



Till Ålands lagting

Inspire-direktivet

Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår att en landskapslag om en infrastruktur för geografisk information stiftas. Genom förslaget genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire).

I den föreslagna lagen anges en skyldighet för myndigheter som innehar geografiska datamängder att göra dessa tillgängliga för andra myndigheter och för allmänheten i ett datanät. Förslaget innebär inte någon skyldighet att samla in nya uppgifter.

Landskapsregeringen föreslår att lagen inte tillämpas på datamängder som innehas av kommuner, i enlighet med den möjlighet till undantag som finns i direktivet.

Lagen föreslås träda i kraft så fort som möjligt med hänvisning till att kommissionen har beslutat att väcka talan vid EU-domstolen för att direktivet inte har notifierats.

INNEHÅLL	
Huvudsakligt innehåll	1
Allmän motivering	3
1. Inspire-direktivet	3
1.1 Direktivets syfte	3
1.2. Centrala begrepp och tillämpningsområde	3
1.3. Skyldigheter för myndigheterna	4
1.4. Allmänhetens tillgång till tjänster, avgiftsbeläggning	5
1.5. Genomförandebestämmelser	6
2. Utblick	6
2.1. Riket	6
2.2. Sverige	7
2.3. Danmark	8
3. Lagstiftningsbehörigheten och landskapslagstiftningen på området	8
4. Överväganden och förslag	9
5. Förslagets verkningar	10
6. Beredningen av förslaget	10
Detaljmotivering	10
Lagtext	14
L A N D S K A P S L A G om en infrastruktur för geografisk information	14

Allmän motivering

1. Inspire-direktivet

1.1 Direktivets syfte

Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire) antogs i mars 2007 och syftar till att skapa en rättslig ram för hantering och spridning av rumslig information. Syftet med infrastrukturen är att allmänheten ska ges bättre tillgång till rumslig information via elektroniska kommunikationsmedel, t. ex. Internet, samt att myndigheterna på ett effektivare sätt ska kunna dela data med varandra. Direktivets bestämmelser innebär inte att en särskild insamling av rumslig information ska göras. Bestämmelserna grundas på medlemsstaternas aktuella infrastrukturer och befintlig rumslig information. Den gemensamma infrastrukturen ska upprättas successivt. Inspire-direktivet skulle genomföras före den 15 maj 2009.

1.2. Centrala begrepp och tillämpningsområde

I Inspire-direktivet används adjektivet rumslig som översättning av det engelska ordet spatial: rumslig information, rumsliga data, rumsliga datamängder osv. I Sverige, Danmark, Norge och i riket har man i stället valt att använda begrepp som geografisk information, geografiska data och geografiska datamängder. Enligt landskapsregeringen finns det ingen orsak att införa ett nytt begrepp som rumslig information, utan det här förslaget utgår ifrån att man även i landskapet ska fortsätta att använda ordet geografisk i detta sammanhang.

Enligt Inspire-direktivets artikel 3 avses med infrastruktur för rumslig information fyra olika saker:

- 1) metadata, rumsliga datamängder och rumsliga datatjänster som är fastställda, i drift eller görs tillgängliga i enlighet med direktivet,
- 2) nättjänster och nätteknik som stöder datadelning,
- 3) avtal om delning, tillgång och utnyttjande av data samt
- 4) mekanismer, processer och förfaranden för samordning och övervakning.

Direktivet ställer inte krav på framställning eller insamling av ny geografisk information utan bestämmelserna gäller sådan information som redan finns utgående från lagstiftning eller gemenskapslagstiftning.

Med det som i direktivet benämns rumsliga data (i detta förslag geografisk information) avses data som direkt eller indirekt avser en viss plats eller ett visst geografiskt område, i praktiken alltså en referens till en faktisk företeelse som går att lokalisera, ett geografiskt objekt. Med rumslig datamängd (i detta förslag geografisk datamängd) avses i direktivet en identifierbar samling av rumsliga data, dvs. geografisk information. Datamängderna beskriver i allmänhet något enskilt tema (t.ex. trafiknät, fastighetsindelning, byggnader) eller en sammanställning av teman inom ett visst område (t.ex. terrängdatabas, baskarta för en plan). Datamängderna hanteras i form av separata filer eller databaser. Enligt den definition som ingår i direktivet avses med rumsliga datatjänster (i detta förslag geografiska datatjänster) operationer som med hjälp av ett datorprogram kan utföras på de rumsliga data som ingår i rumsliga datamängder eller tillhörande metadata.

Begreppen geografisk information, geografiska datamängder och geografiska datatjänster begränsar därmed just inte direktivets tillämpningsområde, utan tillämpningsområdet definieras genom de krav som ställs i artikel 4 och beskrivningarna av de teman som ingår i bilagorna till direktivet.

De skyldigheter som följer av direktivet riktar sig i princip bara till geografisk information som myndigheter innehar. Enligt artikel 4 i direktivet kan bestämmelserna i direktivet också tillämpas på datamängder som tredje parter innehar och som uppfyller de krav som ställs i genomförandebestämmelserna.

Med offentlig myndighet avses utöver förvaltningsmyndigheter och sådana organ som har lagstadgade offentliga förvaltningsuppgifter också dels andra personer med offentligt ansvar eller offentliga uppgifter under överinseende av ovan nämnda organ, dels personer som under överinseende av ovan nämnda organ eller personer tillhandahåller offentliga tjänster som har samband med miljön.

En ytterligare förutsättning för uppkomsten av skyldigheter är enligt artikel 4 c att de geografiska datamängderna faller inom ramen för myndighetens offentliga arbetsuppgift. Om olika myndigheter innehar identiska kopior av samma geografiska datamängd tillämpas artikel 4.2 endast på den referensversion från vilken de olika kopiorna härrör. Dessa bestämmelser kan därigenom avgränsa de av direktivet följande skyldigheterna så att dessa inte avser en viss myndighet, om denna producerar geografiska datamängder endast för sin kommersiella tjänsteverksamhet som inte hänför sig till dess offentliga uppgift som myndighet eller om den har tagit emot datamängderna av en annan myndighet.

Ett undantag från det allmänna tillämpningsområdet innebär bestämmelsen i artikel 4.6, enligt vilken direktivet omfattar rumsliga datamängder som innehas av eller förvaras för offentliga myndigheter som verkar på den lägsta förvaltningsnivån endast om medlemsstaten har lagar eller bestämmelser som innebär krav på att dessa datamängder ska samlas in eller spridas. Denna undantagsbestämmelse är av betydelse när det gäller geografiska datamängder som kommunerna innehar.

I bilagorna till direktivet uppräknas vissa teman, och direktivet omfattar därmed de till dessa teman hörande geografiska datamängder i elektroniskt format som innehas av myndigheter och de geografiska datatjänster som ansluter sig till informationen i dessa datamängder. Temana kommer att preciseras i arbetsgrupper som leds av kommissionen och i en kommitté. Beskrivningarna av temana preciseras i de genomförandebestämmelser som handlar om datamängdernas interoperabilitet och bör färdigställas 2009 i fråga om bilaga I och 2012 i fråga om bilagorna II och III. Dessutom kan temabeskrivningarna vid behov anpassas till förändringar i den gemenskapspolitik som påverkar miljön.

1.3. Skyldigheter för myndigheterna

Direktivet innehåller krav på att de myndigheter som förvaltar geografisk information som direktivet omfattar ska skapa beskrivande information (metadata) som gäller datamängderna och de tjänster som hänför sig till dem och göra datamängderna tillgängliga för andra användare via ett elektroniskt gränssnitt. Tidtabellen för skyldigheterna är beroende av temat och datamängdernas behandlingsskede. Enligt direktivet ska medlemsstaterna se till att de offentliga myndigheterna har teknisk möjlighet att sammanlänka sina geografiska datamängder och datatjänster med det nät som avses i direktivet.

Direktivet ålägger medlemsstaten att utveckla och driva en helhet av nättjänster med vars hjälp

- 1) information som beskriver datamängder (metadata) går att hitta och analysera (sök tjänster),
- 2) det är möjligt att titta på datamängder samtidigt i form av kartbilder (visningstjänster),
- 3) datamängder går att överföra för eget bruk (nedladdningstjänster),

4) datamängder går att omvandla i syfte att uppnå interoperabilitet (omvandlingstjänster) och

5) tjänsterna kan kombineras och startas i sammanlänkad form.

Varje medlemsland ska se till att alla datamängder som direktivet omfattar är tillgängliga i det ovan beskrivna nätet. Detta förutsätter antagligen också att sakkunnigtjänster och andra stödtjänster med anknytning till inrättandet av hanteringstjänster för datamängderna och gränssnittstjänster genomförs som ett led i de allmänna stödtjänsterna som stöder datadelning, särskilt med avseende på sådana organisationer som inte är kapabla att självständigt producera dessa tjänster.

Direktivet förpliktar medlemsländerna att anta åtgärder avseende delning av geografiska datamängder mellan sina myndigheter. I direktivet begränsas åtgärderna avseende delning att gälla endast situationer där myndigheterna utför offentliga uppgifter som kan påverka miljön. Dessutom gäller artikel 17, som handlar om datadelning, enbart sådana myndigheter som avses i artikel 3.9 a och b. Vad datadelningen beträffar är myndighetsbegreppet därmed i princip något snävare än i de andra bestämmelserna i direktivet. Datadelning ska vara möjlig både mellan de nationella myndigheterna och i fråga om andra medlemsstaters myndigheter och vissa internationella samfund.

Direktivet ålägger varje medlemsstat att utse en nationell kontaktpunkt som ska ha ansvaret för kontakter med kommissionen med avseende på direktivet. Direktivet förpliktar varje medlemsstat dessutom att se till att det på olika förvaltningsnivåer inrättas lämpliga strukturer för att samordna direktivgenomförandet och utvecklingen av en nationell infrastruktur för geografisk information samt för att stödja kontaktpunkten.

Direktivet ålägger medlemsländerna att vart tredje år rapportera om hur genomförandet av direktivet har utfallit. Den första rapporten ska utarbetas 2010.

1.4. Allmänhetens tillgång till tjänster, avgiftsbeläggning

Artiklarna 11 och 13 innehåller bestämmelser om allmänhetens tillgång till data för nättjänsternas del. Allmänhetens tillgång till geografiska datamängder och datatjänster får begränsas på de grunder som uppräknas i artikel 13.

Artikel 13 handlar om begränsning av allmänhetens tillgång och ska inte tillämpas när det är fråga om datadelning mellan myndigheter enligt artikel 17. Avsikten har varit att möjliggöra utlämnandet av geografisk information mellan myndigheter i större utsträckning än utlämnandet av uppgifter från myndigheter till medborgare eller företag. Artikel 17.6 innehåller visserligen en hänvisning till villkor för användningen av geografiska datamängder och datatjänster enligt nationell lagstiftning, och i artikel 17.7 görs det möjligt att begränsa delning om detta skulle äventyra domstolsförfaranden, allmän säkerhet, nationellt försvar eller internationella förbindelser.

I direktivet regleras avgiftsbeläggningen av geografisk information beträffande nättjänster för medborgarna och vid utlämnande av uppgifter mellan myndigheter. I ingressen till direktivet konstateras det att det är viktigt att ett visst antal tjänster görs tillgängliga kostnadsfritt för allmänheten om en infrastruktur för geografisk information ska kunna införas med framgång. Med anledning av detta krävs det i artikel 14 att sök- och visningstjänster i regel ska vara tillgängliga kostnadsfritt. Det är dock tillåtet att för visningstjänster ta ut avgifter som avser att säkra underhåll av geografiska datamängder och datatjänster, särskilt när det rör sig om mycket stora volymer av data som uppdateras regelbundet. Väderobservationer och information om fastigheter utgör exempel på sådana data.

När avgifter tas ut för nättjänsterna bör det i enlighet med artikel 14 ses till att e-handelstjänster är tillgängliga. Sådana tjänster får omfattas av villkor för användningen eller licenser.

I kapitel V, som handlar om datadelning mellan myndigheter, är målet att undanröja alla praktiska hinder för erhållandet av geografisk information vid utförandet av offentliga uppgifter som kan påverka miljön. De myndigheter som tillhandahåller geografisk information får med stöd av artikel 17.3 licensiera till och kräva betalning från de offentliga myndigheter eller gemenskapsinstitutioner som använder dem. Detta sker i enlighet med den informationspolitiska linje som medlemslandet tillämpar. Om avgifter tas ut ska de dock hållas på den lägsta nivå som krävs för att skydda datamängdernas och datatjänsternas kvalitet och utbudet av dem samt en rimlig avkastning på investeringar. Samtidigt kan också kravet på självfinansiering för myndigheter iaktas i tillämpliga fall.

Från möjligheten att ta ut avgift finns det ett undantag som gäller data som medlemsstater tillhandahåller gemenskapens institutioner och organ för att fullgöra rapporteringsskyldigheter enligt gemenskapens miljölagstiftning. Avsikten är också att med stöd av artikel 17.8 anta genomförandebestämmelser för villkoren för utnyttjande av data som tillhandahålls gemenskapens institutioner och organ. Genomförandebestämmelserna kommer att innehålla närmare bestämmelser om harmoniserade villkor för utlämnande av uppgifter.

1.5. Genomförandebestämmelser

Direktivet innehåller flera bestämmelser genom vilka behörighet att utfärda genomförandebestämmelser har överförts till kommissionen. Bestämmelser som gäller antagandet av genomförandebestämmelser finns bl.a. i artiklarna 5, 7, 9, 16, 17 och 21. Hittills har följande tre dokument med genomförandebestämmelser antagits:

- kommissionens förordning (EG) nr 1205/2008 om genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om metadata
- kommissionens beslut om genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG när det gäller övervakning och rapportering (2009/442/EG)
- kommissionens förordning (EG) nr 976/2009 om genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG med avseende på nättjänster

Både förordningar och beslut är direkt bindande för medlemsstaterna och kräver inte något särskilt nationellt genomförande. De två förstnämnda dokumenten har således redan trätt i kraft. Även den sistnämnda förordningen har trätt i kraft, men där anges dock att nättjänster i ett första steg ska erbjudas från och med den 9 maj 2011 och att nättjänster som motsvarar förordningens krav fullt ut ska erbjudas från och med den 9 november 2011.

2. Utblick

2.1. Riket

I riket har Inspire-direktivet genomförts genom lagen om en infrastruktur för geografisk information (FFS 421/2009) och med stöd av den statsrådets förordning om en infrastruktur för geografisk information (FFS 725/2009). Rikets lagstiftning bygger på en decentraliserad modell där myndigheter som förvaltar sådan geografisk information som avses i direktivet till stor del själva ansvarar för de åtgärder som direktivet förutsätter.

Lagen om en infrastruktur för geografisk information tillämpas enbart på sådana geografiska datamängder som är förenliga med Inspire-direktivet. I lagen definieras på ett allmänt plan de teman som ingår i till-

lämpningsområdet, men de geografiska datamängder som avses i lagen specificeras närmare i statsrådets förordning. De myndigheter som förvaltar geografiska datamängder åläggs en skyldighet att skapa information som beskriver datamängderna (metadata) och att göra datamängderna tillgängliga i ett datanät så att de kan visas och överföras. Den datamängdsversion som görs tillgänglig i datanätet ska vara lämplig för datadelning, t. ex. ska de krav som ställs av personuppgifts- och offentlighetslagstiftningen beaktas. En myndighet som förvaltar geografisk information ska ställa sin interoperabla geografiska datamängd till förfogande också för andra myndigheter.

Lantmäteriverket är den myndighet som centralt ansvarar för att infrastrukturen för geografisk information fungerar och är sammanhängande, genom att erbjuda stödtjänster. Även andra myndigheter än de som förvaltar datamängder som omfattas av lagen kan anlita stödtjänsterna. Lantmäteriverket ansvarar också för den söktjänst som direktivet förutsätter. Metadata som myndigheterna skapar läggs in i söktjänsten.

Den allmänna styrningen och uppföljningen av lagstiftningen hör till jord- och skogsbruksministeriet, i vars ansvarsområde sam användning av geografisk information ingår. Jord- och skogsbruksministeriet är också den kontaktpunkt som ansvarar för kontakterna med kommissionen när det gäller Inspire-direktivet. En delegation för behandling av geodatafrågor har tillsatts i anslutning till ministeriet och utsetts till det samordningsorgan som förutsätts i direktivet. Dessutom är avsikten att skapa ett nätverk för nationell samordning av den beredning av genomförandebestämmelser som sker under ledning av kommissionen. Jord- och skogsbruksministeriet och lantmäteriverket ansvarar för nätverkets verksamhet, detta regleras dock inte i lagen utan bygger på öppet och frivilligt samarbete.

Slutligen ingår även i genomförandet av direktivet och i utvecklingen av den nationella infrastrukturen för geografisk information att utveckla informationspolicyn mellan myndigheterna. Ansvar för denna utveckling ligger enligt arbetsfördelningen mellan ministerierna i riket hos finansministeriet.

2.2. Sverige

Sverige har ännu inte genomfört Inspire-direktivet, men en proposition (2009/10:224) om ett sammanhängande system för geografisk miljöinformation lämnades till riksdagen i slutet av maj i år. I propositionen föreslås en ny lag om geografisk miljöinformation som syftar till att etablera en infrastruktur med ett sammanhängande system för tillgång till och utbyte av geografisk information som har elektronisk form och som är användbar för verksamheter och åtgärder som kan påverka människors hälsa eller miljö (geografisk miljöinformation).

Myndigheter, kommuner och vissa enskilda organ som har geografisk miljöinformation ska medverka i systemet genom att elektroniskt göra informationen och tjänster som gör det möjligt att hantera informationen tillgängliga för allmänheten (informationsansvar) samt dela information med andra myndigheter, kommuner och enskilda organ som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter som kan ha betydelse för miljön (samarbete).

Regeringen utser en myndighet som ska ansvara för att det svenska systemet är samordnat och hänger samman med det motsvarande system som finns inom Europeiska unionen.

Förslaget till lagstiftning grundar sig på Lantmäteriets rapport Införande av Inspire-direktivet i nationell lagstiftning – behovet av författningsändringar m. m. som den 31 oktober 2007 överlämnades till Miljödepartementet. Lantmäteriet tilldelades redan 2006 ansvaret för att utveckla en infrastruktur för geografisk information (geodatainfrastruktur) och fick då i

uppdrag att utarbeta en nationell strategi. Sveriges geodatastrategi offentliggjordes 2007 och uppdateras årligen. I strategin beaktas även de krav som Inspire-direktivet ställer och det har ansetts att utarbetandet av strategin stöder genomförandet av direktivet. I arbetet med geodatastrategin bistås Lantmäteriet av Geodatarådet, som finns i anslutning till Lantmäteriet och vars ledamöter företräder både statliga och kommunala myndigheter.

Propositionen behandlas för närvarande i riksdagen och enligt förslaget ska lagstiftningen träda i kraft den 1 januari 2011.

2.3. Danmark

I Danmark har Inspire-direktivet genomförts genom Lov om infrastruktur för geografisk information (1331/2008). Lagen innehåller en beskrivning av tillämpningsområdet, centrala definitioner, krav och skyldigheter som hänför sig till metadata, datamängder (geodatasæt) och geodatatjänster, krav som gäller nättjänster, en definition av Danmarks Inspire-geodataportal, principerna för avgiftsbeläggande, principerna för informationsutbyte mellan myndigheter, en definition av det samordnande organet och dess uppgifter samt principer för hur övervakningen av genomförandet ska organiseras. Dessutom fogades till lagen om det danska lantmäteriverket (Kort- och Matrikelstyrelsen) en bestämmelse som anger att myndigheten ska dra försorg om infrastrukturen för geografisk information.

I lagen tilldelas Miljøministeriet omfattande behörighet att dra försorg om genomförandet, bland annat att definiera de datamängder som lagen ska omfatta, att verkställa nättjänster och att organisera samordningen.

3. Lagstiftningsbehörigheten och landskapslagstiftningen på området

Med geografisk information avses lagrad information om objekt eller olika företeelser i den fysiska eller byggda miljön som innehåller en lägesreferens till en viss geografisk plats eller rutt eller ett visst geografiskt område. Med geografisk datamängd avses en identifierbar informationsteknisk samling av geografisk information. Datamängderna beskriver i allmänhet något enskilt tema (trafiknät, fastighetsindelning, byggnader) eller en sammanställning av olika teman inom något område (terrängdatabas, karta över ett planområde). Många databaser och grundregister är samtidigt också geografiska datamängder.

Varken geografisk information eller delning av den nämns särskilt i självstyrelselagens bestämmelser om landskapets och rikets lagstiftningsbehörighet. Beroende på vilka element i direktivet som betonas kan dess bestämmelser delas upp på olika sätt i frågor som faller inom landskapets respektive rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt självstyrelselagens 18 § har landskapet behörighet att lagstifta om myndigheter som lyder under landskapsregeringen (1 p.), kommunernas förvaltning (4 p.), byggnads- och planväsendet (7 p.), natur- och miljövärd, friluftsliv och vattenrätt (10 p.), fornminnen och skydd av kulturhistoriska byggnader och föremål (11 p.), jord- och skogsbruk (15 p.), rätt att leta efter, inmuta och utnyttja mineralfyndigheter (19 p.), vägar och kanaler, vägtrafik, båttrafik och farleder för den lokala sjötrafiken (21 p.) samt statistik om förhållandena i landskapet (24 p.). Enligt 27 § har riket lagstiftningsbehörighet när det gäller statsmyndigheternas verksamhet (3 p.), upphovsrätt (10 p.), farleder för handelsjöfarten (13 p.), luftfart (14 p.), fastighetsbildning och fastighetsregistrering (16 p.), mineralfyndigheter och gruvdrift med undantag av 18 § 19 p. (17 p.), standardisering (19 p.) samt statistik för rikets behov (38 p.).

Inspire-direktivets tillämpningsområde avgränsas egentligen av de olika områden (teman) som anges i bilagorna 1–3. Inom många av områdena är

det emellertid svårt att dra en skarp gräns mellan landskapets och rikets behörighet. Exempelvis när det gäller ortofoto (bilder på jordytan, bilaga 2.3) eller geografiska meteorologiska förhållanden (bilaga 3.15) måste slutsatsen bli att lagstiftningsbehörigheten avgörs av syftet med den information som samlas in.

För närvarande finns heller ingen landskapslagstiftning specifikt om geografisk information. Däremot finns insamlade uppgifter som utgör geografisk information och som motsvarar definitionen av geografiska datamängder. De datamängder som berörs innehas av landskapsregeringen och finns i första hand inom miljövårdsområdet. Inom vattenvården har man i samband med rapporteringen av vattendirektivet tagit fram kartor som visar olika belastningskällor i landskapet och hur vattnen har typindelats och klassificerats. Detta gäller såväl ytvatten (kust och hav, sjöar liksom dricksvattentäkter) som grundvatten. Man har även meddelat vattenberoende Natura 2000-områden, liksom badplatser. När det gäller naturvård finns uppgifter om naturskyddsområden (både på land och inom havsområden), Natura 2000-områden (både på land och inom havsområden), särskilt skyddsvärda biotoper enligt landskapslagen (1998:82) om naturvård, biotoper med höga naturvärden som dock är inte skyddade enligt lag (övriga biotoper), förekomstplatser för särskilt skyddsvärda och fridlysta växter, förekomstplatser för särskilt skyddsvärda och fridlysta djur samt rödlistade växt- och djurarter.

Dessutom finns inom näringsavdelningens verksamhetsområde geografiska data om rekryteringshabitat och lekplatser (fiskeribyran), skogsbruksplanerade områden, skogsbilvägar och nyckelbiotoper (skogsbruksbyrån). Dessutom finns inventeringar av vilt vid skogsbruksbyrån. Trafikavdelningen upprätthåller en vägdatabas innefattande väggeometri samt uppgifter om väggroppen samt trafikordningar.

4. Överväganden och förslag

Inspire-direktivet skulle som tidigare nämnts genomföras i medlemsstaterna senast den 15 maj 2009. I början av juni 2010 beslöt kommissionen att väcka talan mot Finland vid EU-domstolen för överträdelse av medlemsförpliktelse med hänvisning till att Inspire-direktivet inte har notifierats. I riket har direktivet som tidigare nämnts blivit genomfört genom lagen om en infrastruktur för geografisk information och statsrådets förordning om en infrastruktur för geografisk information som tillämpas från och med 2010, och direktivet har även notifierats. Landskapsregeringen har tidigare med anledning av kommissionens motiverade yttrande angett att landskapet avser att göra en slutlig notifiering under hösten 2010. Med anledning av kommissionens beslut att väcka talan vid EU-domstolen har landskapet nu meddelat att förhoppningen är att den lagstiftning som genomför direktivet ska kunna träda i kraft den 1 december 2010.

Landskapsregeringen föreslår att en landskapslag om en infrastruktur för geografisk information stiftas. Enligt förslaget innehåller lagen till övervägande del de bestämmelser som krävs för att genomföra Inspire-direktivet i landskapet. Övriga bestämmelser föreslås bli intagna i en landskapsförordning med stöd av den föreslagna lagen.

Med hänvisning till den otydliga gränsen mellan landskapets och rikets lagstiftningsbehörighet på området har rikets lagstiftning till viss del beaktats. Direktivet kräver också att varje medlemsstat ska ha en kontaktpunkt mot kommissionen, i riket har jord- och skogsbruksministeriet utsetts till kontaktpunkt. Det här innebär att landskapet sannolikt inte kan ha en egen kontaktpunkt. I riket har lantmäteriverket utsetts till den myndighet som ska upprätthålla den söktjänst som anges i direktivet. Redan idag rapporteras i viss utsträckning uppgifter från landskapets myndigheter till lantmäte-

riverket. Samtidigt sker också till exempel rapporteringen till EU enligt vat-tendirektivet i samarbete med riket. Uppgifterna finns inmatade i databasen Hertta och kartor finns bland annat i WISE (water information system for Europe). Trafikavdelningen rapporterar också viss vägdata enligt avtal till den finska nationella vägdata-basen Digiroad. Enligt landskapsregeringen bör landskapet inte skapa en egen söktjänst för geografisk information, utan föreslår i stället att de geografiska datamängder som myndigheter i landskapet förvaltar och som omfattas av direktivet i den mån det är möjligt ska anslutas till lantmäteriverkets söktjänst.

Med hänvisning till att lagstiftningen beretts under brådska-former, och att tid därför inte har funnits att involvera kommunerna i beredningen, föreslås att kommunerna i det här skedet inte ska omfattas av lagstiftningen om geografisk information. Möjlighet till det anges i Inspire-direktivets artikel 4.6.

5. Förslagets verkningar

Förslaget har ekonomiska konsekvenser för de myndigheter som förvaltar geografisk information som omfattas av lagens tillämpningsområde, vilket i det här skedet torde begränsa sig till landskapsförvaltningen. Den föreslagna lagstiftningen förutsätter som tidigare nämnts inte att ny information samlas in. Däremot krävs ökade resurser för att göra de befintliga datamängderna interoperabla och sedan hålla dem uppdaterade, samt för att utarbeta och uppdatera metadata för dem och för de tjänster som sammanhänger med dem. Det är emellertid svårt att uppskatta de verkliga kostnaderna, man kan endast konstatera att det dels är frågan om en initialkostnad för att bygga upp strukturen och sedan fortsättningsvis kostnader för att sköta den. Man kan också konstatera att kostnaderna, både initialt och senare, skulle öka avsevärt om landskapet skulle välja att skapa och driva en egen söktjänst för geografisk information. Enligt förslaget ska dock landskapet i så stor utsträckning som möjligt ansluta sig till lantmäteriverkets söktjänst.

Samtidigt innebär förslaget ökad tillgång för andra myndigheter och för allmänheten till de geografiska datamängder som innehas av landskapsförvaltningen. När det gäller myndigheternas tillgång till datamängder har det betydelse främst vid planering och beslutsfattande inom miljöområdet. Bättre tillgång till information kan förväntas förbättra kvaliteten på miljörelaterade beslut och generellt även beaktande av miljöfrågor vid planering och beslutsfattande. Förslaget bedöms därför vara positivt för miljön.

6. Beredningen av förslaget

Förslaget har beretts genom samarbete mellan lagberedningen och miljöbyrån vid social- och miljöavdelningen. Dessutom har GIS-ingenjören vid kansliavdelningens byggnadsbyrå bistått vid beredningen. Förslaget har skickats på remiss internt till kansliavdelningen, social- och miljöavdelningen, utbildnings- och kulturavdelningen, näringsavdelningen och trafikavdelningen vid landskapsregeringens allmänna förvaltning samt till Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet, Ålands kommunförbund kf, Ålands natur och miljö rf och till lantmäteriverket.

Detaljmotivering

1 § *Lagens syfte*. I paragrafen anges lagens syfte som kan härledas till Inspire-direktivets syfte. Syftet med direktivet är att fastställa allmänna bestämmelser för att inrätta infrastrukturen för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire) som är avsedda att användas för gemenskapens miljöpolitik samt för politik och verksamheter som kan påverka miljön.

2 § *Definitioner*. I paragrafen definieras de grundläggande begreppen som används i lagen. Definitionerna motsvarar i stort sett de som finns i Inspire-direktivet. Här används dock adjektivet geografisk i stället för rumslig som används i direktivet.

Genom definitionen av begreppet *geografisk information* anges på ett grundläggande plan vilken information som omfattas av regleringen. Definitionen utgår från det som i Inspire-direktivet kallas rumsliga data med tilläggen att informationen ska vara i elektroniskt format och ha anknytning till landskapets område. Den vida definitionen av begreppet avgör ändå inte direkt om en datamängd omfattas av lagen eller inte, utan den avgränsningen sker i den föreslagna 3 § nedan och den landskapsförordning som kommer att antas av landskapsregeringen.

Definitionen av begreppet *infrastruktur för geografisk information* är densamma som i direktivet och täcker förutom geografiska datamängder och datatjänster även metadata, nättjänster och nätteknik, avtal om utlämnande av, tillgång till och utnyttjande av information samt mekanismer för samordning och övervakning.

Med *geografisk datamängd* avses det som i direktivet kallas rumslig datamängd. Definitionen täcker alla avgränsade samlingar av geografisk information i elektroniskt format.

I direktivet delas begreppet offentlig myndighet upp i tre olika kategorier, statlig eller annan offentlig förvaltning, fysiska eller juridiska personer som har offentliga förvaltningsuppgifter enligt lag och fysiska eller juridiska personer med offentligt ansvar eller offentliga uppgifter eller som tillhandahåller offentliga tjänster. Sammantaget motsvarar direktivets definition det myndighetsbegrepp som anges i 1 § 2 mom. förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland. Enligt det momentet gäller lagen landskapets myndigheter, kommunala myndigheter, förvaltningen i anslutning till lagtinget samt juridiska och fysiska personer då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Slutligen definieras även särskilt *myndighet som förvaltar geografisk information* eftersom de skyldigheter som anges i lagen främst riktar sig till sådana myndigheter. Med begreppet avses varje myndighet som för att sköta sina myndighetsuppgifter har framställt eller tagit emot en geografisk datamängd, eller förvaltar eller uppdaterar den. Det spelar alltså ingen roll vem som ursprungligen har samlat in informationen i den geografiska datamängden. Även om myndigheten till exempel anlitat en underleverantör för att samla in informationen eller uppdatera datamängden är det ändå den myndighet som förvaltar datamängden som ansvarar för att skyldigheterna enligt denna lag fullgörs. Det avgörande är att datamängden har en koppling till skötseln av myndighetens uppgifter och att myndigheten har rätt att bestämma om hanteringen av datamängden. Definitionen omfattar enbart myndigheter som förvaltar ursprungliga geografiska datamängder. Med ursprunglig geografisk datamängd avses i enlighet med artikel 4 i direktivet den referensversion som en viss myndighet förvaltar och från vilken eventuella kopior som innehas av andra myndigheter härrör.

3 § *Datamängder som omfattas av lagen*. I den föreslagna paragrafen avgränsas lagens tillämpningsområde genom att de datamängder som omfattas av lagen preciseras i överensstämmelse med artiklarna 4, 13 och 17 i Inspire-direktivet. Lagen ska i regel tillämpas på offentliga geografiska datamängder som myndigheter innehar. Med offentliga geografiska datamängder avses datamängder som inte innehåller uppgifter som enligt landskapslagen (1977:72) om allmänna handlingars offentlighet ska hemlighållas. Bestämmelserna i den nämnda lagen gäller förutom landskaps- och

kommunala myndigheter även bland annat juridiska och fysiska personer när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Enligt Inspire-direktivet ska alla datamängder som ingår i vissa områden (teman) omfattas av infrastrukturen. De teman som anges i paragrafen motsvarar bilagorna 1–3 till direktivet. Vissa av dessa teman omfattar sådant som helt eller delvis hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Eftersom det har visat sig vara svårt att dra en tydlig gräns för behörigheten med ledning av de områden som nämns i direktivet föreslår landskapsregeringen att alla tas med i lagen. Till den del de ändå hör till rikets behörighet kan detta göras för vinnande av enhetlighet och överskådlighet med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen för landskapet Åland.

I direktivets artikel 4.6 anges en möjlighet att undanta geografiska datamängder som innehas av kommunerna från tillämpningen av direktivet. Enligt förslaget ska detta undantag tas in i paragrafens 2 mom.

Avsikten är att i en landskapsförordning mer konkret ange vilka datamängder som omfattas av lagen, det vill säga de uppgifter eller databaser som finns. Varken i direktivet eller i lagen finns några krav på att ny information ska samlas in.

4 § *Metadata*. I paragrafen finns en definition av metadata, som är information som beskriver de datamängder som omfattas av infrastrukturen och även de datatjänster som hör samman med dem.

Enligt artikel 13.1 får allmänhetens tillgång till söktjänster med utgångspunkt i innehållet i motsvarande metadata samt att visa innehållet i metadata endast begränsas med hänvisning till skydd för internationella förbindelser, allmän säkerhet eller nationellt försvar. Internationella förbindelser och försvaret hör till rikets lagstiftningsbehörighet, de föreslås bli nämnda här med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen.

De närmare kraven på metadata anges av kommissionen i en genomförandeförordning. Det finns alltså inga möjligheter att ta in närmare bestämmelser i en landskapsförordning. Därför föreslås här en informativ hänvisning till kommissionens förordning, som är direkt tillämplig i alla medlemsstater.

5 § *Söktjänst*. Enligt artikel 11.1 a) i Inspire-direktivet ska det finnas en söktjänst som gör det möjligt att söka efter geografiska datamängder och datatjänster med utgångspunkt i innehållet i motsvarande metadata samt att visa innehållet i metadata. I riket har lantmäteriverket ansvar för att det inrättas en sådan söktjänst. Med hänvisning till att behörighetsfördelningen delvis är otydlig, samt att information som insamlas av myndigheter i landskapet redan idag till viss del förmedlas till lantmäteriverket, föreslås här inte att någon egen söktjänst för landskapet inrättas. I stället föreskrivs om myndigheternas skyldighet att lägga in metadata i en sådan söktjänst. Avsikten är därmed att landskapets datamängder så långt det är möjligt ska ingå i lantmäteriets söktjänst.

6 § *Datatjänster*. I paragrafen anges myndigheternas skyldigheter att göra geografiska datamängder tillgängliga i ett datanät. Skyldigheterna motsvarar Inspire-direktivets artikel 11.1 b–e. Med interoperabilitet menas förmågan hos ett system eller en komponent att fungera ihop med andra system eller komponenter utan särskilda åtgärder. I direktivet definieras det som möjligheten att kombinera geografiska datamängder och få tjänster att samverka, utan regelbundet återkommande manuellt ingripande, så att resultatet blir sammanhängande och så att mervärdet hos dessa datamängder och tjänster ökar (artikel 3.7). Direktivet ska bidra till att det går att kombinera information och nät-/datatjänster från olika källor över EU på ett konsekvent sätt utan särskilda åtgärder. Interoperabilitet kan uppnås antingen ge-

nom att ändra och sedan lagra befintlig information i den nya formen eller genom att omvandla befintlig information med särskilda omvandlingstjänster vid tidpunkten för användning. För att uppnå interoperabilitet krävs att information och tjänster följer vissa gemensamma specifikationer för hur information och tjänster ska vara utformade. Dessa specifikationer regleras i genomförandebestämmelser till direktivet som antas av kommissionen.

7 § *Informationsutbyte mellan myndigheter.* I paragrafen föreskrivs skyldigheten för myndigheter att ge andra myndigheter tillgång till interoperabla geografiska datamängder i den mån det behövs för att utföra förvaltningsuppgifter. Datamängderna ska även vara tillgängliga för myndigheter i andra EU-medlemsstater, unionens institutioner samt organ som inrättat genom internationella avtal. Bestämmelserna motsvarar Inspire-direktivets artikel 17.4 och 5.

8 § *Avgifter.* Som regel ska den gällande lagstiftningen om avgifter för myndigheters prestationer tillämpas när det gäller avgifter för användning av interoperabla geografiska datamängder som gjorts tillgängliga i datanätet samt för datatjänster som avses i denna lag. Användningen av metadata ska emellertid vara avgiftsfri, med hänvisning till Inspire-direktivets krav om att inga avgifter får tas ut för söktjänster (artikel 14.1).

9 § *Övervakning.* Enligt Inspire-direktivets artikel 21.1 ska medlemsstaterna övervaka uppbyggnaden och användningen av sina infrastrukturer för geografisk information, samt göra resultatet av övervakningen tillgänglig för kommissionen och allmänheten. Närmare bestämmelser föreslås bli intagna i en landskapsförordning.

10 § *Ikraftträdande.* Datum för ikraftträdande lämnas öppen med hänvisning till att den bör träda i kraft så fort som möjligt. Till kommissionen har landskapsregeringen meddelat att förhoppningen är att den ska kunna träda i kraft senast den 1 december 2010.

Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lag antas.

L A N D S K A P S L A G **om en infrastruktur för geografisk information**

I enlighet med lagtingets beslut föreskrivs:

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att öka tillgången till och förenkla användningen av geografiska datamängder som innehas av myndigheter genom att upprätta en fungerande infrastruktur för geografisk information.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med:

1) *geografisk information* information i elektroniskt format som direkt eller indirekt avser en viss plats eller ett visst geografiskt område med anknytning till landskapet,

2) *infrastruktur för geografisk information* metadata, geografiska datamängder och geografiska datatjänster, nättjänster och nätteknik, avtal om utlämnande av, tillgång till och utnyttjande av information samt mekanismer för samordning och övervakning som är fastställda, i drift eller görs tillgängliga i enlighet med denna lag och Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättandet av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire), nedan *Inspire-direktivet*,

3) *geografisk datamängd* en identifierbar samling av geografisk information i elektroniskt format,

4) *myndighet* myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och som omfattas av tillämpningsområdet för förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland,

5) *myndighet som förvaltar geografisk information* varje myndighet som för att sköta de uppgifter som hör till den förvaltar eller uppdaterar en ursprunglig geografisk datamängd som omfattas av denna lag.

3 §

Datamängder som omfattas av lagen

Bestämmelserna i denna lag tillämpas på offentliga geografiska datamängder som innehas av myndigheter och som hör till något av följande områden (*teman*):

1) referenskoordinatsystem och höjdsystem, geografiska rutnätssystem, geografiska namn, administrativa enheter, adresser, fastigheter, trafiknät, hydrografi och skyddade områden,

2) höjdförhållanden, landtäckte, bilder på jordytan (ortofoto) och geologi,

3) statistiska enheter, byggnaders läge, markens sammansättning, markanvändning, människors hälsa och säkerhet, allmännyttiga och offentliga tjänster, anläggningar för miljöövervakning, produktions- och industrianläggningar, jordbruks- och vattenbruksanläggningar, befolkningsfördelning, områden med särskild reglering och enheter för rapportering, naturliga riskområden, atmosfäriska förhållanden, meteorologiska förhållanden, fysikaliska förhållanden i hav och annat saltvatten, biogeografiska regioner, naturtyper och biotoper, arters utbredning, energiresurser och mineralfyndigheter.

Med avvikelse från 1 mom. tillämpas lagen inte på geografiska datamängder som innehas av kommuner om det inte är fråga om geografisk information som kommunerna är skyldiga att samla in eller sprida enligt annan lag eller bestämmelser med stöd av annan lag.

I landskapsförordning föreskrivs närmare om vilka geografiska datamängder som omfattas av lagen.

4 §

Metadata

Myndigheter som förvaltar geografisk information ska tillhandahålla information som beskriver geografiska datamängder som omfattas av denna lag och de datatjänster som hänför sig till dem (*metadata*).

Bestämmelserna om metadata i 1 mom. tillämpas även på geografiska datamängder som innehåller uppgifter som ska hemlighållas om inte uppgifterna ska hållas hemliga med hänvisning till skydd för internationella förbindelser, allmän säkerhet eller det nationella försvaret.

Bestämmelser om tekniska krav på innehållet i metadata utfärdas genom en förordning som kommissionen antar med stöd av Inspire-direktivet.

5 §

Söktjänst

Myndigheter som förvaltar geografisk information ska se till att metadata läggs in i en söktjänst som gör det möjligt att söka geografiska datamängder och tjänster som anknyter till dem samt att visa metadata om dessa.

6 §

Datatjänster

En myndighet som förvaltar geografisk information ska utarbeta och uppdatera en för datadelning lämpad version av varje geografisk datamängd som omfattas av denna lag (*interoperabel geografisk datamängd*).

Myndigheten ska se till att interoperabla geografiska datamängder är tillgängliga i ett datanät för visning och överföring.

När interoperabla geografiska datamängder utarbetas och hanteras ska landskapslagen (2007:88) om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen, landskapslagen (1977:72) om allmänna handlingars offentlighet och annan lag tillämpas.

Bestämmelser om krav på interoperabla geografiska datamängders innehåll och organisation samt om tekniska krav på deras tillgänglighet i datanätet utfärdas genom en förordning som kommissionen antar med stöd av Inspire-direktivet.

7 §

Informationsutbyte mellan myndigheter

Interoperabla geografiska datamängder ska göras tillgängliga för andra myndigheter som behöver dem för att kunna utföra sina förvaltningsuppgifter.

En myndighet som förvaltar geografisk information ska också lämna ut interoperabla geografiska datamängder till myndigheter i Europeiska unionens medlemsstater, till unionens institutioner och organ samt till organ som är inrättade genom internationella avtal som landskapet givit sitt bifall till, om dessa behöver dem för utförande av uppgifter som kan påverka miljöns tillstånd.

8 §

Avgifter

Användningen av metadata är avgiftsfri.

Avgift tas inte ut för geografiska datamängder och datatjänster som tillhandahålls Europeiska unionens institutioner och organ för fullgörande av rapporteringsskyldigheter enligt unionens miljölagstiftning.

När det gäller avgifter för användning av interoperabla geografiska datamängder som gjorts tillgängliga i datanätet samt för datatjänster som avses i denna lag tillämpas för övrigt vad som bestäms om avgifter för myndigheternas prestationer i landskapslagen (1993:27) om grunderna för avgifter till landskapet eller i annan lag. Om en myndighet tar ut sådana avgifter ska den se till att nättjänster är tillgängliga för elektronisk kommunikation och betalning av avgifterna.

9 §

Övervakning

Myndigheter som förvaltar geografisk information ska övervaka användningen av interoperabla geografiska datamängder som gjorts tillgängliga i datanätet och göra övervakningsuppgifterna tillgängliga för allmänheten och för EU-kommissionen.

Närmare bestämmelser om övervakningen och hur uppgifterna ska göras tillgängliga utfärdas genom landskapsförordning.

10 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den ...

Mariehamn den

L a n t r å d

Föredragande minister

Viveka Eriksson

Katrin Sjögren