



Kartverket

Miljøverndepartementet  
Postboks 8013 Dep

0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.

Dato:

Sak/dok. 12/03314-4

13.08.2012

## Høring - Utredning om formidling av grunnbok- og matrikkelinformasjon fra Statens kartverk

### Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev 10.05.2012 om utredningen av løsninger for formidling av grunnbok- og matrikkelinformasjon fra Statens kartverk.

Vi mener det har vært gjort en meget god oppklarende analyse og beskrivelse i utredningen, og Kartverket støtter i all hovedsak de forslag som fremkommer. Vi mener at dersom forslagene blir besluttet og satt i verk, vil det gi brukerne innen næringslivet, det offentlige og private brukere god tilgang til kvalitetssikrede data. Dette mener vi vil føre til at data fra Kartverket blir ytterligere mer brukt.

I forskriftsutkastet kan synes som om det er mange kontrollfunksjoner legges til Kartverket. Kartverket understreker at vi ikke ønsker å være noe "datapoliti". Dataene skal så langt mulig kunne brukes av den enkelte seriøse aktør. Kartverket skal ikke legge seg opp i hvordan dataene brukes. Men data som fremstår som autoritative må være korrekt, og myndighetene må gis en mulighet til å utestenge de som ikke respekterer vilkårene. I den forbindelse kan det være behov for at Kartverket ivaretar denne myndighetsrollen.

### Bakgrunnen for utredningen

Kartverket mottok brev fra Justisdepartementet 11. februar 2010 hvor det ble lagt til grunn at:

- Statens kartverk som tinglysingsmyndighet overtar ansvaret for hele tinglysingsprosessen, fra og med registrering og til og med avgivelse av grunnboksinformasjon
- Statens kartverk som tinglysingsmyndighet overtar ansvaret for drift, forvaltning og videreutvikling av tinglysingssystemet

- Etter 1. januar 2011 skal Norsk Eiendomsinformasjon as ikke bære kostnadene med drift, forvaltning og utvikling tinglysningssystemet, og ikke tilstås noen særretter til formidling av eiendomsinformasjon.

Vi har oppfattet at utredningens primære oppgave har vært å utrede hvordan offentlig eiendomsinformasjon skal gis ut til ulike markedsaktører for at disse aktørene skal kunne enten forhandle/distribuere registerinformasjonen eller viderebruke informasjonen på annen måte. Sagt med andre ord, hvordan skal staten som offentlig myndighet og dataeier bestemme hva som skal leveres til markedet, og hvordan skal dette grensesnittet være. Ved siden av skal man ivareta behovet for at allmenheten på enkle måter kan få direkte tilgang til informasjon fra registrene, og sikre at forvaltningen får sine databehov dekket på best mulig måte.

### **Viderebruksdirektivet**

Innledningsvis vil vi vise til at det er fremgår av punkt 8 i Viderebruksdirektivets fortale at det er direktivets utgangspunkt at offentlige myndigheter kan ha i oppgave å samle inn, produsere, reprodusere og formidle dokumenter/data. Direktivet legger ikke opp til å endre dette. Direktivet legger til grunn at det er bruk av slike dokumenter til andre formål som etter direktivet er viderebruk. Direktivet legger således ingen begrensinger på statens adgang til å ha offentlige registrene som fullt ut er offentlig tilgjengelige for elektroniske søk og uttrekk. Slike begrensinger fremkommer heller ikke av offentlighetsloven. Direktivet omfatter ikke personopplysninger. Viderebruksdirektivet er derfor ikke til hinder for de forslag som er lagt frem.

### **Registrene må være troverdige og offentlig tilgjengelig på moderne måter**

Det er viktig at de sentrale opplysningene hentes fra ett autoritativt register. Samtidig vil det være svært uheldig om opplysninger tilsynelatende er autoritative uten at de er kvalitetssikret.

Registrering av og tilgang til opplysninger om eiendom og eiendomsforhold er viktig for en rekke samfunnsformål, f. eks sikring av eiendomsrett og et effektivt eiendomsmarked, og for planlegging, forvaltning og administrasjon i offentlig sektor. På den bakgrunn er det i Norge ved lov etablert 3 registre knyttet til eiendomsinformasjon; eiendomsregisteret (matrikkelen), planregistret og grunnboken. Registrene skal sikre at opplysningene blir dokumentert og gjort tilgjengelige både for offentlige og private brukere. Det har over lang tid vært arbeidet for at denne informasjonen skal samordnes og at det skal legges til tilrette for at informasjonen enkelt skal brukes av offentlig virksomheter. Eiendomsregisteret (matrikkelen) anses som en av felleskomponentene i offentlig sektor. Dette arbeidet er en del av modernisering av offentlig sektor. For at offentlige virksomheter skal kunne benytte seg at registrene er det etter vårt syn viktig at registrene er tilgjengelig fra Kartverket direkte gjennom flere ulike grensesnitt. Dette er i likhet med hva som gjøres av alle andre store offentlige registre som f.eks Folkeregisteret og de ulike registrene i Brønnøysund. Vi synes det er hensiktsmessig at forslagene er i samsvar med det som blant annet Brønnøysundregistrene leverer.

I dag brukes allerede Kartverkets informasjonstjenester fra grunnbok av kommunene i forbindelse med matrikkelføring og Statistisk sentralbyrå henter ut massive uttrekk fra grunnboken til utarbeidelse av statistikk. Statens innkrevningssentral vil ha behov for både massivuttrekk og

spøringer i sin saksbehandling. Dersom det ikke foreligger slike tjenester, vil konsekvensene enten være at innbyggerne og virksomheter må innrapportere dataene på nytt eller at staten må kjøpe igjen egen informasjon fra private formidlere. Ut i fra de behov som offentlig forvaltning har til dataene er Kartverket derfor positive til at det i utredningen foreslås at registrene skal være elektronisk tilgjengelig for markedet både gjennom tjenester for enkelt søk og tjenester for massive nedlastninger. Dette vil gi god gjenbruk av tjenester som Kartverket uansett må etablere til bruk innad i offentlig sektor.

Vi ser at markedet, og særlig finans- og eiendomsmarkedet, vil ha stort behov for å få tilgang til oppdatert kvalitetssikret informasjon direkte fra grunnboken (evt med tilgang via forhandler). Dette er fremhevet også høringsuttalelsen fra FNO. Vi ser også at mange aktører kan ha behov for større nedlastninger av data til bruk for analyser med mer der hvor lovgivningen (f.eks personopplysningsloven) ikke er til hinder for dette. Nedlastning av data vil også i større grad kunne åpne for utvikling av tjenester som ligger utenfor oppgavefeltet til Kartverket. På den bakgrunn er Kartverket positive til at det i utredningen foreslås at registrene skal være elektronisk tilgjengelig både gjennom tjenester for enkelt søk og tjenester for massive nedlastninger og at det legges opp til at data kan lagres lokalt. Alle slik tjenester må gjerne videretilpasses og formidles til markedsaktører gjennom forhandlere/distributører dersom dette anses hensiktsmessig av aktørene i markedet.

### **Grunnboksutskrifter**

Vi støtter som sagt ønsket om at den enkelte forhandler skal kunne laste ned opplysninger til eget bruk/ videresalg/ utvikling av tjenester. Vi er imidlertid skeptiske til at dette også skal omfatte ubekreftede grunnbokskopier. Forskriften § 6 fjerde ledd foreslår at ulike virksomheter selv skal kunne lage og selge ubekreftede grunnboksutskrifter som sådanne basert på hel eller delvis "kopier" av lokale databaser med ulik oppdateringshyppighet. Sammensetninger av grunnboksutskrifter er i mange tilfeller komplisert og det vil kunne oppstå en rekke forskjellige utskrifter på samme eiendom. Det er ikke gunstig å overlate til markedet selv å ta stilling til kvaliteten på de ulike utskriftene. Dette kan ramme sluttbrukere, og også profesjonelle aktører som kanskje ikke lett vil se kvalitetsforskjellene. Profesjonelle aktører må mulig investere i kvalitetssikringsløsninger.

Dette synes også unødvendig når staten bruker mye ressurser for å sikre kvalitet på dataene i en database. En slik ordning vil også kunne svekke grunnbokens generelle troverdighet ettersom slike grunnboksutskrifter vil være mangeartet og med ulik kvalitet og man ikke kan legge til grunn at opplysningene er i overensstemmelse med den originale grunnboksdataen. Vår erfaring er at et hvert grensesnitt (api) vil hente data ut av databasen på litt forskjellig måte. Etter vårt syn er det på andre områder at man vil få større samfunnsmessig gevinst av viderebruk av dataene.

Vi mener det vil være en bedre ordning å fjerne distinksjonen mellom ubekreftede og bekreftede utskrifter slik at en i det videre opererer med bare én gebyrbelagt grunnboksutskrift. En slik løsning har man valgt ved Løsøreregisteret i Brønnøysund. Slike bekreftede utskrifter bør kunne leveres ut både elektronisk (elektronisk signert) og på papir med vannmerke direkte fra Kartverket som i dag. En omlegging slik at også ubekreftede utskrifter blir gebyrbelagt vil medføre en større mengde gebyrbelagte utskrifter i forhold til dagens nivå. Tiltaket bør derfor medføre at gebyrene bekreftede

utskrifter settes ned. På grunn av den økte mengden gebyrnedsettelsen vil forslaget kunne gjennomføres uten at statens inntekter vil gå vesentlig ned. Lavere gebyrer vil gi økt bruk av informasjonen. Disse utskriftene vil kunne videreformidles elektronisk også av private virksomheter.

### **Personopplysninger**

Opplysningene i Kartverkets registre er offentlig informasjon som publikum og markedsaktører etter tinglysningsloven og matrikkelloven skal ha tilgang til. Deler av opplysningene er imidlertid personopplysninger og personopplysningsloven setter dermed begrensninger i hva slags viderebruk man kan ha av disse opplysningene. Viderebruksdirektivet omfatter som nevnt ikke personopplysninger. Bruken av personopplysninger må være i tråd med formålet for registreringen. Dette gjelder både eiendomsregisteret (matrikkelen) og grunnboken.

Slik vi ser det, må aktører som mottar og elektronisk behandler slike opplysninger godtgjøre at de har et behandlingsformål som er i henhold til lov. De vil da være selvstendig behandlingsansvarlig for sin viderebruk av informasjonen. Det er fra Datatilsynet antydning at ren videreformidling av personopplysninger ikke nødvendigvis er et selvstendig behandlingsformål. Det vil være en fordel om det ble klarlagt om slik formidling er lovlig behandlingsgrunnlag dersom dette kan gjøres innenfor de rammer som personopplysningsdirektivet setter. Kartverket understreker at disse begrensningene ikke bør gå lenger enn personopplysningsloven og direktivet krever.

### **"Rådata"**

Hva som anses for "rådata" er, slik utredningen også konkluderer med, ikke entydig definert noe sted og vil nok bero på øye som ser. For Kartverkets registre er "rådata" de data som på papir eller elektronisk blir sendt inn for registrering.

Ved registreringen blir informasjon strukturert og satt opp i tabeller. Dette er grunnleggende kvalitetssikring. Informasjon blir tilgjengeliggjort i xml-tjenester av ulik art (p.t. informasjonstjenester for grunnbok og massivnedlastning og endringslogg for matrikkel). Mange aktører har gitt svært gode tilbakemeldinger på matrikkeltjenestene og de brukes blant annet til å oppdatere lokalmatrikkelmyndighets lokale forvaltningsdatabaser. Dette kan også betraktes som "rådata". Vi vil bemerke at xml-tjenester også er løsninger som er valgt for dataleveranser fra yr.no og met.no, og at også disse dataene så vidt vi kjenner til bare tilbys på et kvalitetssikret nivå.

Vi ønsker at informasjonen som tilgjengeliggjøres skal egne seg for ulike formål, og at dataene kan viderebrukes og kan verdiøkes. Kartverket har ikke intensjoner om å bearbeide dataene mer for næringslivet enn det som er nødvendig for å sikre korrekt og pålitelig informasjon i henhold til det oppdraget vi har fått. Vi understreker at det foreslåtte xml-formatet er oppløselig, på samme måte som data fra f.eks. Brønnøysundregistrene er det. Vi ønsker at det nærmere nivået for informativt format på våre data fastsettes i dialog med departementet og næringslivet. Det er imidlertid viktig å understreke at det er staten som dataeier og som myndighetsorgan som har den formelle kompetanse til å fastsette dette nivået.

## **Immaterielle rettigheter**

Det er sikker rett at staten har rettigheter til databaser dersom vilkårene for dette er til stede etter reglene i åndverksloven i likhet med parter. Dette er ikke til hinder for at informasjonen kan viderebrukes som all annen offentlig informasjon dersom dette er mulig etter norsk lovgivning. Det er derfor blant annet utviklet en egen norsk lisens (Norsk lisens for offentlige data (NLOD)) av DIFI som kan brukes på slike offentlige data når staten ikke skal ha betalt for dataene. For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at data som inneholder personopplysninger ikke er omfattet av denne lisensen og dermed ikke kan viderebrukes på grunnlag av den lisensen.

Staten har lagt til grunn at vilkårene er tilstede for en lang rekke databaser slik som f.eks tinglygingsregistrene, det offisielle eiendomsregisteret (matrikkel) og alle registrene i Brønnøysund. Konsekvensen av dette er at det er staten som myndighetsorgan som har rådigheten over tilgangen til registrene. Roller er viktig her. Det vil kunne være svært uheldig dersom offentlighetens tilgang til elektroniske uttrekk og søk i slike databaser skal reguleres gjennom eksempelvis et privat aksjeselskap, uansett om et slikt selskap er offentlig eid eller ikke. Kartverket har, i likhet med Brønnøysundregistrene, inntatt i sine forhandleravtaler at forhandlerne kan forhandle og bruke informasjonen til hvilket som helst formål så lenge det er innenfor norsk rett. Vår lisensiering er i forhold til viderebruk således svært lik den norske lisensens(NLOD). Når det gjelder eiendomsinformasjon, innebærer dette at begrensingene i bruk i hovedsak ligger i regelverk og da særlig i tinglygings-, matrikkel og personopplysningsregelverket. Etter vårt syn har derfor staten i mer enn tilstrekkelig grad lagt til rette for at statens immaterielle rettigheter ikke skal forhindre viderebruk slik det også er forutsatt i viderebruksdirektivet.

## **Betalingsmodeller**

Kartverket er i en situasjon hvor det lagt til grunn av Regjeringen og Stortinget at Kartverket skal innkreve og bruke formidlingsinntekter for å finansiere deler av de oppgaver som er pålagt Kartverket å utføre. Sett fra Kartverkets side er det uansett viktig at Kartverket har en finansiering som gjør at Kartverket kan levere de data som samfunnet trenger på en god måte. Dette er kostnadskrevende.

Forholdet til betalingsmodeller er ikke en del av utredningen, men er likevel blitt en del av diskusjonen rundt dette arbeidet. Kartverket har i forbindelse med oppstart av formidlingen av eiendomsinformasjon så langt videreført de betalingsmodeller som eksisterte på det tidspunkt mellom statens avtaletilknyttede distributør og forhandlerne. Dette ble gjort i samråd med en rekke av aktørene som mente at disse prismodellene ga godt grunnlag for lik konkurranse. Vi har uttalt at vi ville revurdere prismodellene når vi fikk bedre erfaring om hvordan dataene var etterspurt. Tiden er nå inne for å revurdere disse. For Kartverket er det et mål at data skal bli tilgjengelig raskere, enklere og billigere. Vi har derfor påbegynt arbeid med nye prismodeller, og vi vil ferdigstille arbeidet i en nærmere prosess med Miljøverndepartementet og hvor bransjen kan komme med innspill.

Arbeidet med prismodeller er komplisert. Det byr på flere dilemmaer. En modell utelukkende med én fast pris for full tilgang eiendomsinformasjon vil innebære at bare den største forhandleren vil vinne

frem av aktørene. Dette ser vi tydelig i dagens overgangsordning og det ble også slått fast av Norsk eiendomsinformasjon as i brev til Justisdepartementet allerede i desember 2007.

En ordning utelukkende basert på pris for de informasjonselementer som tas ut av databasen vil gi godt grunnlag for lik konkurranse mellom like aktører, men vil kunne redusere muligheten for kreativ bruk av informasjon og innebære mye administrasjon for Kartverket.

De fremtidige modellene må selvsagt være i samsvar med lovverket, de må videre være administrativt enkle, de må oppfattes som rettferdige av bransjen, og de må legge til rette for å skape innovasjon for markedsaktører, og de må sikre de inntjeningsbehov som fastsatt i statsbudsjettet.

### **Økonomi**

Forslagene i utredningen innebærer nye investeringer for Kartverket og vi forutsetter en nærmere dialog med departementet når omfanget av arbeidet blir nærmere klarlagt.

### **Forskriftsforslaget**

Kartverket støtter forslaget om en felles forskrift om utlevering av informasjon fra grunnbok og matrikkel. Forskriftsforslaget gir et bedre grunnlag for likebehandling og en sikrere behandling av personopplysninger enn dagens to parallelle regelverk.

Geodataloven og – forskriften bruker uttrykket om "tilgjengeliggjøring" av data. Dette gjelder til dels overlappende datasett og det vil derfor kunne være hensiktsmessig om departementet vurderer om dette begrepet også bør brukes i denne forskriften.

Det kan være behov for en viss språklig og regelteknisk forenkling blant annet ved en samling av reglene for betaling og klage. Vi går imidlertid ikke nærmere inn på dette her.

### **Til § 2**

Bestemmelsen omhandler avgivelse av eiendomsinformasjon til allmennheten. Vi mener at forslaget er godt, men departementet bør vurdere hvorvidt det er tilstrekkelig lovhjemmel for forslaget. Matrikelloven § 29 sammenholdt med spesialmotivene vil kunne oppfattes slik at det først og fremst er eiere av og andre med rettigheter i en gitt eiendom, og personer som har krav på matrikelbrev etter loven § 9 som får innsyn etter matrikelloven § 29. For andre gjelder reglene i matrikelloven § 30 som gir begrenset tilgang til eieropplysninger. Disse opplysningene er imidlertid tilgjengelig fra Kartverket gjennom grunnboken. Det bør legges til rette for like regler og da helst slik at alle kan få innsyn i eieropplysningene på samme betingelser som i grunnboken. Departementet bør da vurdere det er behov for en lovendring på dette punktet.

### **Til § 3**

Bestemmelsen omhandler tilgang til elektroniske tjenester for avgivelse av eiendomsinformasjon både med og uten personopplysninger. Bestemmelsen tredje ledd første punktum som for omhandler vilkårene for utlevering av personopplysninger fra matrikkelen bør utvides til også å omfatte tilsvarende informasjon fra grunnboken.

Vi har mottatt tilbakemeldinger fra kommunene om at det vil være en fordel med god veiledning om hvilken type informasjon som er omfattet av de ulike leddene i matrikkelloven § 30. På den bakgrunn anbefaler vi at innholdet i gjeldende matrikkelforskrift § 13 videreføres i § 3 fordi bestemmelsen gir en viktig avklaring for de som skal praktisere loven. Videre anbefaler vi at begrepet ”byggningsintern informasjon” defineres nærmere i forskriften eller i merknadene til denne.

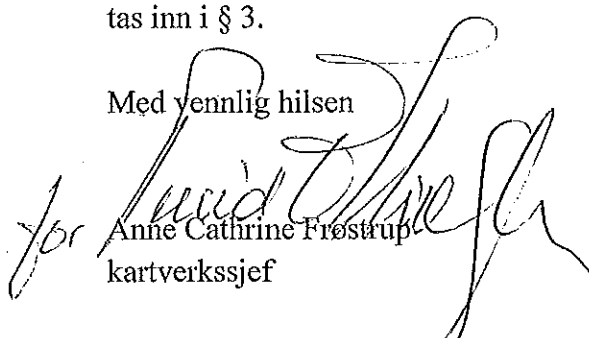
Vi er positive til at forskriften vektlegger dokumentasjonskrav og gir Kartverket mulighet til å gi ulike pålegg til virksomheter som får adgang til massivnedlating. Dette er viktig for at Kartverket skal få tilstrekkelig kjennskap til hvilke formål opplysningene skal brukes til slik at Kartverkets kan overholde sine plikter etter personopplysningsloven. Vi er imidlertid opptatt av at Kartverkets hovedoppgave er å fremstille og formidle pålitelige data, og at vi verken har kapasitet eller kompetanse til å fungere som tilsynsmyndighet for markedsaktørene. Vi legger derfor til grunn at dokumentkontroll og annen oppfølging fra Kartverket i størst mulig grad må kunne foregå skjematisk og basert på objektive kriterier slik at vi best mulig kan sikre likebehandling av de aktuelle virksomhetene.

I bestemmelsens siste ledd siste punktum fremgår det at Statens kartverk kan delegere til kommunene å fatte vedtak om betaling. Etter det vi forstår gjelder bestemmelsen tilgang til Kartverkets systemer og vi er derfor usikre på hva om menes her.

Til § 8

Bestemmelsens første ledd gjelder avgivelse av fødselsnummer fra grunnboken. Bestemmelsen bør også omhandle vilkårene for avgivelsen av fødselsnummer fra matrikkelen. Vi viser for øvrig til personopplysningsloven § 12 som vil gjelde uansett. Ellers viser vi til kommentaren til § 2 om videreføring av matrikkelforskriften § 13, og mener at en eventuell omtale av førtrolig adresse bør tas inn i § 3.

Med vennlig hilsen

for Anne Cathrine Frøstrup  
kartverkssjef

Kopi: