

**DET KONGELIGE FORNYINGS-,
ADMINISTRASJONS- OG KIRKEDEPARTEMENT**

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
201101274

Vår ref.
11/3706

Dato
14.08.2012

Svar på høring – Utredning om den fremtidige formidlingen av grunnbok- og matrikkelinformasjon fra Statens kartverk

Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD) viser til brev fra Miljøverndepartementet (MD) av 10. mai 2012 med vedlegg vedrørende det ovennevnte.

Prosjektgruppen har utført et betydelig arbeid og lagt frem en omfattende rapport. Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD) mener imidlertid at rapporten er noe upresis, og at flere sentrale tema med fordel kunne ha blitt utredet nærmere som en del av rapporten. Det kan derfor se ut til at konsekvensene ved det foreslåtte alternativet ikke er tilstrekkelig godt utredet, og rapporten for seg selv ikke er tilstrekkelig som beslutningsgrunnlag på et så viktig felt som dette.

FAD vil derfor be MD om å utfylle denne første rapporten og svare på de spørsmålene som ikke er blitt besvart. I dette arbeidet bør MD involvere både berørte aktører og myndigheter, herunder konkurransemyndighetene og Datatilsynet.

I det følgende vil vi beskrive det vi mener er mangelfullt ved rapporten, og peke på enkelte særskilte problemstillinger knyttet til personvern og samisk. Deretter vil vi kort presentere en alternativ måte å organisere avgivelsen av data fra grunnbok og matrikkel på, som FAD mener bedre vil oppnå de ønskede målsettinger.

Vi gjør oppmerksom på at vi ikke kommenterer det konkrete utkastet til forskrift. Selve forskriften må vi komme tilbake til når beslutningsgrunnlaget er utfyllt.

Postadresse	Kontoradresse	Telefon	Administrasjonsavdelingen	Saksbehandler
Postboks 8004 Dep	Akersg. 59	22 24 90 90		Øyvind Fossum
N-0030 OSLO		Org. nr.	Telefaks	Vangberg
				22 24 48 90
postmottak@fad.dep.no		972 417 785	22 24 27 14	ofv@fad.dep.no

Vårt svar i denne omgang er nokså utfyllende og dreier seg om et komplisert område. Vi stiller derfor gjerne til samtaler med MD om saken, for å avklare eventuelle uklarheter eller misforståelser, og for å kunne diskutere eventuell videre konstruktiv oppfølging av de punktene vi tar opp i brevet.

MANGLER VED UTREDNINGEN

1. Brudd med forutsetningene for utredningen

Utgangspunktet for utredningen er, slik vi forstår det, anbefalingene fra utredningen "Fremtidig organisering av tinglysningen" (heretter "Fremtidig organisering"-utredningen), fra 2009. Dette ble forutsatt av Justisdepartementet da de i brev datert 8. april 2010 ga Statens kartverk i oppdrag å etablere et system for "formidling av grunnboksinformasjon i tråd med ["Fremtidig organisering"-utredningens] forutsetninger".

"Fremtidig organisering"-utredningen anbefaler (1) at det å lage sammenstillinger av grunnboksinformasjon overlates til profesjonelle forhandlere som gis tilgang til avgivergrensesnittet, og (2) at det tilrettelegges for åpen formidling av grunnboksinformasjon, slik at man på samme tid vil få flere alternative forhandlere. I brevet datert 8. april 2010 presiserer Justisdepartementet for øvrig at kostnadene ved et eventuelt utviklingsarbeid "må påregnes å ligge innenfor allerede tildelt ramme for 2010".

St.meld. nr. 30 (2002-2003) vises det til at privat sektor gjennom en årrekke har gitt uttrykk for at staten ikke burde drive med konkurranseutsatt geodataproduksjon på områder hvor dette kunne vært utført av privat sektor. I sum tilsier dette at det aldri har vært noen intensjon om å gjenopprette markedsdivisjonen hos Statens kartverk.

Utredningen ser imidlertid bort fra dette, og anbefaler en løsning der Statens kartverk skal selge ferdige produkter med utgangspunkt i grunnbok og matrikkel gjennom en ny formidlingsavdeling. Utredningen bryter derfor med forutsetningene, uten at dette er redegjort for eller drøftet opp mot alternative løsninger.

2. Dokumentasjon og "informativt format"

I rapporten blir både filformat, datastruktur og dokumentasjon samlet sammen under begrepet "informativt format". Utredningen forklarer ikke hva "høyt" og "lavt" informativt format egentlig betyr, forteller lite om hva slags data som ligger i grunnbok og matrikkel, beskriver ikke den eksisterende databasestrukturen, og drøfter ikke behovet for god dokumentasjon av databasene for at de skal være enkle å viderebruke. I utredningen blir det sagt at data fra grunnbok og matrikkel er så kompliserte at svært få vil være i stand til å ta dataene i bruk, men det gis ikke noen

nærmere beskrivelse av hvorfor dette er tilfelle. Det fremgår for øvrig heller ikke om dette er på grunn av dataenes egenart, eller om det skyldes en gammel og utdatert databasestruktur. Dersom det skyldes en gammel og utdatert databasestruktur, bør det drøftes om eventuell oppgradering av den grunnleggende databasestrukturen kan gjøre rådataene mer forståelige. Dette gjør det vanskelig å trekke konklusjoner.

Utredningen omtaler ikke hvordan data skal dokumenteres. God dokumentasjon kan veie opp for mye av behovet for det som kalles et "høyt informativt format". God dokumentasjon er sentralt i arbeidet med tilgjengeliggjøring av offentlige data for viderebruk.

Sammen med god dokumentasjon kan det å invitere potensielle virksomheter til gratis kurs i tingslysingsdata være en god måte å legge til rette for økt konkurranse i et marked som foreløpig er dominert av én aktør. Samarbeid med Innovasjon Norge om støtteordninger rettet mot nystartede formidlingsvirksomheter er en annen mulig tilnærming.

3. Forholdet mellom myndighetsutøvelse og tjenesteyting

På side 52 konkluderer prosjektgruppen med at Statens kartverks formidling av informasjon fra grunnbok og matrikkel "må anses som offentlig myndighetsutøvelse". Videre beskrives det på side 42 at Statens kartverk har hjemmel til å ta betalt for eiendomsinformasjon etter offentligforskrifta § 4 om betaling for innsyn, som er hjemlet i offentliglova § 8 tredje ledd.

Her siteres Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 126, som sier at hjemmelen til å ta betalt utelukkende dreier seg om "informasjonsutlevering frå offentlege verksemder som heilt eller delvis skal drivast på kommersiell basis, og der sal av informasjon utgjer ein del av innteningspotensialet". Ot.prp. 102 sier vidare at det er snakk om virksomhet der "informasjonsutleveringa har karakter av å vere ei tenesteyting på linje med det som kan drivast av private". Det blir understreket at "føresegna ikkje heimlar forskrifter som gir rett til å ta betalt for innsyn i dokument som gjeld kjerneområdet for offentligprinsippet, det vil seie dokument som gjeld offentlig myndighetsutøving".

Hvorvidt Kartverkets formidling av informasjon fra grunnbok og matrikkel er offentlig myndighetsutøvelse eller ikke, ser ut til å kunne ha innvirkning på Kartverkets rett til å ta betalt etter offentligforskrifta § 4.

4. Ervervsvirksomhet etter konkurranseloven

I drøftingen av forholdet til konkurranseloven antar arbeidsgruppen at Statens kartverks formidlingstjeneste ikke faller inn under definisjonen av ervervsvirksomhet i konkurranseloven. Bakgrunnen for konklusjonen er at formidling av informasjon fra grunnbok og matrikkel, slik Statens kartverk i all

hovedsak driver, må være å anse som offentlig myndighetsutøvelse. Andre hensyn, herunder budsjettkrav, vil sette begrensninger for hvordan prisingen av Statens kartverks tjenester vil skje.

Det er virksomhetens art som er avgjørende for om en virksomhet faller inn under konkurranselovens virkeområde eller ikke. Dette framgår også av Konkurransetilsynets brev til Miljøverndepartementet av 26. mai 2011, noe som også påpekes i utredningen. Spørsmålet er derfor om det drives økonomisk aktivitet. I prosjektgruppens forslag skal Statens kartverk foredle eiendomsdata til et visst nivå, som skal prises på en slik måte at relaterte kostnader og nødvendige investeringer dekkes, samt en rimelig fortjeneste. Etter FADs oppfatning er det vanskelig å definere dette på noen annen måte enn økonomisk aktivitet. De videre begrensningene som utredningen viser til, herunder budsjettkrav som vil legge føringer på inntjening mv, endrer ikke FADs oppfatning på dette punktet.

Etter FADs oppfatning må dette utredes ytterligere når det er bestemt hvilken forretningsmodell som skal ligge til grunn for Statens kartverks formidling av eiendomsdata, og prisingen av dette. Konkurranseloven § 11 er i denne sammenheng viktig, og da særlig i sammenheng med prising av og tilgang til tjenestene/produktene. FAD kommer nærmere tilbake til dette nedenfor.

5. Valg av forretningsmodell og konkurransemessige effekter

I utredningen drøftes to ulike forretningsmodeller, "forhandlermodellen" og "markedsaktørmodellen". Kort fortalt går dette ut på at ved forhandlermodellen vil Statens kartverk formidle rådata på lavest mulig nivå til markedsaktører som videreforedler dataene før de tilbys aktørene i sluttbrukermarkedet. I markedsaktørmodellen vil Statens kartverk foredle dataene noe, slik at dataene kan tilbys et bredere spekter av aktører, og sluttbrukere er ikke avhengig av å gå veien om en forhandler/videreforedler.

I utredningen fastslås det at markedsaktørmodellen er å foretrekke framfor forhandlermodellen, da denne modellen vil gi adgang til eiendomsinformasjon til et større antall aktører, og bedre ivareta hensynet til ikke-diskriminering av markedsaktører. Ved en slik modell vil det være markedet selv som avgjør om det ønsker å benytte seg av videreforedlere som også tilbyr verdiøkende tjenester. Med en slik modell vil Statens kartverk, som nevnt ovenfor, foredle dataene til et visst nivå slik at de ikke kun blir tilgjengelige for et lite antall aktører. Bakgrunnen for dette er at det i henhold til utredningen kun er et fåtall aktører som besitter den nødvendige kompetanse til å behandle eiendomsdataene på det lavest mulige nivået, og at det vil kreve store investeringer å tilegne seg slik kompetanse. I utredninger framkommer det bl.a. at: "Selskapet (Norsk Eiendomsinformasjon AS) er i dag en svært dominerende aktør og premissgiver i markedet". I punkt 1 ovenfor har FAD stilt spørsmål om hva som er bakgrunnen for at dataene er så kompliserte. Dette er forhold som kan ha betydning for hvordan markedet vil fungere. I vurderingen

nedenfor har FAD uansett lagt den markedsbeskrivelsen som framkommer i utredningen til grunn.

FAD mener det er positivt at utredningen tar hensyn til de konkurransemessige aspektene når det foreslås hvilken forretningsmodell som skal ligge til grunn for Statens kartverks formidling av eiendomsdata. Valg av forretningsmodell vil ha stor innvirkning på utviklingen av markedet. Utredningen slår fast at det er stort potensiale for innovasjon/produktutvikling og inntjening. FAD mener derfor at det er positivt at det legges opp til løsninger som letter adgangen til markedet for nye aktører, herunder at det tilbys løsninger som innebærer at nye aktører kan etablere seg uten å måtte gjøre store investeringer forut for etablering.

Utredningen foreslår en løsning som går langt med hensyn til at Statens kartverk skal opptre som en aktør i markedet. Dersom Statens kartverk opptrer som en kommersiell aktør, vil det kunne forstyrre markedets utvikling og i verste fall vanskeliggjøre effektiv konkurranse ved at nye aktører ikke vil kunne klare å konkurrere med Statens kartverk. Det legges også opp til at Statens kartverk skal være det organet som avgjør hvem som skal kunne formidle eiendomsinformasjon eller ikke. Statens kartverk vil fort havne i en uheldig dobbeltrolle hvis det går for langt i å konkurrere med kommersielle aktører samtidig som det skal ha en kontroll/godkjenningssfunksjon.

Det må etter FADs oppfatning utvises stor varsomhet med hensyn til hvordan Statens kartverks formidlingstjeneste vil virke i markedet. FAD mener det må avklares nærmere hvor mye Statens kartverk skal bearbeide eiendomsdata for å sikre effektiv konkurranse, uten at Statens kartverk opptrer som en konkurrent i markedet.

Gevinsten av konkurranse vil kunne være mer effektive aktører, derav lavere kostnader, og mer innovasjon/produktutvikling. Hvorvidt gevinsten av økt konkurranse vil overstige investeringskostnadene til Statens kartverk avhenger av hvor høye investeringskostnadene vil være for å tilby en løsning hvor det ikke kun gis tilgang til rådata. Dette er forhold som bør utredes ytterligere enn hva det som er gjort i utredningen.

FAD antar for øvrig at dersom det tilbys tilgang til rådata på lavest mulig nivå, vil flere aktører tilegne seg nødvendig kompetanse og kunne benytte seg av disse dataene.

6. Priser og vilkår

I utredningen oppstilles det en rekke krav som anses som nødvendige for at markedsaktører skal kunne besitte eiendomsinformasjon. FAD har forståelse for at dette kan være nødvendig, men vil påpeke at strenge krav vil kunne fungere som etableringshindringer, og forhindre utviklingen av effektiv konkurranse.

I utredningen framkommer det at valg av prismodell vil ha stor betydning for aktørene i markedet. Dette er en oppfatning FAD deler. FAD vil i denne sammenheng vise til Konkurransetilsynets brev til Miljøverndepartementet av 26. mai 2011, hvor det framgår at: "... informasjonen må være lett tilgjengelig – til lavest mulig kostnad. Det bør være en klar og transparent prisingsstruktur for informasjon, fortrinnsvis med regnskapsmessig separasjon av ulike deler av virksomheten. Tilgangsvilkårene bør være enkle, objektive, ikke-diskriminerende og transparente, og legge til rette for gjenbruk av informasjon til andre formål enn det de opprinnelig var tiltenkt. Det bør også være klart definert hva som er organisasjonens kjerneoppgaver". FAD er enig med Konkurransetilsynet.

Videre vil FAD understreke at regnskapsmessig separasjon vil være viktig av kontrollmessige hensyn. Da vil en lettere kunne kontrollere om Statens kartverk har lagt seg på et riktig prisnivå, at fortjenesten er på et rimelig nivå, og at en ikke utfører andre oppgaver enn hva som er ment med formidlingstjenesten.

Det vil være nødvendig å vurdere Statens kartverks rolle når forretningsmodell er valgt. Definisjon av ervervsvirksomhet i konkurranseloven, vurderinger omkring konkurranseloven § 11 mv. vil i denne sammenheng være svært viktige. Konkurransemyndighetene må involveres i dette arbeidet.

7. Opphavsrett

I fortalen til viderebruksdirektivet (2003/98/EF) sies det at offentlige myndigheter bør "udøve deres ophavsrett på en måte, der letter videreanvendelse av informationerne" (side 36). Dette betyr i praksis at forvaltningen bør unngå at eventuelle immaterielle rettigheter blir en barriere mot viderebruk. I høringsbrevet blir det også argumentert for at Kartverket ikke bør ha anledning til å "regulere hvordan samfunnet skal tillates å nyttiggjøre seg tinglyst informasjon", men at slike reguleringer i stedet bør "fastsettes av overordnet myndighet som rammer for Statens kartverk sin virksomhet". FAD er enig i dette.

Slik vi forstår det, er det grunn til å anta at databasene i sin helhet vil være opphavsrettslig beskyttet etter åndsverkloven § 43, samtidig som Kartverket ikke har til hensikt å påberope seg immaterielle rettigheter. Kartverket må derfor gjøre sine kunder oppmerksom på at de står fritt til å bruke informasjonen som de ønsker.

Det fremgår av sitat fra kongelig resolusjon av 17. oktober 2008, sitert på side 43 og 44, at immaterielle rettigheter gir Kartverket hjemmel til å ta betalt etter bruk av data. Vi savner en nærmere drøftelse av dette og forholdet til viderebruksdirektivets oppfordring om å se bort ifra eventuelle immaterielle rettigheter.

Til slutt vil vi nevne at det på side 16 i utredningen er nevnt at Norsk Eiendomsinformasjon AS påstår at de har immaterielle rettigheter knyttet til uttrekk

fra EDR. Vi kjenner ikke til om dette er en legitim påstand eller ikke, og hvilke konsekvenser det eventuelt vil ha for markedet for viderebruk av eiendomsinformasjon.

8. Annet

Vi gjør oppmerksom på at Norsk lisens for offentlige data (NLOD) ble lansert i desember i fjor, og således ikke lenger er på høring. Veilederen det lenkes til et utkast til på Wikibooks er også blitt publisert i endelig utgave av Difi.

Ved behov for autentiseringsløsning skal alle statlige virksomheter ta i bruk felles offentlig infrastruktur for elektronisk ID. FAD vil også påpeke at MinSide er faset ut, og ikke lenger i bruk.

Utredningen anbefaler at det legges inn sperrer for å hindre massiv nedlasting av data, ved å ta i bruk captcha hvor brukeren må taste inn informasjon fra et skjerm bilde. FAD vil påpeke at det er relativt enkelt å omgå slike sperrer.

Vi savner en beskrivelse av opplysninger i grunnbok og matrikkel som *ikke* er personopplysninger, slik som eiendomstype, boareal og kjøpesum, samt en drøfting av verdien av å tilgjengeliggjøre slike aggregerte og anonymiserte data. Dette er data som kan tilgjengeliggjøres på en enklere måte enn data som inneholder personopplysninger.

PERSONVERN

Flere av de opplysningene som foreslås tilgjengeliggjort gjennom utredningen, vil være personopplysninger. Det innebærer at det må foretas en særskilt vurdering av om nytten ved å tilgjengeliggjøre dataene overstiger den enkeltes behov for personvern. Ved en slik vurdering må det hensyntas at den mulighet for sammenstilling av flere opplysninger som dagens teknologi gir, kan nødvendiggjøre en annen vurdering av personvernet enn den vurdering som opprinnelig lå til grunn for offentliggjøring av tinglysningsdata.

FAD viser til prosjektgruppens uttalelse om at det er vanskelig å overskue alle konsekvenser når det gjelder ivaretagelse av personvernet. Departementet viser også til gruppens uttalelse om at når kommersielle aktører skal nyttiggjøre seg eiendomsdata som inneholder personopplysninger, vil det alltid være en risiko for at hensynet til virksomhetens økonomiske interesser overstyrer hensynet til personvernet. Dette kan igjen medføre – dersom prosjektgruppens anbefaling følges – at slike data spres ut på mange ulike virksomheter, og at det dermed blir vanskeligere å kontrollere bruken. FAD peker derfor på at det må utvises et særlig skjønn ved tilgang til hel- eller delkopier av basene, slik at de nødvendige forholdsregler for ivaretagelse av personvernet sikres.

Da det er vanskelig å overskue personvernkonsekvensene av forslaget, slutter FAD seg også til prosjektgruppens anbefaling om at Miljøverndepartementet løpende skal vurdere behovet for regelendringer etter hvert som man ser hvordan dataene faktisk blir behandlet. Departementet viser i den forbindelse også til at vanskene med å overskue personvernkonsekvensene taler for at man velger det minst personverninngripende alternativet for tilgjengeliggjøring først, og deretter, dersom det synes hensiktsmessig, gradvis åpner for større tilgang til databasene.

FAD er positiv til gruppens forslag om krav til "særlig behov" for tilgang til grunnboken som kan inneholde personopplysninger, og forutsetningen om at det må føres en restriktiv praksis på dette punktet. Videre er departementet positiv til forslaget om at det kan settes krav, som ivaretar personvern hensyn, til bruk og viderebruk av data fra basen og når det gjelder tilgang til basen.

Prosjektgruppen foreslår at vedtak Statens kartverk fatter vedrørende "særlig behov" etter forslaget § 3, skal kunne påklages til departementet. Da en slik vurdering vil være av personvernmessig karakter og derved forutsetter personvernmessig kompetanse, ser FAD at det kunne være hensiktsmessig om en slik klage ble avgjort av Datatilsynet. FAD ber Miljøverndepartementet om å vurdere dette.

SAMISKE NAVN, ADRESSER OG STEDSNAVN

Ved formidling av grunnbok- og matrikkelinformasjon bør samiske navn, adresser og stedsnavn formidles på en korrekt måte. Det er da en forutsetning at man har et tegnsett som støtter samiske tegn.

I St. meld. nr. 28 (2007–2008) heter det:

Det er regjeringens mål at alle offentlige registre skal kunne bruke samiske tegn, og at datautvekslingen mellom registrene skal fungere med samiske tegn. Samiske navn, stedsnavn, adresser osv. må kunne registreres korrekt, slik det er nedfelt i navneloven og stadnamnlova.

For offentlige myndigheter foreligger det tekniske standarder som ivaretar korrekt datautveksling av samiske navn mv. Forskrift 25. september 2009 nr. 1222 om IT-standarder i offentlig forvaltning skal bidra til at ethvert organ for stat eller kommune tar i bruk IT-standarder som legger til rette for og fremmer elektronisk samhandling mellom offentlige virksomheter og mellom offentlig sektor og samfunnet for øvrig. I forskriften § 4 femte ledd heter det:

"Ved all utveksling av informasjon mellom offentlige virksomheter og med innbyggere/ næringsliv skal tegnsettstandarden ISO/IEC 10646 representert ved UTF8 benyttes. Inntil videre aksepteres det en begrenset støtte til tegn som finnes i

ISO 8859-1 supplert med ytterligere 6 nordsamiske tegn i store og små representasjoner (Č, č, Đ, đ, Đ, đ, Ŧ, ŧ, Ž, ž). Statlig sektor skal tilfredsstillere ovenstående krav fra 1. januar 2012, mens kommunal sektor skal tilfredsstillere kravet innen 1. januar 2013.”

Videre heter det i forskriften § 4 sjette ledd:

Det er obligatorisk for alle offentlige virksomheter som skal gjøre større omlegginger, gjennom nyetablering eller videreutvikling av alle typer IT-løsninger, å implementere full støtte for ISO/IEC 10646.”

Forskriften er i overensstemmelse med *Referansekatalogen for IT-standarder i offentlig sektor*. Referansekatalogen ble etablert for å bedre samhandlingen mellom IT-systemer i offentlig sektor, for å redusere bindinger til enkeltleverandører og for å bidra til likebehandling og inkludering av alle innbyggere, uavhengig av hva slags programvare eller programvareplattform hver enkelt benytter.

Dersom det blir aktuelt å gi markedsaktører muligheter for formidling av grunnbok- og matrikkelinformasjon, bør det vurderes å sette vilkår om at markedsaktørene må benytte et tegnssett som støtter samiske tegn. Det er også viktig at ulike funksjoner, som for eksempel søkefunksjoner, støtter samiske tegn.”

EN ALTERNATIV ORGANISERING AV AVGIVERGRENSESNIET

FAD synes det er positivt at det legges opp til gratis publikumstjenester. Dette er i tråd med regjeringens satsing på et digitalt førstevalg.

Tilgjengeliggjøring av rådata

I tillegg til en slik enkel oppslagstjeneste er det viktig at Kartverket tilgjengeliggjør rådata for viderebruk i næringsliv og sivilsamfunn.

Gjennom mandatet for utredningen fikk prosjektgruppen i oppgave å definere begrepet ”rådata”. Utredningen bruker begrepet ”grunndata”, som er definert som ”rådata i relasjon til eiendomsinformasjon”. Ordet ”grunndata” brukes imidlertid også til å omtale Kartverkets ”basisprodukter”.

I høringsbrevet er rådata derimot omtalt som ”innlagte data, også kontrollerte, som ikke er videre bearbeidet”. Dette er en god måte å beskrive rådata på. Det er også et viktig poeng at rådata skal kunne ”løses opp av mottakerne”.

Dette må nødvendigvis også bety at bitstrømmer fra sensorer og opplysninger som ikke er kvalitetssikret er rådata, men den typen rådata kan vi i mange tilfeller se bort fra. De aller ”råeste” rådataene er det som regel ingen som etterspør, og data som ikke blir

etterspurt skal forvaltningen i utgangspunktet ikke bruke tid på å tilgjengeliggjøre. Her må det imidlertid gjøres en vurdering i hvert enkelt tilfelle.

Vi legger til grunn at rådata tilgjengeliggjøres i hensiktsmessige, standardiserte, maskinlesbare formater.

Aktiv tilgjengeliggjøring av data i alle former

Viderebrukspolitikken tilsier en aktiv tilgjengeliggjøring av data i alle former som er etterspurt og som det er hensiktsmessig å tilgjengeliggjøre. I mange sammenhenger vil det være naturlig å tilgjengeliggjøre data i samme format som det formatet forvaltningen selv bruker når de gjenbraker sine egne data i andre sammenhenger.

For eiendomsinformasjon kan det være liten tvil om at rådata er den informasjonen som er lagret i databasene som utgjør grunnbok og matrikkel. Det at Kartverket skal tilgjengeliggjøre rådata innebærer derfor at Kartverket skal tilgjengeliggjøre data fra grunnbok og matrikkel slik disse dataene er strukturert og lagret i databasene. Den måten Kartverkets formidlingsavdeling får tilgang til databasene på må også andre markedsaktører få. FAD er enig i det som skrives i høringsbrevet om at bearbeiding av data hos Kartverket fører til at det offentlige overtar "et ansvar for viderebruk/utvikling som ikke er forutsatt i viderebruksdirektivet og som er i strid med intensjonene i offentlighetsloven".

Trivielle sammenstillinger

Det er imidlertid ingenting i veien for å gi tilgang til data gjennom trivielle sammenstillinger. Kartverket må stå fritt til å lage kall som sorterer og setter sammen informasjonen på en måte som gjør at databasen fremstår ryddig og forståelig for brukeren. Dette er spesielt aktuelt dersom en database av historiske årsaker er strukturert på en unødvendig tungvint måte.

Å lage slike trivielle sammenstillinger skal ikke kreve mye arbeid fra Kartverkets side. Omfanget av slik tilrettelegging må derfor forventes å ligge godt innenfor allerede tildelte rammer. Videre er det et vesentlig premiss at Kartverket også må gi tilgang til data nøyaktig slik de er lagret i databasen, dersom det er en reell etterspørsel etter det i markedet.

Si ifra seg immaterielle rettigheter

Det er viktig å si ifra seg eventuell opphavsrettslig beskyttelse, og være tydelig på at opphavsrett ikke skal brukes til å begrense viderebruk. For å sikre dette er det hensiktsmessig å tilgjengeliggjøre data under åpne lisenser som Norsk lisens for offentlige data (NLOD), Creative Commons, eller andre. Det er uheldig at offentlige virksomheter lager egne lisenstekster som ikke er kompatible med mer etablerte lisenser, ettersom det vanskeliggjør kobling av ulike datasett.

Ikke prise etter bruk

I høringsbrevet ber MD om innspill på prisingsspørsmålet, selv om dette ikke er omtalt i utredningen. FAD mener at dette er et vesentlig spørsmål. Å prise etter bruk medfører et betydelig merarbeid i telling og tilbakerapportering, og skaper uforutsigbarhet for både bransjen og Kartverket.

God dokumentasjon og oppfølging av viderebrukerne

Data som tilgjengeliggjøres for viderebruk må dokumenteres godt, og der det er fare for misforståelser og feil bruk, bør dataeier ta et spesielt ansvar for å følge opp og hjelpe viderebrukerne.

Personopplysninger kun til autoriserte aktører

Ettersom grunnbok og matrikkel inneholder personopplysninger er det viktig at kun seriøse aktører som tilfredsstillt kravene i personopplysningsloven får tilgang til komplette datasett, og at det fastsettes rammer for bruk og tilgjengeliggjøring av data. Disse rammene må fastsettes av departementet, ikke av Statens Kartverk.

FAD er imidlertid enig i det som står i høringsbrevet om at det ikke utgjør "noen trussel mot personvernet om en autorisert aktør som lever av å tilgjengeliggjøre tinglyste data, gis anledning til å gjøre denne jobben innenfor rammene av norsk lov".

AVSLUTNING

Det er nedlagt et betydelig arbeid i utredningen. Som påpekt, mener vi likevel det er nødvendig med nærmere vurdering av flere viktige spørsmål. Så vel Datatilsynet som Kokurransetilsynet bør inkluderes i det videre arbeidet.

Med hilsen

Finn Jensen
tc- Finn Jensen (e.f.)
avdelingsdirektør

Øyvind Fossum Vangberg
Øyvind Fossum Vangberg
førstekonsulent