

Beskrivelse af
FOT-samarbejdet
Et fællesoffentligt geografisk administrationsgrundlag

Stiftende møde i FOTdanmark

8. oktober 2007

1. FOT-samarbejdets formål

FOT-samarbejdet¹ er den overordnede betegnelse for samarbejdet mellem staten og kommunerne om etablering af et fælles geografisk administrationsgrundlag målrettet offentlig forvaltning.

Et geografisk administrationsgrundlag spiller en central rolle i mange myndigheders hverdag, og geodata er en vigtig del af de fællesoffentlige data. Behovet for et fælles geografisk administrationsgrundlag blev skærpet med kommunalreformens ændring af kommunegrænserne og kravene til øget samarbejde på tværs af forskellige forvaltningsniveauer.

Formålet med FOT-samarbejdet er at sikre en omkostningseffektiv og standardiseret dækning af den offentlige sektors behov for geografiske data gennem etableringen af et fælles geografisk administrationsgrundlag.

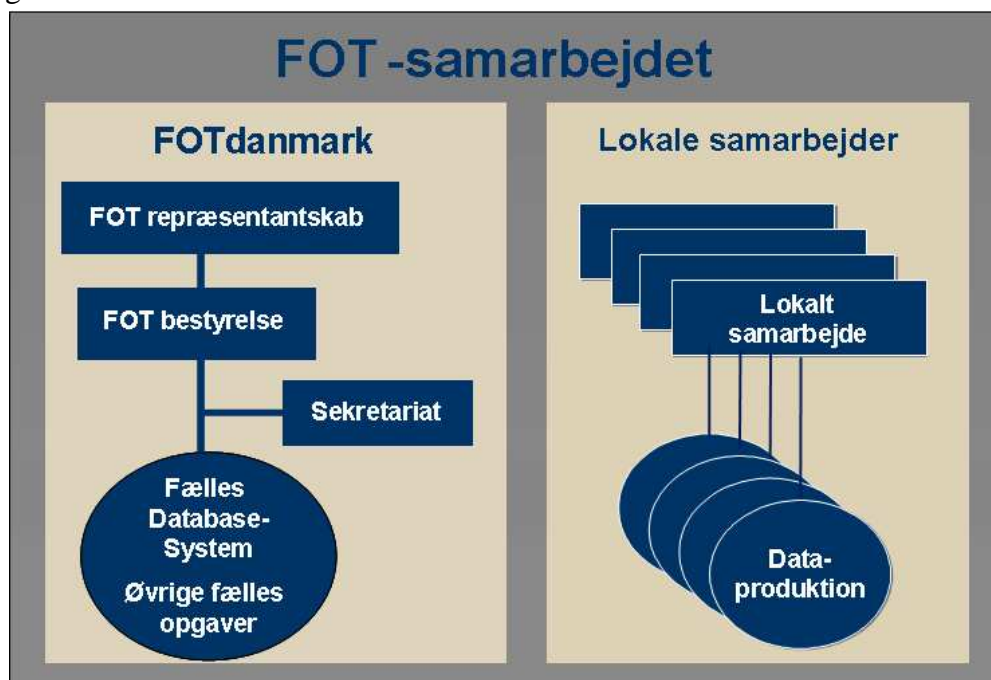
Deltagerne i FOT-samarbejdet er de enkelte kommuner og Kort & Matrikelstyrelsen (KMS), der varetager statens interesser.

FOT-samarbejdet omfatter

- Etableringen af en fælles, standardiseret og opdateret samling af geografiske objekter, der kan indgå i det offentlige administrationsgrundlag med henblik på anvendelse på tværs af myndigheder og sektorer
- En fælles specifikation, der sikrer, at de geografiske data er tidssvarende specificeret
- En samlet opgavevaretagelse, der sikrer, at etablering, kvalitetssikring og opdatering af de geografiske data gøres bedre og billigere
- En effektiv tilgang til administrationsgrundlaget ved opbygning af et fælles og tidssvarende system til administration, lagring og til simpel formidling af de geografiske data

2. FOT-samarbejdets organisering

Opgaverne indenfor FOT-samarbejdet løses dels af flere lokale FOT-samarbejder og dels af foreningen FOTdanmark.



¹ FOT står for Fælles ObjektTyper

De lokale FOT-samarbejder har ansvaret for den praktiske tilvejebringelse af FOT-data, bl.a. gennem EU-udbud, og foreningen FOTdanmark har ansvaret for at sikre medlemmerne adgang til standardiserede data på tværs af landet samt sikre en dynamisk udvikling af FOT-specifikationen.

FOTdanmark og de lokale FOT-samarbejder skal efterleve lovgivningsmæssige krav i såvel udbuds- som konkurrencelovgivning. FOTdanmark er en forening, der etableres på et aftaleretligt grundlag mellem staten ved KMS og de enkelte kommuner.

2.1 Lokale FOT-samarbejder

Deltagerne i et lokalt FOT-samarbejde skal være medlemmer af FOTdanmark. Et lokalt FOT-samarbejde består af kommunerne i et lokalområde og KMS. De deltagende kommuner kan vælge at delegerer forhandlinger mv. til én af kommunerne eller en tredjepart, eksempelvis et lokalt kortsamarbejde. De endelige juridisk og økonomisk bindende aftaler tegnes af de deltagende kommuner.

De lokale FOT-samarbejder varetager tilvejebringelsen af FOT-data med henblik på at opfylde de enkelte deltageres individuelle forpligtelser til levering af FOT-data som medlemmer af FOTdanmark. Data indkøbes ved udbud og i henhold til FOT-specifikationen og kvalitetssikres af kommunerne og KMS i fællesskab. Fotoflyvning og ortofotoproduktion koordineres mellem de lokale FOT-samarbejder af KMS på vegne af FOTdanmark. Deltagerne i de lokale FOT-samarbejder har et individuelt ansvar for, at data lever op til FOT-specifikationen og overholder de leveranceaftaler, de enkelte deltagere har indgået med FOTdanmark. Deltagerne har det fulde ansvar for tilvejebringelsen af data, herunder udbud, kontrakt og kvalitetskontrol af data. Deltagerne aftaler omkostningsfordelingen mellem sig med udgangspunkt i en vejledende model for omkostningsfordeling, der er udarbejdet af FOTdanmark.

Det lokale FOT-samarbejde eller de deltagende kommuner kan træffe aftale med private interessenter og/eller kommunale kortsamarbejder om at løse nærmere definerede opgaver under forudsætning af overholdelse af udbudsreglerne.

Ved etableringen af et lokalt FOT-samarbejde indgås en samarbejdsaftale mellem KMS og de deltagende kommuner. Samarbejdsaftalen fastlægger opgaver, opgavefordeling, omkostningsfordeling og de enkelte parter indflydelse på processen og beslutningerne. Det forudsættes, at parterne hæfter solidarisk overfor 3. mand i det omfang samarbejdet påtager sig eksterne forpligtelser. Samarbejdsaftalen underskrives af alle de deltagende kommuner og KMS.

2.1.1 Kommunale kortsamarbejder

Kommunerne har i regionerne eller i dele af disse slået sig sammen og etableret kommunale kortsamarbejder. Formålet med de kommunale kortsamarbejder strækker sig fra erfaringsudveksling til fælles indkøb og distribution af data og fællesudvikling af applikationer o.lign. Geokodning af BBR-bygninger er et godt eksempel på et sådant samarbejde om at etablere fælles løsninger og erfaringsudveksling om processen.

De fleste kommunale kortsamarbejder er etableret i en udvalgstruktur, eventuelt med ansættelse af en fast resourceperson til at varetage opgaver på vegne af samarbejdet. Enkelte kommunale kortsamarbejder har etableret mere formelle rammer med driftsmæssige formål enten som I/S (f.eks. GrundkortØst) eller som A/S (GrundkortFyn).

2.1.2 De lokale FOT-samarbejder og de kommunale kortsamarbejder

Det vil være naturligt at inddrage de kommunale kortsamarbejders erfaring og ressourcer i den konkrete opgaveløsning i forbindelse med de lokale FOT-samarbejder.

Det er op til deltagerne i de lokale FOT-samarbejder at tage stilling til, hvordan opgaverne løses bedst muligt, herunder hvor meget deltagerne selv håndterer, og hvor meget der løses eksternt. De kommunale kortsamarbejder vil derfor under forudsætning af overholdelse af udbudsreglerne både kunne løse opgaver for FOT-samarbejdet og for de deltagende kommuner. Som eksempler på opgaver kan peges på

- støtte til den enkelte kommune i kommunens varetagelse af opgaver i det lokale FOT-samarbejde
- varetage særlige delopgaver for det lokale FOT-samarbejde i forbindelse med etablering af FOT-data
- være kontraktholder for gennemførelse af FOT-etableringen – forestå udbudsforretningen, leverandørstyring, strukturel kvalitetssikring, styring af kommunernes fuldstændighedskontroller
- repræsentere de deltagende kommuner i projektgrupper, som nedsættes i forbindelse med etablering af FOT-data i de lokale FOT-samarbejder
- være distributør af FOT-data på vegne af kommunerne

De kommunale kortsamarbejder kan således varetage en række opgaver i forbindelse med etablering og vedligeholdelsen af FOT-data, enten efter aftale med det lokale FOT-samarbejde eller efter aftale med de deltagende kommuner.

2.2 FOTdanmark

FOTdanmark er en forening, der etableres på et aftaleretligt grundlag mellem staten ved KMS og de enkelte kommuner.

FOTdanmark sikrer medlemmerne adgang til standardiserede data på tværs af landet gennem

- vedligeholdelse af den fælles specifikation for FOT-data
- sikring af FOT-datas landsdækkende homogenitet og kvalitet
- et fælles system til lagring og distribution af FOT-data til medlemmerne
- et sekretariat, der kan understøtte opgaveløsningen på tværs af de lokale FOT-samarbejder

FOTdanmark skal opfylde en række udbudsretlige bestemmelser, som indebærer, at

- FOTdanmarks medlemmer skal have fuld kontrol med alle beslutninger i FOTdanmark
- Den økonomiske risiko forbundet med opgaveløsning i FOTdanmark skal være placeret blandt FOTdanmarks medlemmer
- FOTdanmarks medlemmer skal være offentlige myndigheder
- FOTdanmark skal udføre hovedparten af sin virksomhed sammen med de respektive medlemmer

KMS og kommunerne tilslutter sig FOTdanmark enkeltvis. Den nærmere organisering af FOTdanmark er fastsat i vedtægterne for FOTdanmark.

Ved tilslutningen forpligter KMS og kommunerne sig til at overholde FOTdanmarks vedtægter, hvilket indebærer

- Ret til at anvende FOT-data frit til offentlige forvaltningsopgaver

- Ret til frit at videreformidle FOT-data til 3. parter svarende til den nøjagtighed og detaljering man har bidraget til. Det betyder, at kommunerne frit kan levere detaljerede data indenfor sit eget område, og KMS frit kan levere landsdækkende data i mindre detaljeringsgrad
- Ret til information om ethvert forhold i FOTdanmark
- At alle deltagere i fællesskab har ophavsretten til data for det område, hvori de deltager. Ved eventuel udtræden eller ophør af samarbejdet bevarer de enkelte deltagere deres rettigheder til data, som de foreligger på tidspunktet for ophøret eller udtrædelsen. Den enkelte deltager har således fortsat ret til at anvende disse data, således som de forelå ved udtrædelsen, til egen sagsbehandling samt til ajourføring, viderebearbejdning og videresalg
- Forpligtelse til at levere data til FOTdanmark i henhold til FOT-specifikationen og FOTdanmarks overordnede retningslinier
- Forpligtelse til at bidrage til de fælles omkostninger
- Forpligtelse til at lagre kvalitetssikrede FOT-data i det fælles databasesystem

Den øverste myndighed i FOTdanmark er FOT-Repræsentantskabet, hvor staten og alle de deltagende kommuner er repræsenteret. Repræsentantskabet holder mindst ét årligt møde, hvor der træffes beslutning om væsentlige forhold, herunder arbejdsprogram og budget for det kommende år. Herudover har de enkelte deltagere ret til at kræve ethvert forhold forelagt til beslutning på et ekstraordinært repræsentantskabsmøde og ret til at nedlægge veto overfor beslutninger i FOTdanmark.

FOTdanmark ledes i det daglige af en bestyrelse, som refererer til FOT-Repræsentantskabet. FOT-Bestyrelsen består af 6 medlemmer, hvoraf 3 medlemmer repræsenterer kommunerne, og 3 medlemmer repræsenterer staten. Bestyrelsen udpeger selv en formand blandt bestyrelsens medlemmer. FOT-Bestyrelsen tager Danske Regioners tilknytning til FOTdanmark op til særskilt drøftelse. KMS vælger de 3 statslige medlemmer af bestyrelsen og kommunerne vælger de 3 kommunale medlemmer efter indstilling fra KL.

FOT-Bestyrelsens hovedansvarsområder er

- FOTdanmarks udvikling og udbredelse
- FOT-Specifikationens løbende udvikling
- Sikring af fælles faciliteter til validering, lagring og distribution af FOT-data i form af et fælles databasesystem
- Vedligeholdelse af en model for fordeling af omkostninger mellem kommunerne og staten, dækkende såvel opgaver indenfor FOTdanmark som opgaver indenfor de lokale samarbejder.
 - Modellen for omkostningsfordeling i FOTdanmark fastlægges i vedtægterne for FOTdanmark og kan revideres af repræsentantskabet på baggrund af forslag fra bestyrelsen
 - Modellen for omkostningsfordeling i forbindelse med dataindkøb i de lokale samarbejder er vejledende standardaftaler for de lokale FOT-samarbejder
- Monitorering af økonomien i forbindelse med dataindkøb
- Sikring af landsdækkende homogenitet og kvalitet
- Konsulentopgaver for deltagerne i forbindelse med koordinering og udbud af dataproduktionsopgaver, f.eks. fotoflyvning og ortofotoproduktion, der går på tværs af de lokale dataindkøb. Opgaverne løses på vegne af de enkelte deltagere, som afholder de fulde omkostninger forbundet med opgavens løsning
- Overordnet ansvar for organisering og opgaver i FOT-Sekretariatet

FOT-Bestyrelsen betjenes af et sekretariat. FOT-Sekretariatets hovedopgaver vil være:

- Sekretariatsbetjening af FOT-Bestyrelsen og FOT-Repræsentantskabet
- Administration af økonomien i FOTdanmark, herunder bidrag til fælles omkostninger
- Vejledning og rådgivning i forbindelse med decentrale udbud af dataproduktion
- Sekretariatsopgaver forbundet med enkeltmedlemmers tilslutning til FOTdanmark
- Etablering og vedligeholdelse af FOTdanmarks hjemmeside

Deltagerne i samarbejdet kan påtage sig at løse opgaver på FOTdanmarks vegne. Vilkår og forpligtelser forbundet med løsning af opgaver på FOTdanmarks vegne beskrives i en særlig aftale, der indgås af FOT-Bestyrelsen. KMS varetager indtil videre nedenstående opgaver for FOTdanmark.

- Faciliteter til validering, lagring og distribution af FOT-data gennem adgang til det fælles databasesystem (FOT2007)
- Sikring af landsdækkende homogenitet og kvalitet
- Koordinering og udbud af fotoflyvning og ortofotoproduktion
- Sekretariatsopgaver forbundet med FOT-specifikationen

3. Principper for den vejledende omkostningsfordeling i FOT-samarbejdet

FOTdanmark vedligeholder en model for fordeling af omkostninger mellem kommunerne og staten, dækkende såvel opgaver indenfor FOTdanmark som opgaver indenfor de lokale FOT-samarbejder. Modellen er alene vejledende for omkostningsfordelingen i de lokale FOT-samarbejder.

Principperne i den vejledende omkostningsfordeling skal dels afspejle parternes nytte af det geografiske administrationsgrundlag, dels understøtte en omkostningseffektiv etablering og vedligeholdelse af det fælles grundlag. De grundlæggende principper for samarbejdet og omkostningsfordelingen er, at

- Fordelingsnøglen er udtryk for en overordnet vurdering af parternes nytteværdi
- Den fælles minimumsstandard (OP1-standarden) stort set modsvarer statens landsdækkende behov og kommunernes behov i landområderne for så vidt angår detaljeringsgrad og nøjagtighed og er valgt som minimumsniveauet for det fælles geografiske administrationsgrundlag
- Data i minimumsstandarden ajourføres hvert 3. år
- Udgifterne til etablering af minimumsniveauet deles ligeligt mellem staten og kommunerne
- Hver enkelt samarbejdspart kan herudover frit tilvælge en højere standard (mere detaljeret, mere nøjagtig, hyppigere ajourført), landsdækkende eller for udvalgte områder
- Den part, der beslutter en højere standard for et område, betaler selv ekstraudgiften til dette
- Data i en højere standard er en integreret del af det fællesoffentlige administrationsgrundlag og stilles til rådighed i forbindelse med løsning af myndighedsopgaver i staten og i kommunerne

KMS repræsenterer samtlige statslige institutioner og styrelser. Statens behov modsvarer i dag stort set af minimumsstandarden med en 3-årig ajourføring. Såfremt statens behov ændrer sig, vil dette skulle tages op såvel i specifikationen – definition af en ny minimumsstandard – som i statens bidrag til de samlede omkostninger. Det vil være FOT-Bestyrelsens ansvar, at dette sker, og at der tilvejebringes det fornødne grundlag for revisioner af den vejledende omkostningsfordeling.

4. Videregivelse af FOT-data til tredjeparter

Med FOT-samarbejdet etableres rammerne for et fælles geografisk administrationsgrundlag målrettet opgaveløsningen i den offentlige sektor. Det fælles geografiske administrationsgrundlag er en del af den fællesoffentlige infrastruktur og tredjeparter kan få adgang til data på lige vilkår.

Videregivelse til tredjeparter sker indtil videre efter en model, som vurderes at give en afbalanceret løsning i perioden, indtil FOT er landsdækkende. Når FOT er landsdækkende, vil den økonomiske fordeling i samarbejdet og vilkårene for videregivelse til tredjeparter blive taget op på ny.

Kommunerne kan frit indenfor deres eget geografiske område videregive samtlige data, som de foreligger i det fælles databasesystem (FOT2007). Det betyder, at kommunerne som de eneste i samarbejdet kan videregive objekttyperne byhegn, systemlinie, vejkant og bygværk uanset, at det er en del af det fælles finansierede grundlag. Kommunerne får endvidere adgang til at videregive KMS' løbende ajourføring af vejtemaet, georelaterede stednavne og vejkode til tredjeparter.

KMS' videregivelse til tredjeparter omfatter ikke bygningsgeonøgler og følger i øvrigt retningslinierne i den oversigt, der kan ses på www.fotlandmark.dk. KMS får hermed adgang til at stille bearbejdede aktuelle data, ortofotos og øvrige geonøgler til rådighed for tredjeparter.

Der er en række problemstillinger, der senest skal genovervejes, når FOT er landsdækkende. Grundlæggende drejer det sig om en revurdering af minimumsniveauet for det fælles geografiske administrationsgrundlag og finansieringen heraf, herunder statens behov for aktualitet og eventuelle regionale forskelle i behovene. Der skal ligeledes vurderes, hvorledes løbende sagsorienteret ajourføring (LSA) påvirker ajourføringen, og herunder om finansieringen af FOT fortsat afspejler en rimelig fordeling af omkostningerne mellem parterne.

4.1 Prissætningen af FOT-data

Prisfastsættelse og salgsvilkår i øvrigt reguleres ikke af FOT-samarbejdet. Prisfastsættelsen mv. besluttet ligesom i dag individuelt af de enkelte FOT-deltagere, og det er de enkelte FOT-deltageres ansvar at sikre at prisfastsættelse og salgsvilkår lever op til gældende retningslinier.

De enkelte FOT-deltagere er imidlertid opmærksomme på, at der ved salg af FOT-data og ydelser, der bygger herpå, er særlig grund til at sikre, at der ikke sker konkurrenceforvridning. De grundlæggende retningslinier for prisfastsættelse af FOT-data kan ses på FOTdanmarks hjemmeside.

Hovedprincippet er, at private kommercielle aktører kan få adgang til FOT-data på samme vilkår, som gælder for FOT-medlemmernes anvendelse af FOT-data til kommercielle aktiviteter.

Det indebærer, bl.a. at

- Omkostningerne ved tilvejebringelse af FOT-data (afholdelse af udbud, udarbejdelse af FOT-standards og omkostningerne til drift af FOTdanmark osv.) højst indregnes med de faktiske omkostninger ved prisfastsættelsen
- FOT-deltagerne ved anvendelse af FOT-data til kommercielle aktiviteter indregner et beløb svarende til den pris, som private skal betale for adgang til de samme FOT-data.
- FOT-deltagerne indregner alle øvrige ydelsesspecifikke meromkostninger ved prisfastsættelsen

5. FOT og geonøgler

Geonøgler er centrale for anvendelsen af det fælles geografiske administrationsgrundlag, da geonøgler muliggør integration mellem det enkelte objekt og de tilhørende administrative oplysninger og dermed kan fremme den daglige sagsbehandling. Geonøgler er således også forudsætningen for, at FOT kan understøtte principperne for ajourføring ved kilden (LSA). Deltagerne i FOT-samarbejdet vil arbejde for, at der skabes incitament til etablering af de geonøgler, der er relevante i relation til FOT.

Etableringen af geonøgler kan indebære betydelige investeringer, som skal overvejes i lyset af den nytteværdi og de effektiviseringsgevinster, der kan opnås gennem investeringen. Nyttéværdien og effektiviseringsgevinsterne opnås ofte hos andre administrative brugere end dem, der er direkte ansvarlige for investeringen i geonøglerne. Beslutningen om etablering af geonøgler bør derfor tages med bred inddragelse af de sektorer og myndigheder, der er involveret i etablering og anvendelse af geonøglerne.

De enkelte sektorer har således ansvaret for beslutninger om etablering af geonøgler, men det forudsættes, at geonøgler bliver en del af det fælles geografiske administrationsgrundlag i det omfang de etableres.