna, þá mun það kosta skattgreiðendur ca. 180 til 310 miljónir á ári að framfylgja þessu frumvarpi.

Þetta er þegar allt er metið varlega áætlað því að markaðurinn gerir í dag kröfu um mun nákvæmari gögn en 1994. Nákvæmniskrafa nú er um 1 metri í dreifbýli ( var 5m.) og um 15 cm. í þéttbýli (svipað og 1994). Þessar auknu nákvæmniskröfur leiða t.d. til þess að taka þarf ca. fjórum sinnum fleiri loftmyndir í dreifbýli og á hálendinu en gert var ráð fyrir 1994.

## 7. Tölulíður

Gæta verður þess að halda verkþáttum vandlega aðgreindum í lögum um landfræðilega vinnslu svo útskýringar lagatexta verði ekki svo óskýrar að hann megi toga til allra átta. Í skýringum með þessu frumvarpi hefur alveg láðst að horfa til þess að ef Lmí fara að fást við

nákvæm gögn þá er það ekki bara einn og óskiptur pottur. Að meginstofni til skiptast þessi gögn í tvennt:

1. flokkur eru t.d. hús, götur, ár, lækir, jöklar, hæðarlíkan o.s. frv.
2. flokkur eru t.d. lóðamörk, landamörk, mörk friðlýstra svæða o.s.frv.

Í fyrri flokknum eru þau gögn sem settar voru hömlur á í lögum 103/2006 og ætlaðar einkafyrirtækjum til safna. Seinni flokkurinn eru gögn sem verða til hjá hinum ýmsu stofnunum ríkisins og koma þessu máli í raun ekkert við. Að halda því fram að nauðsyn beri til að Lmí komi upp, viðhaldi og miðli landupplýsingum í samráði við önnur stjórnvöld er mikið vanmat á getu annarra stofnana. Þær eru fullfærar um að sjá um flokk 2 ef þeim er tryggður aðgangur að gögnum í flokki 1. Söfnun gagna í 1. flokk krefst heldur ekki neins samráðs. Þetta eru staðreyndir sem safnað er samkvæmt fyrirliggjandi staðli. Það starf er í dag unnið af einkafyrirtækjum og gengur vel.

## 8. Tölulíður

Í 7. lið er útskýrt hvernig eðli landfræðilegra gagna er misjafnt eftir því hvernig þau eru til komin. Það sama á raunar líka við um notendur gagnanna. Þeir skiptast í flokka eftir því hversu nákvæm gögn þeir þurfa.

1. Annars vegar eru almennir notendur, eins og til dæmis Ískort ehf. sem nefnt er sem dæmi í útskýringunum með frumvarpinu. Það býr til kortasjár fyrir almenning eins og raunar margir aðrir t.d. Google og Loftmyndir ehf. Þessum markaði nægja gögn í mælikvarða 1:50.000 eða minni. Það sama á við um fyrirtæki sem selja lausnir í síma. Það er mjög vafasamt að þeir mundu nýta sé nákvæm gögn þó þau væru boðin gjaldfrjálst vegn þess hversu "plássfrek" þau eru. Það er að minnsta kosti reynsla Loftmynda sem grisja sín nákvæmu gögn (niður í ca. 1:50.000) áður en þau eru sett á kortsjár. Aukin notkun landfræðilegra gagna á undanförunum árum hefur verið borinn uppi af fyrirtækjum sem ekki krefjast mikillar nákvæmni.
2. Hinn hluti markaðarins eru tæknistofnanir, sveitarfélög og fyrirtæki sem gera kröfur um nákvæmni og áreiðanleika (sjá upptalningu með 1. tölulíði). Þær kröfur geta verið allt að því tífalt meiri en núverandi gögn Lmí hafa. Þessir aðilar reiða sig á þjónustu einkafyrirtækja sem sett verður í uppnám ef hömlunum verður aflétt af Lmí. Þeir þurfa þá að fara að treysta á gjaldfrjálsa þjónustu Lmí. Verður hún traustsins verð og verður til hennar veitt því fé sem þarf? Hætt er við að samkeppni verði á endanum úr sögunni. Eini kostur Íslenskra fyrirtæki verður þá að taka þátt í útboðum og miklar líkur eru á að sá sem vinnur verkið verði staðsettur í Kína eða Indlandi.

## 9. Töluliður

Eins og áður hefur komið fram þá er hér stefnt að miðstýringu heillar starfsgreinar að norrænni fyrirmynd. Er þetta gert vegna góðrar reynslu af opinberum rekstri á þessu sviði? Má hér kannski minna á allan þann hringlandahátt sem verið hefur vegna utanvegaaksturs þar sem Lmí hafa verið í forustu. Einnig má nefna verkstjórn Lmí við innleiðingu öryggisnúmerakerfis á sumarhús þar sem lá við stórslysi. Steininn tók þó úr fyrir nokkrum árum þegar Lmí fóru að reka siritandi viðmiðunarkerfi í beinni samkeppni við einkafyrirtæki (Ísmar) sem hafði rekið slíkt kerfi með ágætum í nokkur ár. Allri samvinnu var hafnað og er árangurinn sá að nú eru rekin tvö kerfi. Hagkvæmur ríkisrekstur það.

## 10. Töluliður

Þarfnast ekki sérstakra útskýringa.

## 11. Töluliður

Með þessu frumvarpi er verið að setja í uppnám alla þá landfræðilegu uppbyggingu sem átt hefur sér stað síðastliðin 10-15 ár. Menn vita hvað þeir hafa en ekki hvað þeir fá. Íslenski markaðurinn er mjög lítill þó landið sé stórt og því þarf ekki mikið til að kollvarpa honum. Búnaður og annað sem fjárfest hefur verið í mun þá úreldast og verða að engu. Verkefni munu í gegnum útboð verða unnin erlendis og fagþekkingin hverfa með tímanum

Þarna væri ef af yrði verið að setja punktinn aftan við samfellda sögu kortagerðar á vegum einkafyrirtækja síðan 1955. Það eru e.t.v. allir búnir að gleyma því að Lmí hafa einusinni áður reynt að fara inná þennan markað en það var í lok 7. áratugarins. Sú tilraun endaði með brotlendingu af vesta tagi. Sama má segja um stærsta verkefni í loftmyndatökum og landmælingum sem Lmí var falið af bandaríska hernum á 9. áratugnum. Það mál endaði með skelfingu og varð raunar til þess að Nato dró að sér hendina með frekari kortagerð á Íslandi.

## 12. Töluliður

Ef menn hafa vilja til þess að breyta rekstri Lmí þá mætti benda á eftirfarandi:

1) Leggja má niður þá starfsemi LMÍ sem nú er stunduð í samkeppni við öflugun og viðhalds ÍS50. Gerð þeirra og viðhald má bjóða út og þannig spara umtalsverð útgjöld um leið og bæta má áreiðanleika.

2) Taka ætti til skoðunar hver er raunveruleg framlegð Lmí til íslensks samfélags. Er ekki eitthvað bogið við þá staðreynd að það fara 270.000.000 af skattfé í stofnun sem ekki er sjáanlegt að skili miklu til baka.

f.h. Loftmynda ehf.



Karl Arnar Arnarson, framkvæmdarstjóri

Nefndasvið Alþingis  
Sigrún Helga Sigurjónsdóttir  
Alþingi  
150 REYKJAVÍK

Garðabær, 20. mars 2015  
2015030012

**Efni: Efni: frumvarp til laga um landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur), 560. mál.**

Vísað er til tölvupósts/bréfs frá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, dags. 6. mars sl., þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um frumvarp til laga um landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur), 560. mál.

Náttúrufræðistofnun tekur undir að Landmælingum Íslands sé falið að koma upp landupplýsingagrunni í samráði við önnur stjórnvöld, honum viðhaldið og miðlað í þeirri nákvæmni sem þörf er á hverju sinni og tækni leyfir. Jafnframt telur stofnunin eðlilegt að landupplýsingagögn sem aflað er með opinberu fé séu gjaldfrjáls og ber að fagna því að hægt verður að nálgast nákvæm grunn gögn í niðurrhalsþjónustu. Frumvarpið tekur ekki sérstaklega á því hvaða aðilar afli tiltekinna landupplýsinga, viðhaldi þeim og/eða ákveði nákvæmni og gæði þeirra. Eins og frumvarpið er sett fram má gera ráð fyrir að öflun landupplýsinga nákvæmni þeirra og gæði verði áfram í höndum ríkisstofnana eða einkaaðila eftir því sem við á hverju sinni. Þar sem þetta frumvarp er miðað við opinber gögn er mikilvægt að viðkomandi ráðuneyti í samvinnu við stofnanir og hagsmunaaðila móti stefnu um gæði landupplýsinga í takt við þarfir þjóðfélagsins.

Náttúrufræðistofnun sér ekki ástæðu til að gera athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins og styður að það nái fram að ganga.

Með kveðju  
Jón Gunnar Ottósson



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 5. maí 2015

1503016SA GB  
Málalykill: 401

### **Efni: Umsögn um frv. um br. á l. um landmælingar og grunnkortagerð, 560. mál**

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 6. mars sl., þar sem gefinn var kostur á að veita umsögn um ofangreint mál. Beðist er velvirðingar á því að umsögn er send að liðnum þeim fresti sem tilgreindur var.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur f.h. sveitarfélaga verið þátttakandi í samráðshópi um innleiðingu tilskipunar ESB um grunngerð landupplýsinga, sbr. lög nr. 44/2011 um grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar á Íslandi. Á grundvelli þeirra laga hafa umhverfis- og auðlindaráðuneytið og Landmælingar Íslands, í samstarfi við fjölda stofnana unnið að umfangsmiklu verkefni um landupplýsingagátt, þar sem markmiðið er að gera fyrirbyggjandi landupplýsingar aðgengilegar fyrir almenning og alla, jafnt opinbera aðila og einkaaðila sem þurfa að vinna með slík gögn.

Á bls. 2 í skýringum við frumvarpið kemur fram að ákvæði gildandi laga um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 106/2006 þar sem heimildir Landmælinga Íslands takmarkast við gerð landupplýsinga í mælikvarðanum 1:50.000, geri það að verkum að landupplýsingagrunnur LMÍ geti ekki þróast með sama hætti og sambærilegir grunnar á hinum Norðurlöndunum.

Ljóst er að fyrir sveitarfélögin, sem þurfa frá árinu 2020 að skila inn stafrænum aðal- og svæðisskipulagsuppdráttum og frá árinu 2025 einnig deiliskipulagsuppdráttum, skiptir miklu máli að vel takist til um uppbyggingu landupplýsingagrunns. Markmiðið er að koma upp heildstæðu og samræmdu skipulagi landupplýsinga sem mun til framtíðar auðvelda að nota saman mismunandi landupplýsingar. Slíkt fyrirkomulag mun án efa nýtast sveitarfélögum á margvíslegan hátt og auðvelda skipulagsvinnu þeirra.

Samband íslenskra sveitarfélaga styður það markmið frumvarsins að bæta samræmi milli þeirra laga sem um ræðir, hvað varðar hlutverk LMÍ og þá þjónustu sem stofnuninni er ætlað að veita. Að áliti sambandsins er sú áhersla sem mörkuð hefur verið í starfsemi stofnunarinnar, að veita óheftan aðgang gjaldfrjálsum landupplýsingum, til þess fallin að stuðla að auknu samstarfi milli stofnana og styðja jafnframt við nýsköpun á almennum markaði. Eins og fram kemur í skýringum er frumvarpið byggt á sömu hugmyndafræði.

Í umsögnum nokkurra umsagnaraðila kemur fram að fara þurfi vandlega yfir frumvarpið með tilliti til samkeppnissjónarmiða og að hagsmunir þeirra fyrirtækja sem starfa að vinnslu landupplýsinga verði ekki fyrir borð bornir. Sambandið getur vel tekið undir það sjónarmið. Ástæða er þó einnig til þess

að hvetja til þess að hagsmunir einkaaðila, og þeir skilmálar sem þeir setja fyrir notkun landupplýsinga sem þeir selja eða leigja opinberum aðilum, verði ekki til þess að standa í vegi fyrir þeirri þróun sem frumvarpinu eru ætlað að stuðla að. Jafnframt er vert að minna á 1. mgr. 8. gr. laga nr. 44/2011, þar sem stjórnvöldum er gert að veita hver öðrum aðgang að stafrænum landupplýsingum og tengdri vefþjónustu og gera hver öðrum kleift að skiptast á og nota upplýsingar sínar í opinberum verkefnum.

Einnig stuðlar frumvarpið að framfylgd stefnu sem unnið er að undir forystu innanríkisráðuneytisins sem nefnist Vöxtur í krafti netsins. Opíð aðgengi að landupplýsingum ríkis og sveitarfélaga er á meðal verkefna á framkvæmdaáætlun þess verkefnis.

Sambandið vill nota þetta tækifæri til þess að hvetja Alþingi til þess að beita sömu nálgun í annarri löggjöf sem varðar aðgengi að opinberum upplýsingum. Má sem dæmi nefna að sveitarfélögin leggja af mörkum mikla vinnu við að skrá fasteignir í fasteignaskrá Þjóðskrár Íslands, án þess að fá nokkra hlutdeild í skráningargjöldum sem stofnunin innheimtir. Sveitarfélögin geta hins vegar vænst þess að þurfa að greiða fyrir aðgang að sömu upplýsingum. Sömuleiðis láta sveitarfélögin Hagstofu Íslands í té margvísleg gögn en þar á hið sama við að vænta má gjaldtöku fyrir not af sömu upplýsingum. Að áliti sambandsins er eðlilegt að vinna að breytingum á þessu fyrirkomulagi, sem verði liður í því að byggja upp rafræna stjórnsýslu á sem flestum sviðum hér á land.

Með vísan til framangreindra sjónarmiða mælir sambandið með því að frumvarpið verði samþykkt.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Guðjón Bragason  
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs





SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndarsvið Alþingis  
bt. Umhverfis- og samgöngunefndar,  
Heimis Skarphéðinssonar lögfræðings  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 28. maí 2015  
Tilv.: 1505025

**Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð**

Samkeppniseftirlitið vísar til tölvupósts frá nefndarritara umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis dags. 21. maí sl. þar sem óskað var eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006, með síðari breytingum (landupplýsingagrunnur og gjaldfrelsi landupplýsinga), þskj. 974, 560. mál. Samkeppniseftirlitið hefur kynnt sér efni frumvarpsins og leggur fram eftirfarandi umsögn vegna þess.

**1.**

Með umræddu frumvarpi eru lagðar til grundvallarbreytingar á lögum um landmælingar og kortagerð. Verði frumvarpið að lögum munu Landmælingar Íslands koma aftur inn á samkeppnismarkað með útgáfu, framleiðslu og dreifingu korta og kortagrunna í mismunandi mælikvörðum. Þegar gildandi lög nr. 103/2006 voru samþykkt var markmið þeirra m.a. að draga Landmælingar Íslands út úr samkeppni við einkamarkaðinn og liður í því var að takmarka kortagrunna stofnunarinnar við mælikvarðann 1:50.000. Með frumvarpinu til breytinga á lögum munu Landmælingar aftur á móti fara í að nýju í samkeppni við einkaaðila sem hafa í mörg ár unnið að gerð ýmiskonar korta í öðrum mælikvörðum en Landmælingar Íslands.

Í athugasemdum í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 103/2006 um landmælingar og grunnkortagerð, er skilgreint sérstaklega hvert hlutverk hins opinbera skuli að vera í landmælingum og kortagerð á Íslandi, þ.e. að tryggja að veigamiklum grunnverkefnum við grunnkortagerð og ut anumhald verði sinnt sem ekki var talið víst að markaðurinn myndi sjá sér hag í að sinna. Í athugasemdum við 4. tl. 4. gr. má sjá þau verkefni við grunnkortagerð sem Landmælingum Íslands var ætlað að sjá um og kemur þar fram að leitast hafi verið við að skýra nákvæmlega hvar mörk þess verkefnis liggja til að forðast núning við hinn frjálsa markað. Viðmiðunarmælikvarði grunnkorta sem Landmælingar





áttu að bjóða hafi því verið takmarkaður við mælikvarðann 1:50.000. Í athugasemdum við 4. gr. segir einnig, varðandi vinnuleiðbeiningar og fagþekkingu Landmælinga að áréttað skuli „að stofnuninni er ekki ætlað að stunda sölu á ráðgjöf í samkeppni við einkafyrirtæki svo sem verkfræðistofur“. Um 7. gr. (fjármögnun Landmælinga) segir: „Gert er ráð fyrir þeirri áherslubreytingu að stofnunin verði að stærstum hluta rekinn á grundvelli opinberra fjárframlaga og sértekjur minnki. Kemur þetta til af því að stofnunin mun ekki lengur annast þau verkefni, t.d. útgáfu korta, sem hafa verið í samkeppni við einkaaðila á hinum almenna markaði.“ Um ákvæði til bráðabirgða kemur fram að Landmælingar skuli fyrir 1. janúar 2007 bjóða út lager prentaðra korta og geisladiska og réttindi honum tengd sem liður í að draga stofnunina út úr samkeppni við einkamarkaðinn. Við setningu laganna virðist markmiðið hafa verið að draga Landmælingar út af samkeppnismarkaði og fá stofnuninni afmarkaðra hlutverk en áður. Af því frumvarpi sem nú liggur fyrir til breytinga á gildandi lögum er því ljóst að um grundvallarbreytingu er að ræða varðandi stöðu Landmælinga á samkeppnismarkaði.

## 2.

Samkeppniseftirlitið telur að þær breytingar sem fyrirhugaðar eru geti mögulega stuðlað að nýsköpun við úrvinnslu gjaldfrjálsra gagna og framsetningu þeirra á einkamarkaði og geti þannig verið í samræmi við markmið samkeppnislaga. Þá hafi markaðurinn tekið einhverjum breytingum frá því fyrri lög voru sett og nýtt frumvarp sé viðbrögð við þeirri þörf sem hafi skapast og þeim kröfum sem gerðar eru í dag til aðgangs að stafrænum landupplýsingum af hálfu stjórnarsýslunnar, hagsmunaaðila og almennings.

Með því að breyta lögum á þann hátt sem lagt er til með frumvarpinu mun Landmælingum Íslands aftur á móti verða heimilt að gera, viðhalda og miðla stafrænum kortum og kortagrunnum í þeim mælikvarða sem hentar hverju sinni og veita gjaldfrjálsan aðgang að öllum gögnum stofnunarinnar. Hvoru tveggja er fjarri framangreindum upphaflegum markmiðum laganna um verndun minni keppinauta á umræddum samkeppnismarkaði. Samkeppniseftirlitið telur því ljóst að frumvarpið hafi í för með sér töluverð áhrif á samkeppni og starfsemi þeirra einkaaðila sem nú þegar starfa á þeim markaði sem um ræðir. Einkaaðilar sem nú starfa á þeim markaði hafa unnið að gerð samskonar kortagrunns og fyrirhugað er að Landmælingar geri og veiti gjaldfrjálsan aðgang að. Ljóst er að erfitt getur reynst fyrir einkaaðila að keppa við slíka innkomu á samkeppnismarkað.

Ljóst er að stjórnvöld, bæði ríki og sveitarfélög, geta með aðgerðum sínum eða aðgerðaleyfi haft mikil áhrif á samkeppni og samkeppnisskilyrði í landinu. Stjórnvöld bera ríka ábyrgð á því að ryðja úr vegi hvers kyns samkeppnishindrunum sem ný og smærri fyrirtæki kunna að mæta þegar þau hefja störf og reyna að vaxa við hlið stærri keppinauta. Stjórnvöld geta einnig verið þátttakendur á samkeppnismörkuðum og er ekkert í samkeppnislögum sem beinlínis banna slíka þátttöku. Í slíkum tilvikum er hins vegar mikilvægt að þau gæti þess í hvívetna að raska ekki samkeppni og eru tiltekin ákvæði í samkeppnislögum sem taka sérstaklega til opinberra aðila umfram aðra, sbr. 14. gr. og b-liður 1. mgr. 16. gr.

Meðal hlutverka Samkeppniseftirlitsins er að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni



virðingarmál og auðveldu aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði, sbr. c-liður 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga. Með vísan til þess vill Samkeppniseftirlitið leggja til að lagt verði mat á samkeppnisleg áhrif þeirra breytinga sem boðaðar eru með frumvarpi því sem nú liggur fyrir með svokölluðu samkeppnismati, sbr. álit Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2009, *Samkeppnismat stjórnvalda – stjórnvöldum ber að meta áhrif fyrirhugaðra laga og stjórnvaldsfyrirmæla á samkeppni*. Með slíku mati má m.a. kanna hvort hægt sé að ná þeim markmiðum sem stefnt er að með öðrum og minna íþyngjandi hætti fyrir þá aðila sem nú þegar starfa á umræddum markaði.

Virðingarfyllst,  
Samkeppniseftirlitið

  
Elva Dögg Ásudóttir Kristinsdóttir

Alþingi  
b.t. Umhverfis- og samgöngunefndar

## **Efni: Athugasemdir um frumvarp til laga frá Samsýn ehf.**

**Pingskjal 974 — 560. mál.**

### **Frumvarp til laga**

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

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

Samsýn ehf. er einkafyrirtæki, sem hefur verið leiðandi á sínu sviði, og hefur lengi unnið með og framleitt landupplýsingar. Má þar m.a. nefna að fyrirtækið hefur innleitt stafræna loftmyndatöku hér á landi og verið eina fyrirtækið sem hefur boðið upp á slíkar myndir. Einnig má benda á að Samsýn hefur verið frumkvöðull í að nýta gögn Landmælinga Íslands við gerð vefkorta til almennings, sem t.d. má sjá á ja.is, sem og við gerð leiðsögukorta í GPS tæki. Starfsemi Samsýnar á þessu sviði hófst á meðan enn var tekið gjald af gögnum IS50V og greiddi Samsýn árlega milljónir til LMÍ í stofn- og birtingargjöld fram til ársins 2013. Líklegast hafa fá fyrirtæki notað og dreift gögnum LMÍ víðar en Samsýn.

Út frá teknum loftmyndum hefur Samsýn líka útbúið eigin gögn sem eru nákvæmari en LMÍ hafa hingað til búið til. Má þar m.a. nefna hæðarlínur með allt að 1 m. nákvæmni, götur í þéttbýli, byggingar og mannvirki, vatnafar o.fl. Hluti af þessum gögnum hefur þegar ratað inn í IS50V gagnagrunna LMÍ í gegnum bein kaup eða aðgengi LMÍ að loftmyndum Samsýnar.

Samsýn hefur ávallt haft það að markmiði að bjóða upp á sem best og nákvæmust gögn í sínum vörum. Takmarkanir á nákvæmni gagna LMÍ við mælikvarðann 1:50.000 hafa því oft valdið því að ekki hefur verið hægt að sýna öll þau smáatriði á kortum sem vilji okkar hefur staðið til. Til þess að bæta úr því hefur fyrirtækið því framleitt eigin gögn og skeytt saman við gagnagrunna LMÍ. Einnig hefur mikið verið gert af því að bæta upplýsingum við grunngögn LMÍ og gera þau þannig verðmætari, t.d. gera vegakerfið tækt inn í leiðsögutæki.

Athugasemdir við einstaka greinar fylgja hér með:

#### *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.*

Samsýn er hlynnt því að Landmælingar geti boðið upp á nákvæmari gögn en nú er. Sem öflugt fyrirtæki á sviði framleiðslu landupplýsinga sjáum við tækifæri í því að útvega stjórnvöldum þær upplýsingar sem þörf krefur hverju sinni með samningum eða útboðum. Við vonumst til þess að lög þessi verði til þess að stjórnvöld leggi meiri áherslu á að koma upp nákvæmari landupplýsingum en hingað til hefur verið gert og að tryggt verði að þannig sé að útboðum og gagnakaupum staðið að innlend fyrirtæki geti verið samkeppnishæf. Nákvæmari landupplýsingar gera okkur líka kleyft að þjóna viðskiptavinum okkar betur, en þeir spanna flest svið þjóðfélagsins.

*3. gr.*

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

Það hamlaði mjög starfsemi Samsýnar á sínum tíma að þurfa að greiða birtingargjöld til LMÍ. Þetta var kerfi sem var flókið og hindraði vöruþróun og prófanir. Auk þess gat samkeppni við erlendar kortaþjónustur verið erfið þar sem innlendir aðilar litu oft svo á að þær væru „ókeypis“. Þegar gjöldin voru afnumin í upphafi árs 2013 fundum við fyrir aukinni samkeppni á okkar markaði en jafnframt jukust tækifæri til vöruþróunar og framsetningar á nýjungum. Það einfaldaði mjög viðskiptalíkan okkar að vera laus við birtingargjöldin. Af þeim sökum erum við hlynnt þeirri breytingu sem hér er lögð til um að gögn LMÍ verði gjaldfrjál.

f.h. Samsýnar



Stefán Guðlaugsson.



Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8 – 10

150 Reykjavík

20. mars 2015

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006, með síðari breytingum (landupplýsingagrunnur og gjaldfrelsi landupplýsinga), 560. mál.**

Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins telja að frumvarp þetta þurfi mun nánari skoðunar áður en það geti fengið samþykki sem lög.

Með frumvarpinu er ætlunin að ríkið kaupi landupplýsingar af fyrirtækjum sem þeirra afla og afhendi síðan hverjum vill gögnin án endurgjalds. Þannig er afdnumin afmörkun um að Landmælingar annist landupplýsingar í mælikvarðanum 1:50.000, sem nú er að finna í lögum nr. 103/2006. Mat umhverfis- og auðlindaráðuneytisins er að þetta kunni að leiða „*einhlvers óhagræðis*“ fyrir þau fyrirtæki sem nú bjóða þessa þjónustu.

Enginn vafi er á því að frumvarpið mun hafa áhrif á þá sem nú afla landupplýsinga og selja ríki, sveitarfélögum, fyrirtækjum og einstaklingum afnot af þeim með eðlilegum takmörkunum eftir því sem þörf krefur hverju sinni. Verði frumvarpið að lögum mun kaupandi gagnanna aðeins verða einn og í hvert sinn sem ríkið verður þess áskynja að nýrra gagna hafi verið aflað getur það óskað eftir því að kaupa þau og afhenda þau síðan án endurgjalds.

Allt er þetta svolítið sérstakt.

Eftir því sem aflað er upplýsinga með meiri nákvæmni, er varpað nánara ljósi á land, gróðurfar, vötn og önnur atriði sem náttúrunni tengjast. Eftir því sem nákvæmni eykst verða einnig augljósari og örari þær breytingar sem stöðugt verða á náttúrunni. Jökklar hropa, skriður falla, flóð renna, eldgos verða, gróður skriður fram, uppblástur eykst og ár breyta farvegi sínum. Því er þörf á stöðugu viðhaldi gagna, mælingum, könnunum og öðrum rannsóknum sem landupplýsingum tengjast.

Þessara upplýsinga verður ekki aflað í eitt skipti fyrir öll eins og ætla má af lestri greinargerðar með frumvarpinu. Nauðsynlegt er að stunda upplýsingaöflunina jafnt og þétt, á hverju ári og tryggja að þeir sem á þurfa að halda hafi aðgang að nýlegum og nauðsynlegum gögnum.

Kostnaður sem þessu fylgir er verulegur. En í frumvarpinu er ekkert um það fjallað. Svo virðist sem upplýsingarnar eigi að verða til af sjálfu sér án kostnaðar og engu skipti þótt grundvöllinum sé kippt undan þeim sem virkastir hafi verið við gagnaöflun um langa hríð.

Með frumvarpinu er ætlunin að Landmælingar verði nokkurs konar milliliður um kaup á gögnum án þess að fyrir liggja hvort sameiginleg innkaup fullnægi þörfum allra stofnana ríkisins og annara sem á gögnunum þurfa að halda og án þess að gera grein fyrir kostnaði sem þessu fylgir og hver eigi að greiða hann annar en ríkissjóður.



Í umsögn fjármálaráðuneytisins er þó varpað fram álitaeftum sem nauðsynlegt er að svarað verði að fullu áður en frumvarpið verði að lögum. Bent er á að ekkert komi nú í veg fyrir ríkið og stofnanir þess þjóði út gagnaöflun á þessu sviði. Einnig að þegar gögnin verða gjaldfrjáls þá hverfi allur vilji stofnana og annara til að greiða fyrir öflun þeirra. Sömuleiðis að það kosti fé að framleiða gögn sem ekki er gert ráð fyrir í fjárheimildum. Að lokum bendir fjármálaráðuneytið á að með lögunum hafi á sínum tíma verið ætlunin að draga Landmælingar út af samkeppnismarkaði en að með frumvarpinu sé varpað óvissu á starfsemi einkafyrirtækja á þessum markaði.

Síðastliðið haust kom fram á vef umhverfis- og auðlindaráðuneytisins að verið væri að kanna hugsanlega sameiningu Þjóðskrár og Landmælinga og að greina ætti núverandi starfsumhverfi stofnananna og meta hvernig ytri aðstæður geti haft áhrif á starfsemina á næstu árum, kanna hve vel þær eru búnar undir samþættingu eða sameiningu og lýsa framtíðarsýn og skilgreina markmið með samþættingu eða sameiningu. Samtökin telja mikilvægt að þessari athugun verði lokið áður en frumvarpið verður samþykkt.

Samtökin telja mikilvægt að varpa miklu betra ljósi á kosti og galla frumvarpsins en gert er í greinargerðinni, fjallað verði um afleiðingar þess á landupplýsingaöflun í bráð og lengd. Hver kostnaður ríkisins verði í upphafi en ekki síður hvernig hann muni þróast til lengri tíma. Hvernig möguleikar til viðhalds og öflunar gagna muni breytast. Einnig verði fjallað um afleiðingarnar fyrir þann samkeppnismarkað sem ætlunin er að ráðast inn á og hvernig sá mikilvægi markaður geti þróast við þau skilyrði sem skapast verði frumvarpið samþykkt.

Samtökin leggjast því gegn samþykkt frumvarpsins.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

f.h. Samtaka iðnaðarins



Nefndasvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. mars 2015  
Tilvísun: 201503022/2.5

---

## Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð

---

Vísað er til erindis nefndasviðs Alþingis frá 6. mars sl. þar sem Skipulagsstofnun er gefinn kostur á að veita umsögn um frumvarp til breytingar á lögum um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006, með síðari breytingum (landupplýsingagrunnur og gjaldfrelsi landupplýsinga) sem lagt hefur verið fram á Alþingi (þingskjal 974 - 560. mál).

Stofnunin vill koma á framfæri eftirfarandi ábendingu:

### Landupplýsingagrunnur fyrir skipulagsgerð

Með 2. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að Landmælingar Íslands komi upp almennum landupplýsingagrunnum í samráði við önnur stjórnvöld þar sem saman koma uppfærðar upplýsingar um þá þætti sem getið er í 4. tölul. 4. gr. gildandi laga og þær landupplýsingar sem falla undir gildissvið laga nr. 44/2011 um grunngerð fyrir stafrænar landupplýsingar. Skipulagsstofnun leggur áherslu á að til staðar þarf að vera samræmdur landupplýsingagrunnur fyrir skipulagsgerð sveitarfélaga. Í því sambandi er bent á ákvæði 1 og 2. mgr. 46. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, sbr. 21. gr. laga nr. 59/2014, en þar segir eftirfarandi:

„Skipulagsáætlanir skulu unnar á stafrænu formi. Skipulagsáætlunum skal skilað á stafrænu formi til Skipulagsstofnunar. Skipulagsstofnun skal gera skipulagsáætlanir aðgengilegar með stafrænum hætti.“

Að mati Skipulagsstofnunar er samræmdur landupplýsingagrunnur mikilvæg forsenda fyrir stafræna skipulagsgerð og auðveldar gerð skipulagsgrunnns fyrir allt landið. Auk þess bendir stofnunin á að gerð landsskipulagsstefnu kallar á að landupplýsingar séu unnar á samræmdum grunni og er í því sambandi vísað til forsenduheftis landsskipulagsstefnu 2015-2026 „Skipulagsmál á Íslandi 2014 – lykilmælikvarðar og fyrirliggjandi áætlanir“ sem stofnunin gaf út í ágúst 2014.



Ottó Björgvin Óskarsson



Einar Jónsson

Nefndasvið Alþingis — Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík  
[nefnasvid@althingi.is](mailto:nefnasvid@althingi.is)

Dags. 18.3.2015  
Tilv. 5618-0-0005  
Mál 2015-93  
0.5

Með erindi dags. 6. mars sl. óskaði Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis eftir umsögn Veðurstofu Íslands um frumvarp til laga um landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur), 560. mál, þingskjal 974.

Umsögn Veðurstofunnar er sem hér segir:

Veðurstofa Íslands hefur farið yfir lagafrumvarp þetta og gerir ekki athugasemdir við inntak þess. Frumvarpið er til hagsbóta fyrir samfélagið eins og skilmerkilega er gerð grein fyrir í vel rökstuddum athugasemdum með því sem Veðurstofan tekur undir. Það er afar skynsamlegt að fella út viðmiðanir um mælikvarða á grunnkortagerð og jafnframt að tryggja að slík kort verði gjaldfrjáls. Þetta er í anda þeirrar stefnu sem mótuð hefur verið um að opinber gögn skuli gerð aðgengileg og gjaldfrjáls.

Virðingarfyllt



Árni Snorrason  
forstjóri VÍ





Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Btt. Sigrún Helga Sigurjónsdóttir  
ritari nefndasviðs Alþingis  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 23. mars 2015  
Tilvísun: 2015030010  
GPM/HrH

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um landmælingar og grunnkortagerð (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur), 560. mál.**

Vegagerðin telur að margt í framangreindu frumvarpi til laga sé jákvætt og horfi til framfara. Má þar fyrst nefna aukin tækifæri á samstarfi ríkisstofnana og sveitarfélaga sem afla og nota landupplýsingar til að koma í veg fyrir tvíverknað og nýta opinbert fé sem best. Á það bæði við um innkaup, miðlun og viðhald á slíkum upplýsingum. Þá munu breytingar ef af verða geta stuðlað að auknu aðgengi að nákvæmari landupplýsingum en nú er. Mikilvægt er að landupplýsingar hjá einu stjórnvaldi geti nýst öðru stjórnvaldi í sínum verkefnum.

Þrátt fyrir framangreinda kosti virðist líklegt að landupplýsingagögn Landmælinga Íslands verði a.m.k. fyrst um sinn ekki með þeirri nákvæmni að þau uppfylli kröfur til hönnunar mannvirkja. Því má reikna með að Vegagerðin þurfi áfram að verja fjármagni til landmælinga, og þá a.m.k. í sumum tilfellum í samstarfi við Landmælingar eins og verið hefur. Spurningin er hvort og þá hvenær Landmælingar Íslands munu hafa yfir nægilega nákvæmum landupplýsingum að ráða, til vinnu við deiliskipulag og til hönnunar vega, gatna, hafna og alls kyns lagna, hvort sem er í dreifbýli eða þéttbýli.

Virðingarfyllst,

Hreinn Haraldsson  
vegamálastjóri



# VEIÐIMÁLASTOFNUN

Veiðinýting • Lífríki í ám og vötnum • Rannsóknir • Ráðgjöf

Sími 5806300, Símbréf 5806301, [www.veidimal.is](http://www.veidimal.is)

Árleyri 22, 112 Reykjavík

Alþingi  
Nefndasvið  
v/Austurvöll  
150 Reykjavík

Reykjavík 11. mars 2015

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006, með síðari breytingum (landupplýsingagrunnur og gjaldfrelsi landupplýsinga). Þingskjal 974 — 560. mál.**

Veidimálastofnun styður þessarar breytingar á lögum sem er löngu tímabærar. Mikilvægi góðra landupplýsinga og korta eru mikil. Gott aðgengi að þeim gögnum er mikilvægt og þetta eru nauðsynleg grunnöggn fyrir vinnu margra rannsóknastofnananna og fyrir stjórnsýslu landsins. Samfélagslegur ávinnur af þessum breytingum er mikil og um leið spanaður fyrir hið opinbera.

Virðingarfyllst,

Sigurður Guðjónsson, forstjóri



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

Nefndasvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
b/t. nefndarritara  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 25. mars 2015

**Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð (560. mál)**

Viðskiptaráð þakkar umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp. Frumvarpið kveður annars vegar á um það að afnumið verði það lagaskilyrði að gerð og miðlun á stafrænum þekjum hjá Landmælingum Íslands verði í mælikvarðanum 1:50.000 eða minni kvarða. Þess í stað verði stofnuninni heimilt að miða við þann mælikvarða og nákvæmni sem þörf er talin á hverju sinni. Hins vegar er frumvarpinu ætlað að afnema gjaldtökuheimild Landmælinga Íslands og þannig festa í sessi framkvæmd sem tekin var upp í janúar 2013.

Frumvarpinu er ætlað að stuðla að auknu samstarfi ríkisstofnana og sveitarfélaga sem afla og nota landupplýsingar til þess að nýta sem best opinbert fé og koma í veg fyrir tvíverknað og margkaup á gögnum. Þá kemur fram í greinargerð með frumvarpinu að nauðsynlegt sé 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, hagsmunaðila og almennings.

Við þetta gerir Viðskiptaráð nokkrar athugasemdir.

Í fyrsta lagi hafa einkaaðilar árum saman starfað á þessum markaði, kortlagt Ísland af mikilli nákvæmni og selt gögn sín til bæði ríkisstofnana og einkaðila. Það fyrirkomulag sem frumvarpið kveður á um er líklegt til þess að eyðileggja rekstargrundvöll þessara fyrirtækja. Líkt og fram kemur í umsögn fjármála- og efnahagsráðuneytisins um þingmálið var það markmið gildandi laga frá árinu 2006 að draga Landmælingar Íslands út úr samkeppni við einkamarkaðinn og liður í því var að nákvæmari mælikvarðar en 1:50.000 féllu utan verksviðs stofnunarinnar. Hvergi í greinargerð með frumvarpi þessu er gerð grein fyrir því hvers vegna ekki sé nauðsynlegt að tryggja þetta mikilvæga markmið lengur.

Í öðru lagi er ekkert í núgildandi regluverki sem kemur í veg fyrir það að stofnanir sameinist um útboð fyrir gögn af meiri nákvæmni en þau gögn sem Landmælingum Íslands hefur verið heimilt að birta. Þetta kemur einnig fram í ábendingum fjármála- og efnahagsráðuneytisins og tekur Viðskiptaráð heilshugar undir ábendinguna. Í riti sem gefið var út í febrúar sl, *Hið opinbera: tími til breytinga*, benti Viðskiptaráð á mikilvægi þess að heildstæðar endurbætur

verði gerðar á fyrirkomulagi opinberra innkaupa.<sup>1</sup> Það fyrirkomulag sem frumvarpið kveður á um gengur mun lengra en nauðsynlegt er til þess að koma í veg fyrir marginnkaup á gögnum. Þá má velta upp þeirri spurningu hvort það vinni ekki einmitt gegn þátttöku stofnana í sameiginlegum útboðum að gera gögnin sem um ræðir gjaldfrjáls og aðgengileg öllum.

Í þriðja lagi hefur ekki verið gerð grein fyrir því hvaða kostnaður kunni að falla á hið opinbera vegna hins breytta fyrirkomulags. Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu hafa Landmælingar Íslands látið gögn sín af hendi gjaldfrjálst frá því í janúar 2013. Hins vegar hefur ekki verið gerð úttekt á því hvaða kostnaður kunni að fylgja öflun og framleiðslu gagna þeirra sem stofnuninni verður heimilt að afla náí frumvarpið fram að ganga. Tekur Viðskiptaráð undir ábendingar fjármála- og efnahagsráðuneytisins um að þörf sé á slíkri úttekt og telur rétt að hún verði framkvæmd áður en málið verður tekið til 2. umræðu á Alþingi.

Til viðbótar við þetta er ekki tilgreint í frumvarpinu með hvaða hætti Landmælingar Íslands muni sinna hinu nýja hlutverki og kemur fram í greinargerð með frumvarpinu að ekki þyki „ástæða til að löggesta einhverja ákveðna leið fyrir stofnunina að framfylgja því hlutverki.“ Hins vegar verði almennt „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 verða keypt eða leigð af einkaaðilum, svo sem á grundvelli útboða.“

Viðskiptaráð er ósammála þessari nálgun og leggur ríka áherslu á að lögfest verði að Landmælingar Íslands skuli bjóða út til einkaaðila öll þau verk sem nauðsynleg eru til að viðhalda og miðla hinum nýja landupplýsingagrunni, verði frumvarpið að lögum. Óeðlilegt er að ríkið sé í samkeppni við einkaaðila um gerð landupplýsinga.

Loks liggur fyrir að stefnt er að sameiningu Þjóðskrár og Landmælinga Íslands. Viðskiptaráð styður sameiningu þessara stofnana en telur skynsamlegt að breytingar þær sem frumvarp þetta kveður á um verði skoðaðar í samhengi við slíka sameiningu. Á vefsíðu umhverfis- og auðlindaráðuneytisins kemur fram að fyrir sameininguna þurfi að greina starfsumhverfi stofnananna, meta það hvernig ytri aðstæður geti haft áhrif á starfsemina á næstu árum og kanna hve vel þær eru búnar undir sameiningu. Þá kemur einnig fram að framtíðarsýn og markmið með sameiningu þurfi að liggja fyrir. Telur ráðið mikilvægt að þessi greining fari fram áður en ráðist verður í breytingar þær sem frumvarpið kveður á um.

Það er því ljóst að skoða þarf ýmis atriði áður en haldið verður lengra með þessa vinnu. Hvort sem ráðist verður í breytingarnar sem frumvarpið kveður á um eða ekki telur Viðskiptaráð ótækt að frumvarpið verði samþykkt í núverandi mynd og án þess að úttekt hafi verið gerð á kostnaði við framkvæmd hins nýja fyrirkomulags.

**Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið náí ekki fram að ganga.**

Virðingarfyllst,



Marta Guðrún Blöndal  
Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands

---

<sup>1</sup> Nálgast má ritið á eftirfarandi slóð:  
[http://vi.is/%C3%BAtg%C3%A1fa/sk%C3%BDrslur/Hid\\_opinbera\\_timi\\_til\\_breytinga.pdf](http://vi.is/%C3%BAtg%C3%A1fa/sk%C3%BDrslur/Hid_opinbera_timi_til_breytinga.pdf)



Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. mars 2015  
Tilvísun ÞÍ: 2015031864/6.0

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um landmælingar og grunnkortagerð, nr. 103/2006, með síðari breytingum (gjaldfrjáls landupplýsingagrunnur), 560. mál.**

Þjóðskrá Íslands gerir ekki efnislega athugasemd við frumvarpsdrögin en bendir á að hagsmunir stofnunarinnar séu miklir á þessu sviði og í gildi er þjónustusamningur milli stofnunarinnar og einkaaðila um afnot af myndkortum af öllu Íslandi. Hagsmunir stofnunarinnar felast einkum í eftirfarandi þáttum :

- Að til séu myndkort af öllu landinu sem eru uppfærð með reglubundnum hætti. Telur stofnunin að nauðsynlegt sé að regluleg endurnýjun myndkorta eigi sé stað af
  - o þéttbýli á 1-3 ára fresti með innan við 20 cm greinihæfni til að fylgja eftir byggðarþróun
  - o dreifbýli (<200 m.y.s.) á innan við 5 ára fresti með um 50 cm greinihæfni til þess að fylgja eftir breytingum á landnotkun og þróun búsetu
  - o óbyggðum á innan við 10 ára fresti með um 50-100 cm greinihæfni og oftast á þeim svæðum þar sem breytingar eru á landnotkun, t.d. vegna virkjanaframkvæmda eða annarra stórfamkvæmda eða vegna breytinga af völdum náttúrunnar svo sem vegna eldgosa, flóða eða annarra hamfara
- Að umrædd gögn verði aðgengileg með reglubundnum hætti til langs tíma og á viðráðanlegu verði þar sem samfella og saga einstakra svæða er tryggð.
- Að sérfræðipækking á sviði loftmyndatöku og tækjakostur séu tiltæk á Íslandi.
- Að önnur nákvæm landfræðileg gögn séu aðgengileg á viðráðanlegu verði sem nýtast mun stofnuninni m.a. við afmörkun landeigna og framkvæmd fasteignamats, t.a.m. strandlína, hæðarlíkan, gróðurþekja, vatnafar, samgöngur o.s.frv.

F.h. Þjóðskrár Íslands

Tryggvi Már Ingvarsson,  
deildarstjóri landupplýsingadeildar ÞÍ