



# MILJØVERNDEPARTEMENTET

## Utredning om mulige avgivergrensesnitt for grunnbok- og matrikkelinformasjon

### Rapport fra prosjektgruppe

Avdeling for Regional planlegging 30. mars 2012

The screenshot displays the 'Se eiendom' (View property) web application. The main interface includes a map on the left and a detailed information window on the right. The information window is titled 'Matrikkel informasjon' and contains the following data:

**Se eiendom**  
Eiendomsinformasjon  
0231-03/715

**Eiendomsinformasjon (1)**

Enhetstype	Grunneiendom	Beregnet areal	47 746,4
Kommunenr.	0231	Grunnforurensning	Nei
Gårdsnr.	83	Tinglyst	Ja
Brukanr.	715	Seksjonert	Nei
Festavn		Hår festegrupper	Nei
Seksjonavn		Punkt feste	Nei
Brukenavn			
Koordinater	614151.93 6649230.36 (32632)		
Kulturminne	Nei		

**Adresser (2)**

Adresse	Poststed	Tilleggsnavn	Grunnkrets	Kirkesogn	Postnummerområde	Valgkrets	Koordinater
Vestbygata 59	2003 Lillestrøm	Volla 12	Lillestrøm	Lillestrøm	Volla	614125-0 6649254-0 (32632)	614125.0 6649254.0 (32632)
Vestbygata 57	2003 Lillestrøm	Volla 12	Lillestrøm	Lillestrøm	Volla	614207-0 6649212-0 (32632)	614207.0 6649212.0 (32632)

**Bygninger (4)**

Bygningnummer	Type	Status	Kulturhistorisk	Næringsgruppe	Bygningsendring
15090664	81 - Barnehage	Tatt i bruk	Nei	Undervisning	
15090664-1		Tatt i bruk	Nei	Undervisning	Tilbygg
19338134	86 - Annen skolebygning	Tatt i bruk	Nei	Undervisning	
23296071	81 - Barnehage	Tatt i bruk	Nei	Undervisning	

**Teljer (1)**

Type	Koordinater	Areal	Merkead	Hovedteig
Eiendomssteig	614151.93 6649230.36 (32632)	47 746,4		Ja

**Storgata\_Skedsmo (Veg (Gate)) (Stedsnavn)**  
Kommune: 0231 - Skedsmo Akerhus

**Storgata\_Skedsmo (Veg (Gate)) (Stedsnavn)**  
Kommune: 0231 - Skedsmo Akerhus

**59 5754.37N 11 02 46.70**  
Adresser: VESTBYGATA 59  
Eiendom: 0231-03/715  
Kommune: 0231 - Høylandet  
Funksjoner: Marker eiendom, Vis mer informasjon om eiendommen

# Utredning om mulige avgivergrensesnitt for grunnbok- og matrikkelinformasjon

## Innholdsfortegnelse

	Innledning .....	5
1.	Mandatet .....	5
2.	Begreper i utredningen .....	7
3.	Prosjektgruppens anbefalinger .....	10
4.	Tilbakeblikk .....	15
4.1	Utviklingen de siste ti årene .....	15
4.2	Om Norsk Eiendomsinformasjon as (NE) sin formidling av eiendomsdata .....	17
4.2.1	Norsk Eiendomsinformasjon as sitt tekniske grensesnitt mot markedet .....	18
4.2.2	Formidlingen fra 1. januar 2011 .....	19
4.3	Relevante offentlige rapporter m.v. ....	20
5.	Kartlegging .....	22
5.1	Kartlegging: Synspunkter som gjelder publikums og markedets behov for tilgang til eiendomsinformasjon .....	22
5.2	Kartlegging: Nettbaserte søke- og visningstjenester med eiendomsinformasjon beregnet på publikum .....	24
5.3	Kartlegging: Statens kartverks formidlingstjeneste .....	24
5.4	Kartlegging: Brønnøysundregistrene sin formidling av registerinformasjon .....	25
5.5	Kartlegging: Formidling av eiendomsinformasjon i Sverige og Danmark .....	28
5.5.1	Formidling av eiendomsinformasjon fra det svenske Lantmäteriet .....	28
5.5.2	Formidling av data fra det danske tinglysingssystemet .....	33
6.	Juridiske problemstillinger .....	34
6.1	Forholdet til åndsverksloven .....	34
6.1.1	Immaterielle rettigheter - generelt .....	34
6.1.2	Forholdet mellom immaterielle rettigheter og viderebruksdirektivet .....	35
6.1.3	Forholdet mellom immaterielle rettigheter og offentlighetsloven .....	36
6.2	Forholdet til offentlighetsloven .....	37
6.2.1	Innsyn etter offentlighetsloven .....	37
6.2.2	Forholdet mellom offentlighetsloven og spesiallovgivningen .....	39
6.3	Forholdet til tinglysingsloven .....	39
6.4	Forholdet til matrikkelloven .....	41
6.5	Adgangen til å ta betalt for eiendomsinformasjon .....	42
6.5.1	Offentlighetsloven og offentlighetsforskriften .....	42
6.5.2	Rettsgebyrloven .....	45
6.5.3	Tinglysingsloven og tinglysingsforskriften .....	45

6.5.4	Matrikkelloven og matrikkelforskriften.....	46
6.6	Forholdet til statens erstatningsansvar .....	47
6.6.1	Tinglysingsloven § 35.....	47
6.6.2	Skadeserstatningsloven § 2-1 .....	48
6.6.3	Annet erstatningsgrunnlag .....	48
6.7	Forholdet til konkurranseloven.....	48
6.7.1	Generelt.....	48
6.7.2	Nærmere om konkurranseloven § 11 .....	49
6.7.3	Nærmere om konkurranseloven § 9.....	51
6.7.4	Konkurransetilsynets veiledning i forbindelse med utredningen.....	51
6.7.5	Prosjektgruppens vurderinger .....	52
6.8	Forholdet til personopplysningsloven .....	53
6.8.1	Generelt.....	53
6.8.2	Lovens virkeområde.....	54
6.8.3	Nærmere om vilkår for å behandle personopplysninger .....	55
6.8.4	Grunnkrav til behandling av personopplysninger .....	57
6.8.5	Nærmere om krav til informasjonssikkerhet og internkontroll.....	58
6.8.6	Erstatning etter personopplysningsloven § 49 .....	58
6.8.7	Prosjektgruppens vurderinger .....	58
7.	Markedets behov for eiendomsdata.....	60
7.1	Markedsaktørenes behov for å kunne hente data fra "kilden" .....	61
7.2	Markedsaktørenes behov for enkel teknisk tilgang til eiendomsdata .....	61
7.3	Markedsaktørenes behov for lokal lagring av data i egen virksomhet (kopidatabaser) .....	62
7.4	Begrensninger i markedsaktørenes adgang til lokal lagring av eiendomsdata ...	64
7.4.1	Forbud mot lokal lagring uten særskilt hjemmel .....	65
7.4.2	Begrensninger i lokal lagring ut fra kompetansebetraktninger og datasikkerhet.....	65
7.4.3	Begrensninger i adgangen til lokal lagring ut fra virksomhetens art .....	66
7.5	Hva er de best egnede formidlingskanalene for å tilfredsstille markedsbehovene? .....	67
7.5.1	Forhandlermodellen .....	67
7.5.2	Markedsaktørmodellen.....	68
7.5.3	Forholdet til gründere og eksisterende foretak som ønsker å etablere seg som ny aktør i markedet .....	69
7.5.4	Prosjektgruppens vurderinger .....	69
8.	Publikums behov for eiendomsinformasjon.....	70
8.1.1	Gratis innsyn i grunnboken .....	71
8.1.2	Gratis innsyn i matrikkelen .....	72
8.1.3	Tilgang til gratis eiendomsinformasjon via ulike påloggingstjenester.....	73
8.2	Gebyrbelagte søke- og visningstjenester tilpasset publikums behov (nettbutikk)73	
8.2.1	Sperre mot maskinell avlesning av data via søke- og visningstjenester på Internett ....	74
9.	Teknisk utforming av nye grensesnitt (api'er) for grunnbok- og matrikkeldata .....	75
9.1	Generelt om begrepet rådata og hensynet til å opprettholde datakvalitet frem til sluttbruker .....	75
9.2	Grunnboken, tekniske forhold .....	78

9.2.1	Dagens databasestruktur for grunnboken.....	79
9.2.2	Informasjons- og uttrekkstjenestene i dagens grunnboksystem.....	80
9.3	Matrikkelen - tekniske forhold, basestruktur m.v.....	81
9.3.1	Lokal matrikkel.....	83
9.4	Krav om autentiseringsløsning for tilgang til Kartverkets grensesnitt for grunnbok og matrikkel.....	84
9.5	Fordeler og ulemper knyttet til de mest aktuelle grensesnittene.....	84
9.6	Prosjektgruppens forslag til nye api'er for grunnbok og matrikkel mv. ....	86
10.	Kostnadsvurderinger og tidsbruk for utvikling av nye api'er.....	87
10.1	Matrikkelen.....	88
10.2	Grunnboken.....	89
10.3	Tidbruk frem til ferdigstilling av nye grensesnitt.....	92
11.	Forholdet til eTinglysing.....	92
12.	Forslag til endringer i regelverk – utkast til ny forskrift om avgivelse av eiendomsinformasjon.....	94
12.1	Utkast.....	94
12.2	Merknader til de enkelte paragrafene.....	99
13.	Konsekvenser.....	104
13.1	Konsekvenser for publikum.....	104
13.2	Konsekvenser for personvernet.....	104
13.3	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	105
13.3.1	Budsjettmessige konsekvenser.....	105
13.3.2	Konsekvenser for Statens kartverk.....	105
13.3.3	Konsekvenser for markedsaktørene.....	107
13.3.4	Konsekvenser for sluttbrukere.....	109
14.	Kort om prismodeller.....	110
15.	Vedlegg 1, Funn fra kartleggingen av markedsbehov mv. hos bedrifter og andre.....	111
15.1	Synspunkter på kvalitet, personvern, datasikkerhet.....	111
15.2	Synspunkter på teknisk grensesnitt (api).....	112
15.3	Synspunkter på tilgang til ”rådata” og hva som er ”verdiøkte data”.....	113
15.4	Synspunkter på konkurranseaspektet.....	114
15.5	Synspunkter på tilrettelegging for knoppskyting av nye markedsaktører.....	115
15.6	Synspunkter på publikumløsninger.....	116
15.7	Synspunkter på gratis data fra Kartverket.....	116
15.8	Synspunkter på prismodeller.....	117
16.	Vedlegg 2, Funn fra kartlegging av søke- og visningstjenester for publikum.....	117
16.1	Kartlegging av gratis innsynsløsninger med grunnbokdata.....	117
16.2	Kartlegging av gratis søke- og innsynsløsninger med matrikkeldata.....	118
16.2.1	Eksempler på visning av matrikkeldata på Internett.....	119
16.2.2	Eksempler på visning av kombinert grunnbok- og matrikkeldata på Internett.....	121
16.2.3	Eksempler på visning av tinglyst informasjon fra Løsøreregisteret (Brønnøysundregistrene).....	122
17.	Vedlegg 3, Skisser som viser prosjektgruppens anbefalinger for Kartverkets formidling.....	123

## **Innledning**

Med utgangspunkt i at Statens kartverk fra 1. januar 2011 skulle overta alt ansvaret for formidling av grunnbok- og matrikkelinformasjon som Norsk Eiendomsinformasjon tidligere hadde utført på oppdrag for staten. Justisdepartementet ga i februar 2010 Kartverket i oppdrag å utrede og utvikle et grensesnitt mot profesjonelle aktører som skulle stå ferdig 1.1.2011. På den bakgrunn etablerte Statens kartverk etablert informasjonstjenester som gir markedsaktører adgang til direkte oppslag i grunnboken og tilgang til utskrifter direkte fra grunnbok. Det er imidlertid fremsatt ønske fra markedet om å få utlevert data også i form av store massivuttrekk og enkelte har ønsket å kunne etablere kopidatabaser. En slik avlevering reiser flere uavklarte spørsmål og på den bakgrunn besluttet Miljøverndepartementet å nedsette en prosjektgruppe som skulle utrede hvordan Statens kartverk sin fremtidige formidling bør foregå.

Prosjektgruppen har bestått av

- direktør Per Øystein Andersen, Miljøverndepartementet
- seniorrådgiver Veslemøy Faafeng, Miljøverndepartementet
- seniorrådgiver Magnar Danielsen, Miljøverndepartementet

I tillegg har registerfører, avdelingsdirektør Jens Christian Leonthin, Statens kartverk bistått i arbeidet og har vært trukket inn der det har vært relevant.

Prosjektgruppen har gjennomført prosjektmøter hvor de ulike problemstillingene har vært drøftet.

Prosjektgruppen sendte 9.9.2011 en foreløpig versjon av utredningen til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Konkurransetilsynet og Datatilsynet for uttalelse. Prosjektgruppen ønsket å avdekke om noe var feil eller uklart, eller om det var mangler i rapporten. Prosjektgruppen mottok innspill av stor nytteverdi fra samtlige instanser.

## **1. MANDATET**

Mandatet for prosjektgruppen ble fastsatt av Miljøverndepartementet 21.2.2011, og lyder:

### **”Mandat for utredningen av mulige avgivergrensesnitt for grunnbok- og matrikkelinformasjon**

Mandatet tar utgangspunkt i Prop 1 S (2010-2011):

*”Statsaksjeselskapet Norsk eiendomsinformasjon AS (NE) har til no stått for størsteparten av den inntektsbringande formidlinga av kart, geodata og eigedomsinformasjon på vegne av Statens kartverk.*

...

*Ordninga er ikkje i samsvar med hovudprinsippa i ny offentleglov om lik tilgang til offentleg informasjon. Etter at offentleglova tredde i kraft i 2009,*

*er einerettsordninga til NE såleis basert på ei unntaksføresegn i offentleglova. Departementet finn det ikkje føremålstenleg å føre vidare ei slik unntaksordning, jf. omtale i Prop. 121 L (2009-2010) kap. 9.6. Departementet meiner Kartverket må kunne inngå avtale med alle som ønskjer å formidle data for Kartverket på like vilkår. Einerettsavtalene med NE om dataformidling er derfor sagt opp med verknad frå 1. januar 2011, og Statens kartverk har starta arbeidet med å utvikle tekniske løysingar som skal kunne behandle fleire dataformidlarar.”*

Utredningen skal gi svar på følgende (mandat):

- *Hvordan bør grunnboks- og matrikkelinformasjon tilrettelegges og formidles for å gi nytteverdi for samfunnet, herunder gi markedsaktører grunnlag for å skape verdiøkende tjenester?*
- *Hvilke krav og vilkår bør settes til slik tilgang for å sikre formålet med grunnboken og matrikkelen, hensynet til konkurranse i markedet, personvern og statens erstatningsansvar?*

Det skal legges til grunn at tilgangen må skje på en ikke-diskriminerende måte. Den må fremme effektivitet, en fri konkurransesituasjon, tilrettelegge for utvikling og innovasjon både hos Kartverket og hos næringslivsaktører, og slik at offisiell eiendomsinformasjon tilflyter samfunnet på en korrekt, rasjonell, effektiv, stabil og samfunnsnyttig måte. Det skal også legges til grunn at prismodeller for formidling skal følge bestemmelsene i ”Offentleglova”.

Med utgangspunkt i mandat, skal utredningen bl.a. omtale følgende punkter:

1. Bakgrunn for utredningen
2. Ulike markedssegmenters behov, herunder personlige brukeres tilgang for eksempel ved å nytte statlige portaler
3. Brønnøysundregistrenes formidlingstjenester - beskrivelse, muligheter og begrensninger
4. Relevante formidlingssystem internasjonalt (Sverige, Danmark ev. andre land) – beskrivelse, muligheter og aktuelle planer (kort)
5. Hensynet til sikker og pålitelig tinglysing og matrikkelføring
6. Hensynet til personvernet
7. Forholdet til statens erstatningsansvar
8. En beskrivelse av tilretteleggingsnivåer av informasjon fra grunnbok og matrikkel for viderebruk. I beskrivelsen skal man finne frem til en hensiktsmessig definisjon av rådata i forhold til grunnbok og matrikkel, jf. Miljøverndepartementets tildelingsbrev til Statens kartverk for 2011 pkt 3.6 side 19-20 om tilgjengeliggjøring av offentlige data.
9. Vurderinger av aktuelle tilretteleggingsnivåer for eiendomsinformasjon (grunnbok og matrikkel)
  - a. Beskrivelse, muligheter og begrensninger av ulike løsninger

- b. I hvilken grad aktuelle løsningsforslag tar hensyn til fremtidig e-Tinglysing, og andre utviklingstrekk på området som har betydning for innovasjon
  - c. Nødvendige kvalitets- og sikkerhetskrav ved aktuelle løsningsforslag
  - d. Utviklings- og driftskostnader knyttet til aktuelle løsningsforslag
  - e. Administrative og økonomiske konsekvenser i forhold til aktuelle løsningsforslag
10. I hvilken grad staten kan og bør påberope seg rettigheter til grunnbok og matrikkel for å kunne regulere viderebruk av slike data
11. Utarbeide utkast til eventuelle forskriftsendringer med merknader både for tinglysing og matrikkel ”

## 2. BEGREPER I UTREDNINGEN

*Grunnboken* (tinglygingsregisteret) er et sentralt edb-basert register over tinglyste dokumenter som gjelder fast eiendom, samt rettsstiftelser som gjelder borettslagsandeler, jf. tinglysingsforskriften § 10 første ledd. Forskriftens § 10 tredje ledd fastsetter hva grunnbokdatabasen kan inneholde opplysninger om:

- a) identifikasjon av registerenheten med kommunenummer, gårdsnummer, bruksnummer, festenummer, seksjonsnummer og eventuell gateadresse, eller identifikasjon av registerenhet med organisasjonsnummer og andelsnummer i registrert borettslag,
- b) opplysninger om areal, grenseforhold, fradelinger og sammenslåinger,
- c) hvilken rettighet/heftelse som er tinglyst,
- d) hjemmelshavers og rettighetshavers navn, med angivelse av eier- og rettighetsforhold,
- e) fødselsnummer, D-nummer og organisasjonsnummer for hjemmelshavere og for saksøkte ved tvangsforretninger,
- f) overdragelsesbeløp og verdi som er lagt til grunn for avgiftsberegning,
- g) datoer knyttet til registrering eller det tinglyste dokument,
- h) registreringens løpenummer (dagboknummeret),
- i) referanse til gjenpartsarkivet,
- j) hvem som har foretatt registreringen og godkjent den. I tillegg eventuelt hvem som har rettet registreringen etter godkjenning.
- k) om en registrering er foreløpig og årsak til eventuell tinglysingsneking,
- l) tinglysingsgebyr og dokumentavgift,
- m) andre opplysninger som etter lov eller forskrift skal opplyses ved tinglysing (bl.a. opplysninger som skal innrapporteres til matrikkelen eller Statistisk sentralbyrå),
- n) hjelpenumre og koder til bruk for databehandlingen.

o) antall andeler i hvert registrerte borettslag.

*Matrikkelen* inneholder opplysninger om den enkelte matrikkelenhet som er nødvendig for planlegging, utbygging, bruk og vern av fast eiendom, herunder offisielle betegnelser og opplysninger om den enkelte bygning, bosted og adresse. Matrikkelen skal vise grensene for matrikkelenhetene, herunder grenser for uteareal som inngår i eierseksjonen. Matrikkelen skal også inneholde opplysninger om pålegg som gjelder bruk av grunn eller bygninger på vedkommende matrikkelenhet, jf. matrikkelloven § 4. Matrikkelforskriften § 3 gir nærmere bestemmelser om innholdet i matrikkelen:

a) matrikkelenheter, herunder

- matrikkelnummer, matrikkelenhetstype, samlet fast eiendom
- hjemmelsforhold, som registrert eiers og registrert festers navn, postadresse og fødsels- eller organisasjonsnummer, kontaktpersons navn, postadresse og fødsels- eller organisasjonsnummer
- areal, grenselinjer, grensepunkt
- kulturminner
- forurensninger i grunnen
- historikk, bl.a. opplysninger om tidligere oppmålingsforretninger
- referanser til private avtaler om eksisterende grense
- avtale eller vedtak om erverv av grunn til offentlig veg eller jernbane
- framsatt krav om sak for jordskifteretten

b) bygninger, herunder

- bygningsnummer, bygningstype, næringsgruppe, bebygd areal
- antall etasjer og deres bruksareal og bruttoareal, heis
- bygningsstatus, bygningshistoriske opplysninger
- vannforsyning, avløp
- energikilder og oppvarming
- kontaktpersons navn, postadresse og fødsels- eller organisasjonsnummer

c) bruksenheter i bygning, herunder

- bruksenhetsnummer, bruksenhetstype, bruksareal
- antall rom, bad, wc, kjøkkentilgang

d) pålegg som gjelder bruk av grunn eller bygninger

e) adresser til matrikkelenheter, bygninger og bruksenheter, herunder opplysninger om grunnkrets, valgkrets, kirkesokn, tettsted, postnummer og poststedsnavn.

Det er imidlertid viktig å merke seg at innholdet i matrikkelen har varierende kvalitet. Deler av matrikkelen har god kvalitet, mens andre deler kan være ufullstendig og mangle pålitelighet.



Andre begreper i utredningen:

#### *Publikum*

⇒ Allmennheten.

#### *Forhandler/distributør*

⇒ Markedsaktør som har videreformidling og verdiøkning basert på eiendomsinformasjon som hovedforretningsområde.

#### *Markedsaktør*

⇒ Virksomhet som har behov for å kjøpe eiendomsinformasjon til bruk i sine kommersielle aktiviteter. Begrepet omfatter både offentlige eller private virksomheter.

#### *Sluttbruker*

⇒ Markedsaktørens kunde.

#### *Innsyn Webservice api*

⇒ Grensesnitt som gir én og én opplysning basert på oppkall.

#### *Massiv Webservice api*

⇒ Grensesnitt som gir mulighet for nedlasting av store mengder data over et kort tidsrom.

#### *Endringslogg*

⇒ Logg i tilknytning til et Massiv Webservice api som gir informasjon om endringer i originalbasen.

#### *Kopibase*

⇒ Database hos en virksomhet som etter avtale med Kartverket får laste ned data fra grunnbok og matrikkel for lokal lagring hos seg. Kopidatabase er ikke det samme som en replikerte database.

#### *Nettbutikk*

⇒ Handelsplass på Internett hvor man kan kjøpe produkter og betaler via ulike typer betalingsordninger, bl.a. ved bruk av kredittkort.

#### *Grunndata (rådata)*

⇒ Det laveste nivå grunnboks- og matrikkeldata som avgis fra Kartverket. Dette er leveranse i xml-format<sup>1</sup>. I praksis er dette data gjennom to api'er, Innsyn Webservice api og Massiv Webservice api.

#### *Informativt format*

---

<sup>1</sup> Arbeidsgruppens forslag baserer seg på Direktoratet for forvaltning og IKT (difi) prinsipper for teknisk åpenhet omtalt i et utkast til viderebruksveileder <http://no.wikibooks.org/wiki/Viderebruksveileder/Utskriftsversjon> (se denne utredning kap. 9.1 om rådata).

- Data skal være nedlastbare og publiseres i maskinlesbare formater, fortrinnsvis i et åpent filformat som for eksempel XML
- Komplekse og hyppig oppdaterte data bør distribueres via et API. For offentlige foretak som har store datasett, vil en database med tilhørende API, kunne være et effektivt rammeverk for arkivering, strukturering og tilgjengeliggjøring av data

- ⇒ Format på grunndata som en alminnelig markedsaktør kan forstå og nyttiggjøre seg uten fare for at det lett oppstår feil i eiendomsdataene, og som ikke forutsetter store utviklingskostnader og særskilt kompetanse hos aktøren for at denne skal kunne nyttiggjøre seg dataene i egen forretningsvirksomhet. Formatet har dessuten et så vidt høyt informasjonsnivå at dataene kan benyttes av markedsaktører uten særskilt IT-teknisk spisskompetanse eller annen kompetanse, for eksempel i form av GIS- eller tinglysningsfaglig kompetanse.

### **3. PROSJEKTGRUPPENS ANBEFALINGER**

Utgangspunktet for prosjektgruppens anbefalinger er mandatets to hovedpunkter:

- *Hvordan bør grunnboks- og matrikkelinformasjon tilrettelegges og formidles for å gi nytteverdi for samfunnet, herunder gi markedsaktører grunnlag for å skape verdiøkende tjenester?*
- *Hvilke krav og vilkår bør settes til slik tilgang for å sikre formålet med grunnboken og matrikkelen, hensynet til konkurranse i markedet, personvern og statens erstatningsansvar?*

#### **Prosjektgruppens anbefalinger i sammenfattet form:**

##### **1. Generelt**

- a) Prosjektgruppen har tatt som utgangspunkt at både grunnboken og eiendomsregisteret Matrikkelen er to helt sentrale lovregulerte offentlige registre av stor samfunnsmessig betydning. Registrene skal brukes av både offentlige og private aktører og tilgangen til korrekte data direkte fra registrene har stor samfunnsmessig betydning. Erfaringene fra Brønnøysundregistrene viser at det er stor samfunnsnytte å tilgjengeliggjøre informasjonen på ulike tekniske grensesnitt og prosjektgruppens forslag bygger på disse erfaringene.
- b) Prosjektgruppen mener at Statens kartverk bør fortsette sitt arbeid med å utvikle gode arenaer for dialog og meningsutveksling med markedsaktørenes bransjeorganisasjoner, offentlige myndigheter og andre berørte instanser, med sikte på å utveksle synspunkter og ideer som har med utvikling, avgivelse og bruk av eiendomsdata å gjøre.

##### **2. Om innsyn i grunnbok og matrikkel for publikum**

Prosjektgruppen anbefaler at Kartverket

- a) gir publikum gratis tilgang til all grunnboks- og matrikkelinformasjon på web for enkelteiendom via en særskilt søke- og visningstjeneste egnet for dette formålet. Løsningen skal være et supplement og en avlastning til dagens telefonsvartjeneste ved Kartverkets kundesenter. I løsningen skal det bare være mulig å søke på registerenhet (matrikkelenhet), men det skal ikke gis tilgang til fødselsnummer. Det bør legges inn tekniske begrensninger som sikrer at det

bare er fysiske personer som kan gjøre søk via løsningen, dvs. at løsningen må sperre for maskinell søking.

- b) fortsatt tar betalt for bekreftede grunnboksutskrifter, kopi av tinglyst dokument, etc. som følger direkte av tinglysingsforskriften og rettsgebyrloven.
- c) bidrar til at egne løsninger på web til bruk for publikum så langt mulig er basert på døgnåpen tilgang.

### **3. Om etablering av viderebruksløsninger primært beregnet på aktører i næringslivet (markedsaktører)**

Prosjektgruppen anbefaler at Kartverket tilrettelegger for effektiv viderebruk av eiendomsinformasjon gjennom følgende tekniske tiltak:

#### Grunnboken:

- a) Kartverket bør videreføre dagens etablerte informasjonstjenestegrensesnitt (Innsyn Webservice api i XML-format) for avgivelse av grunnboksdata og optimalisere dette for mest mulig effektiv bruk.
- b) Kartverket bør etablere et nytt massivnedlastingsgrensesnitt, et såkalt Massiv Webservice api i XML-format, som gir mulighet for rask nedlasting av større mengder grunnboksdata for lokal lagring (kopidatabase) hos markedsaktører. Data med personopplysninger skal ikke tillates lagret lokalt utover det som er nødvendig for behandlingsformålet.
- c) I tilknytning til Massiv Webservice api'et bør det være tilgjengelig en endringslogg el. som gir mulighet for effektiv periodevis oppdatering av lokalt lagrede data.
- d) Data som lastes ned via Massiv Webservice api'et bør ha et så vidt høyt informativt format at markedsaktørene ikke trenger særskilt GIS- eller tinglysingsfagligkompetanse for å kunne behandle og nyttiggjøre seg dataene. Formatet bør også bidra til å redusere faren for at data fra Kartverket inneholder feil når de blir videreformidlet fra markedsaktør til sluttbruker.

#### Matrikkelen:

- e) Dagens tekniske grensesnitt for matrikkel bør videreutvikles slik at aktører i næringslivet kan nyttiggjøre seg matrikkeldata på samme måte som prosjektgruppen foreslår skal gjelde for grunnboksdata, herunder gi tilgang til lokal lagring av matrikkeldata hos markedsaktørene. På sikt bør det dermed bli slik at matrikkelen har både et Innsyn Webservice api i XML-format og et Massiv Webservice api i XML-format, med tilhørende endringslogg. Data med bygningsintern informasjon bør ikke tillates lagret lokalt utover det som er nødvendig for behandlingsformålet. I den grad det er mulig, bør de ulike grensesnittene for grunnbok og matrikkel samordnes med tanke på mest mulig brukervennlighet og kostnadseffektiv avgivelse.

#### Generelt:

- f) Kartverket bør gjøre det teknisk mulig for markedsaktører å laste ned hele eller deler av et datasett fra grunnboken og matrikkelen.
- g) Alle tekniske løsninger Kartverket etablerer til bruk for markedsaktører bør så langt mulig baseres på 24/7- tilgang, og nødvendige vaktordninger for IT-personell bør etableres for å ivareta dette.
- h) Utviklingen og implementeringen av et massivnedlastingsgrensesnitt for grunnboken og matrikkelen bør være sluttført og ferdig testet senest 4 til 6 måneder før overgangsperioden for Norsk Eiendomsinformasjon as etter tinglysningsforskriften § 21 utløper.
- i) Kartverket bør over tid sørge for å modernisere alle api'er og videreutvikle endringslogg el. som gir mulighet for effektiv periodevis oppdatering av lokalt lagrede data i tråd med den alminnelige tekniske utvikling innen IKT-området, og i samråd med brukerne.
- j) Kartverket bør ikke "skreddersy" leveranser tilpasset ulike brukeres spesielle behov, men levere standardiserte datasett og formater, og via de to forhåndsdefinerte api'ene, Innsyn WebService api og Massiv WebService api, begge i XML-format . Det bør overlates til næringslivet å utvikle verdiskapende tjenester og produkter med utgangspunkt i data fra disse to api-ene.
- k) Kartverket bør søke å finne frem til nivået for det informative formatet for grunndata fra et massivnedlastingsgrensesnitt i samråd med markedsaktørenes bransjeorganisasjoner og andre berørte. Det bør være Miljøverndepartementet som godkjenner de endelige avgivergrensesnittene, herunder det informative formatet for grunndata.

#### **4. Om enkelte juridiske problemstillinger mv. og behovet for endringer i regelverk**

- a) Prosjektgruppen legger til grunn at staten har de samme rettigheter og plikter til databasene med eiendomsinformasjon som juridiske eller fysiske personer. Prosjektgruppen har registrert at det er vanlig at staten påberoper seg slike rettigheter. Prosjektgruppen viser til at for eksempel Brønnøysundregistrene og gratisprosjektet Yr.no har data/databaser underlagt opphavsrettslig vern. Prosjektgruppen kan ikke se at det er grunnlag for å gå inn på en vurdering av om staten bør frasi seg sine immaterielle rettigheter i form av databasevern for eiendomsdata på generelt grunnlag. Slik staten har håndhevet sine rettigheter så langt kan prosjektgruppen ikke se at rettighetene har vært til hinder for viderebruk. Det er først og fremst en politisk vurdering om det er hensiktsmessig å bruke immaterielle rettigheter som grunnlag for å kunne fastsette særlige vilkår for bruk og viderebruk av eiendomsinformasjon som ellers ikke kan fastsettes med grunnlag i gjeldende lovverk. Prosjektgruppen ser imidlertid at immaterielt vern kan være ett av flere virkemidler for å sikre at staten har kontroll over databaser som har stor samfunnsmessig betydning. Det vil kunne være aktuelt å påberope immaterielle rettigheter ovenfor mottakere av delkopier, dersom mottakerne ville selge hele databasestrukturen da det ikke er

meningen å selge registerdriften. Prosjektgruppen legger til grunn at man ikke med hjemmel i offentlighetsloven § 9 kan kreve hele grunnbok- og matrikkeldatabasen utlevert. Det vises særlig til forarbeidene til bestemmelsen samt en uttalelse fra Lovavdelingen.

- b) Prosjektgruppen har funnet det særlig utfordrende å definere hva som er "rådata" i relasjon til eiendomsdatabasene. Selv om Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet gjør bruk av begrepet rådata i sine retningslinjer om tilgjengeliggjøring av offentlig informasjon, har man ikke fra sentralt hold etablert en entydig definisjon av begrepet. De innspill som er kommet inn i prosjektperioden har heller ikke bidratt til avklaring. Prosjektgruppen ser det slik at hva som kan betraktes som rådata vil ofte være relativt. Ståsted og formål med bruk av dataene vil derfor kunne påvirke definisjonen og kanskje riktigere forståelsen av begrepet. Det finnes følgelig ikke noe klart universelt rådatabegrep. Alle dataene som er lagt inn i Kartverkets eiendomsinformasjonsdatabaser er gjennom databehandling kvalitetssikret og bearbeidet på en slik måte at den er gjenfinnbar og at all informasjon er knyttet sammen slik at det er en sammenheng mellom personopplysninger, fysiske opplysninger og juridiske opplysninger. Det kan diskuteres om det er dataen uten disse knytningene som er rådata. Dataene i databasen må etter prosjektgruppens oppfatning knyttes sammen med tjenester på et eller annet nivå dersom de overhodet skal være tilgjengelig for markedsaktører.

Prosjektgruppen anbefaler for sin del å innføre et nytt begrep kalt "grunndata", som laveste nivå for data som Kartverket skal avgi til markedsaktører. Gruppen velger videre å anse grunndata for å være rådata i relasjon til eiendomsinformasjon. Den mener grunneiendomsdata best kan beskrives som et informativt format som en alminnelig markedsaktør kan forstå og nyttiggjøre seg uten fare for at det lett oppstår feil i eiendomsdataene, og som ikke forutsetter store utviklingskostnader og særskilt kompetanse hos aktøren for at aktøren skal kunne nyttiggjøre seg dataene i egen virksomhet. Hensynet til at sluttbruker (den som skal nyttiggjøre seg opplysningene i siste instans) skal være trygg på at eiendomsdataenes integritet er i behold fra kilde til sluttprodukt er i tillegg tillagt stor vekt. Det samme er konkurranseaspektet, som tilsier at det bør legges tilrette for at mange aktører kan nyttiggjøre seg de offentlige dataene fra registrene om de ønsker det. Prosjektgruppen er klar over at den valgte definisjon vil kunne bli gjenstand for diskusjon i brukermiljøene, særlig fordi vektleggingen av de ulike hensyn vil arte seg forskjellig ut fra ens ståsted.

- c) Prosjektgruppen legger til grunn at Statens kartverks formidlingsvirksomhet i utgangspunktet ikke faller inn under definisjonen av ervervsvirksomhet i konkurranseloven. Prosjektgruppen anbefaler at det i forskriftsform etableres regler slik at videreformidling av informasjon fra registrenes grensesnitt anses som behandlingsformål for opplysninger fra grunnbok og matrikkel. Dette er med på å legge tilrette for at virksomheter kan videreformidle registerinformasjon på mer spesialiserte måter enn registrene selv vil legge opp

til. På den måten vil en skape virksomheter som kan formidle informasjonen på mer spesialiserte løsninger enn det registermyndigheten kan gjøre og som kan arbeide mer aktive for å selge informasjon til nye brukere. Disse virksomhetene vil måtte følge de til enhver tid gjeldende regler for utlevering av registerinformasjon på lik linje med registermyndighetene. Virksomhetene vil få den nødvendige handlefrihet til å anvende eiendomsinformasjonen i sine produkter samtidig som de har et selvstendig ansvar for å overholde personvernlovgivningen. Dersom virksomheter bryter reglene for behandling og utlevering vil tilgangen til informasjonen kunne stoppes. Virksomhetene vil ha et stort ansvar i forhold til å sikre at opplysningene er à jour og riktige og i overensstemmelsen med informasjonen i registrene. Prosjektgruppen har ikke sett at de andre nordiske landene har organisert avgivelsen på denne måten. Datatilsynet har ut i fra personvernsmessige hensyn reist spørsmål om en ordning med selvstendige formidlere av offentlige informasjon er nødvendig og hensiktsmessig. Etter prosjektgruppens syn er dette en vurdering som må tas av politiske myndigheter.

- d) Prosjektgruppen anbefaler også at det i forskrifts form fastsettes at det er et krav for tilgang til eiendomsinformasjon i form av hel- eller delkopier, at virksomhetene kan dokumentere tilstrekkelig kompetanse innen IKT og bruk av matrikkel- og tinglysingsinformasjon. Det må også dokumenteres at det foreligger et system for internkontroll m.m. etter lov om personopplysninger. Bakgrunnen for kravene er hensynet til personvernet og kvalitet på videreformidlingen av informasjon fra eiendomsregistrene. Det er av stor betydning for kredittmarkedet at all informasjon som selges fra grunnboken har tilfredsstillende kvalitet
- e) Prosjektgruppen anbefaler også at det i forskrifts form fastsettes at det er et krav for tilgang til eiendomsinformasjon i form av hel- eller delkopier, at virksomhetene kan dokumentere tilstrekkelig kompetanse innen IKT og bruk av matrikkel- og tinglysingsinformasjon. Det må også foreligge et system for internkontroll. Bakgrunnen for kravene er hensynet til personvernet og kvalitet på videreformidlingen av informasjon fra eiendomsregistrene.
- f) Prosjektgruppen finner det vanskelig å overskue alle konsekvenser i forhold til personvernet som følge av at markedsaktørene kan komme til å utvikle helt nye produkter og tjenester med grunnlag i hel- eller delkopier av eiendomsdata som er lagret lokalt i virksomheten. Prosjektgruppen har imidlertid foreslått regler som virksomheten må ta i bruk ved viderebruk av dataene. Prosjektgruppen anbefaler derfor at Miljøverndepartementet løpende vurderer behovet for endringer i regelverket etter hvert som man vinner erfaring i hvordan aktørene faktisk behandler personopplysningene. Gruppen anbefaler at departementet og Statens kartverk følger nøye med i utviklingen i samråd med Datatilsynet.

Vedlegg 3 til utredningen viser i skisseform prosjektgruppens forslag til Kartverkets formidling fra grunnbok og matrikkel.

## 4. TILBAKEBLIKK

### 4.1 Utviklingen de siste ti årene

Under behandlingen av St.meld. nr. 13 (2001-2002) "Fremtidig organisering av tinglysing i fast eiendom", fattet Stortinget 12. juni 2002 vedtak om å be Regjeringen opprette et sentralt tinglygingsregister knyttet til Statens kartverk sitt hovedkontor i Ringerike kommune. I denne forbindelse uttalte justiskomiteens flertall i Innst. S. nr. 221 (2001-2002) side 5 at ansvaret for tinglysingen i sin helhet skulle overføres til Miljøverndepartementet og Statens kartverk.

Grunnlaget for St.meld. nr. 13 (2001-2002) "Fremtidig organisering av tinglysing i fast eiendom" er endret siden departementet fremmet meldingen. Det har kommet en ny offentlighetslov som også gjennomfører direktiv 2003/98/EF om viderebruk av informasjon fra offentlig sektor (viderebruksdirektivet) i norsk rett. Offentlighetsloven reiser problemstillinger knyttet til bl.a. finansiering av tinglysingen og organiseringen av formidlingstjenesten knyttet til grunnbokinformasjon.

Høsten 2006 besluttet regjeringen å nedsette en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Justisdepartementet og Miljøverndepartementet, for å utrede den fremtidige organiseringen av tinglysingen i Norge. Utredningen omfattet følgende punkter:

1. Hvilket departement bør ha lov- og fagansvaret for tinglysingen.
2. Hvilket departement bør tinglygingsorganet administrativt og budsjettmessig sortere under.
3. Hvordan bør tinglygingsmyndigheten organiseres.
4. Statens kartverks tilknytningsform (forvaltningsorgan, forvaltningsbedrift) og konsekvenser for Statens kartverks øvrige virksomhet som følge av overføring av tinglysingen. Miljøverndepartementet foretar denne vurderingen, som skal skje i nært samarbeid med utredningen her om tinglysingen.
5. Hvordan bør avgivelsen av eiendomsinformasjonen og driften/vedlikeholdet/videreutviklingen av tinglysingssystemet organiseres, herunder ulike alternativ knyttet til om informasjonsavgivelsen, driften, vedlikeholdet og videreutviklingen av tinglysingssystemet bør inngå som en del av tinglygingsmyndighetens oppgaver, eller settes ut til andre.
6. NEs framtid og ulike roller, herunder:
  - a) Ansvaret som NE ivaretar i forhold til matrikkelen og distribusjon av offentlige kart og geodata, skal vurderes på linje med forholdet til tinglysingen.
  - b) Hvilke konsekvenser viderebruksdirektivet kan få for NEs virksomhet.
  - c) NEs rolle i Norge digitalt.
7. Konsekvenser en helelektronisk tinglysing bør få for organiseringen.
8. Fordelingen og bruken av inntektene for salget av eiendomsinformasjonen.

9. Lokal veiledningstjeneste for tinglysingen. Herunder skal utredningen nevne ulike alternativ for en slik lokal veiledningstjeneste. I denne forbindelse skal utredningen ta hensyn til at det er opprettet et kundesenter for tinglysingen i Ullensvang.
10. Økonomiske og administrative konsekvenser av mulige løsninger.

Når det gjelder mandatets punkt 3 og 4, ble det lagt til grunn at Statens kartverk fortsatt skal være tinglysningsmyndigheten.

Overføringen av tinglysingen til Statens kartverk ble gjennomført med godt resultat. Det er blitt investert betydelige beløp i å få til en vellykket overføring, og Statens kartverk har bygget opp en solid kompetanse på tinglysningsområdet. Miljøverndepartementet holder fast ved den gjeldende tilknytningsformen til Statens kartverk som forvaltningsbedrift.

I utredningsarbeidet gikk man ikke nærmere inn på mandatets punkt 9, da kundesenteret i Ullensvang dekker behov for veiledning om tinglysingen. Punkt 6 a og 6 c er i liten grad berørt i utredningen. Det er kommet en ny matrikkellov, og Statens kartverk har i dag muligheten til å formidle informasjon fra matrikkelen uten å gå veien om Norsk eiendomsinformasjon as (NE).

Sammenfatningsvis anbefalte arbeidsgruppen følgende:

- Statens kartverk som tinglysningsmyndigheten gis ansvar for hele prosessen knyttet til tinglysing, fra registrering til avgivelse av informasjon.
- Statens kartverk utvikler et avgivergrensesnitt fra grunnboken som gir rom for at ulike profesjonelle aktører kan formidle informasjon fra grunnboken.
- Norsk eiendomsinformasjon as skal ikke lenger tilstås noen særretter i form av enerett til formidling. Selskapet skal i forlengelsen av dette heller ikke måtte bære kostnadene forbundet med registreringssystemet til tinglysingen.
- Norsk eiendomsinformasjon as beholdes som et udelt selskap underlagt statlig eierskap.
- Statens kartverk ivaretar ansvar for drift og utvikling av tinglysningssystemet Regina.
- Det budsjettmessige og administrative ansvaret for Statens kartverk tinglysningsmyndigheten legges til Miljøverndepartementet. Gjennomføringen av denne prosessen vil utredes nærmere i etterkant av avlevering av utredningen.

På oppdrag fra først Justisdepartementet og deretter Miljøverndepartementet har Statens kartverk etablert informasjonstjenester som gir markedsaktører adgang til direkte oppslag i grunnboken og tilgang til utskrifter direkte fra grunnbok. Det er fremsatt ønske fra markedet om å få utlevert data også i form av store massivuttrekk og enkelte har ønsket å kunne etablere kopidatabaser. Ovennevnte utredning kom ikke inn på de særlige spørsmål som etablering av kopidatabaser reiser og heller ikke betydning for markedet at NE påberoper seg rettigheter til alle uttrekk gjort gjennom



EDR. Dette er utgangspunktet for igangværende utredning. Det er spesielt kulepunktene to og tre som man har et behov for å se mer detaljert på.

Departementet har ansett det som den beste løsningen at Statens kartverk har ansvaret for formidlingen ut mot samfunnet. Arbeidet med å få på plass en helhetlig formidling i egen regi fra Statens kartverk er omfattende. Dette gjelder særlig formidling av data fra grunnboken, som Norsk eiendomsinformasjon as etter avtale har utført på en utmerket måte for staten i over 20 år. Dette selskapet har utviklet og drifter i dag rasjonelle løsninger både for det private markedet som for det offentlige. Mange profesjonelle markedsaktører har basert egne løsninger på Norsk eiendomsinformasjon as sitt avgivergrensesnitt. Norsk eiendomsinformasjon as skal ut i en konkurransesituasjon hvor potensielle konkurrenter er blant dagens kunder hos selskapet. Kartverket må følgelig sikre et standardisert avgivergrensesnitt som gir lik tilgang til data for alle markedsaktører som ønsker avtale med Kartverket. Dette skal gi markedsaktørene økte muligheter for å tilføre verdiøkning i egen regi. Mao. må Kartverket gi markedsaktører mulighet for valg og Norsk eiendomsinformasjon as må med dette som utgangspunkt tilpasse seg en fri konkurransesituasjon. Statens kartverk har fra og med 1. juli 2011 på plass en fullverdig løsning for formidling av data til markedsaktører fra matrikkelen og grunnboken basert på informasjonstjenester (Innsyn WebService api).

## **4.2 Om Norsk Eiendomsinformasjon as (NE) sin formidling av eiendomsdata**

NE er et heleid statlig aksjeselskap som etter sine vedtekter skal utføre oppgaver av samfunnsmessig betydning for å sikre drift, vedlikehold og systemutvikling av grunnboken. På den bakgrunn har Norsk Eiendomsinformasjon as (NE) siden tidlig på 1990-tallet hatt avtaler med Justisdepartementet om å distribuere informasjon på vegne av Justisdepartementet. NE har gjennom disse avtalene (og i forskrift) hatt enerett til distribusjon av informasjon fra grunnboken til markedet. Det statlige eierskapet til NE har i dette tidsrommet vært forvaltet av Justisdepartementet. Den samlede styringen av tinglysingen i vid forstand har således vært underlagt dette departementet. NE har også, etter avtale med Statens kartverk, hatt et tilsvarende ansvar for distribusjon av informasjon fra matrikkelen (tidligere GAB-registeret (Grunneiendoms-, Adresse- og Bygningsregisteret). Samtlige enerettsavtaler utløp 31.12.2010.

Informasjonen som NE har formidlet fra matrikkel og grunnbok har i all hovedsak vært distribuert til brukere av eiendomsinformasjon gjennom forhandlere via grensesnittet EDR (Eiendomsregisteret) som gir brukerne online tilgang til informasjonen. I følge NE, er det ca 32000 brukere. De senere årene har NE også utviklet løsningen Infoland, hvor man har kunnet hente et vidt spekter av eiendomsdata og geodata både fra statlige instanser, kommuner og andre produsenter av slik informasjon.

Fra 1. januar 2011 ble selskapets posisjon i markedet (i prinsippet) betydelig endret ved at selskapet ikke lenger har enerett på salg av grunnbokdata, men skal selge slike data i

konkurransen med andre markedsaktører. Dette er selvfølgelig en utfordring for selskapet. I Meld. St. 13 2010–2011 side 127 er selskapets virksomhet omtalt slik:

*Norsk Eiendomsinformasjon AS skal på kommersielt grunnlag og i konkurranse med andre sørge for hensiktsmessig og korrekt distribusjon av eiendomsinformasjon.*

#### **4.2.1 Norsk Eiendomsinformasjon as sitt tekniske grensesnitt mot markedet**

Norsk Eiendomsinformasjon as (NE) har på vegne av staten i enerettsperioden tilbudt markedet tilgang til eiendomsinformasjon fra EDR via tre ulike kanaler. Disse er:

- markedsplassen "Infoland" med EDR-Direkte og applikasjonen "Norges Eiendommer"
  - et "maskin til maskin" grensesnitt mot EDR-online til bruk for forhandlere og andre som har et behov for å integrere informasjonen i andre løsninger
  - Rapporter og datauttrekk som er tilrettelagt i forhold til ulike behov, både i forvaltningen, men også hos private aktører som media osv.
  - ubekreftede grunnboksutskrifter fra tinglysningssystemet
- a) Fra Infoland har kunden kunnet hente ut eiendomsinformasjon basert på et online grensesnitt med spørringer "én-til-én", med skjermvisning. Infoland er NEs internettbaserte portalløsning og handelsplass for både forhandlere og sluttbrukere. Kundene har ved hjelp av brukernavn og passord kunnet hente ut informasjon. Prisingen har de siste årene vært basert på en fast enhetspris pr. søk/uttrekk (uttak etter bruk, dvs. volumbasert prising). Gjennom Infoland har kunden kunnet få informasjon fra:
- Eiendomsregisteret – EDR Direkte
    - Grunnbokinformasjon
    - Informasjon fra matrikkelen
    - Borettsregisteret
    - Bekreftede og elektroniske utskrifter direkte fra tinglysingen
  - Eiendomsinformasjon, kart- og plandata fra kommuner
  - De nasjonale kartseriene fra Statens kartverk
  - Forvaltningsinformasjon fra Borettslag
  - Informasjon om pålegg om utbedringer fra kraftselskaper
  - Flybilder (skråfoto), verdianalyser og naboprofiler fra private leverandører
- b) Norges Eiendommer tilbys som en applikasjon/tjeneste i Infoland. Fra Norges Eiendommer har NE gitt teknisk nøkkelinformasjon fra matrikkelen via en database som er holdt månedlig oppdatert. Norges Eiendommer er et abonnementsystem hvor kunden kan velge mellom en basisløsning der kunden kun har tilgang til oppslag, eller også abonnere på en eksportversjon. Eksportversjonen leveres i ulike varianter der kunden betaler et abonnement avhengig av hvilke eksportmuligheter kunden ønsker.

- c) I tillegg til skjermbaserte oppslag mot Infoland, har de største kundene kunnet få koble seg opp ”maskin til maskin”. Dette gjelder kunder med spesielle behov særlig i forhold til å betjene finansmarkedet med eiendomsdata. For tiden har selskapet seks forhandlere som tilrettelegger og distribuerer EDR online via forskjellige typer fagsystemer.

Basert på EDR har NE også tilbudt tjenester som for eksempel ”vask” av data, varslings tjenester m.v.

NE har i enerettsperioden ikke sett det som sin oppgave å utvikle spesialløsninger for alle behov, for eksempel ved å tilrettelegge grunndataene på en slik måte at andre fagspesialister har kunnet nyttiggjøre seg dem på en mer kostnadseffektiv og smidig måte enn ved å kjøpe standardprodukter. I praksis har NE distribuert mer enn 90 % av dataene fra EDR via forhandlere som har spesialisert seg på å levere til forskjellige fagområder.

NE har oppgitt at selskapet legger følgende prinsipper til grunn for fastsettelse av pris på informasjonsproduktene:

- Ikke-diskriminerende utlevering og priser
- Forhandlere/tjenesteleverandører fastsetter selv pris til sine kunder
- Pris fra NE inkluderer betaling til dataeier
- Prisen skal være markedstilpasset og politisk akseptabel
- En utvikling som sikrer lavere priser og høyere volum

#### **4.2.2 Formidlingen fra 1. januar 2011**

Norsk eiendomsinformasjon as (NE) sin tilgang til grunnboksdata er fra 1. januar 2011 regulert gjennom en midlertidig bestemmelse i tinglysingsforskriften § 21, som lyder slik:

*§ 21. Midlertidig formidling av grunnboksdata via Norsk Eiendomsinformasjon as*

*Statens kartverk skal inntil departementet<sup>2</sup> bestemmer noe annet videreføre den løpende oppdateringen fra grunnboken til Norsk Eiendomsinformasjon as' avgiversystem EDR.*

*Norsk Eiendomsinformasjon as plikter å tilby sine EDR-baserte produkter til markedet inntil Statens kartverk selv kan tilby tilsvarende produkter, slik at samfunnets tilgang til informasjonsprodukter som henter data fra både grunnboken og matrikkelen kan videreføres uavbrutt. Norsk Eiendomsinformasjon as kan viderebruke kjøpte grunnboksdata til ethvert formål innenfor rammene av norsk lov.*

*Statens kartverk kan kreve en årlig fast pris for oppdateringen av EDR.*

---

<sup>2</sup> Miljøverndepartementet

Selv om NE i prinsippet i dag er konkurranseutsatt, har selskapet så langt i 2011 vært alene om å formidle data fra matrikkelen og grunnboken ut til markedet og har i praksis en enerett. Det er grunn til å tro at denne situasjonen vil kunne vedvare, i hvert fall inntil Miljøverndepartementet har tilkjennegitt hvordan den fremtidige formidlingen av grunnbok- og matrikkeldata ut til markedet skal foregå på lengre sikt og prisingen fra Kartverket til de ulike aktører skjer på like vilkår.

### 4.3 Relevante offentlige rapporter m.v.

Nedenfor omtales noen sentrale rapporter som tidligere er utarbeidet og som i større eller mindre grad danner et bakteppe eller kan ha betydning for denne utredningen.

- Rapporten *Fra bruk til gjenbruk* avgitt til Arbeids- og administrasjonsdepartementet 30. august 2004 inneholdt tilrådinger fra en interdepartemental arbeidsgruppe om gjennomføring av direktiv 2003/98/EF om gjenbruk av den offentlige sektors informasjon (senere kalt viderebruksdirektivet).  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/rapporter\\_planer/Rapporter/2004/Fra- bruk-til-gjenbruk.html?id=106086](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/rapporter_planer/Rapporter/2004/Fra- bruk-til-gjenbruk.html?id=106086)
- *Retningslinjer for gebyr- og avgiftsfinansiering av statlige myndighetshandlinger*, fastsatt av Finansdepartementet i Rundskriv R-112/2006.  
[http://www.regjeringen.no/Upload/FIN/Vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r\\_112\\_2006.pdf](http://www.regjeringen.no/Upload/FIN/Vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r_112_2006.pdf)
- Utredningen *Fremtidig organisering av tinglysingen*, avgitt fra en arbeidsgruppe til Justisdepartementet 27. juli 2009, inneholder flere anbefalinger som senere er fulgt opp bl.a. ved at Statens kartverk som tinglygingsmyndighet er gitt ansvar for hele prosessen knyttet til tinglysing, ved at Norsk eiendomsinformasjon er beholdt som et selskap underlagt statlig eierskap og ved at Miljøverndepartementet er gitt det budsjettmessige og administrative ansvaret for Statens kartverk. Arbeidsgruppa anbefalte også at Statens kartverk skulle utvikle et avgivergrensesnitt fra grunnboken som gir rom for at ulike profesjonelle aktører kan formidle informasjon fra grunnboken.  
[http://www.regjeringen.no/pages/13853925/Fremtidig\\_organisering\\_av\\_tinglysingen\\_27\\_juli\\_2009.pdf](http://www.regjeringen.no/pages/13853925/Fremtidig_organisering_av_tinglysingen_27_juli_2009.pdf)
- Rapporten *Elektronisk tinglysing* avgitt til Justisdepartementet 1. juni 2010 omhandler forslag til endringer i tinglygingsloven mv. for å tilrettelegge for elektronisk tinglysing. Arbeidsgruppen foreslår bl.a. at man skal gå over fra prinsippet om at det er dokumenter som tinglyses til at det er rettigheter som tinglyses. Arbeidsgruppen foreslår også at adgangen til tinglysing på papir skal opprettholdes.  
<http://www.regjeringen.no/pages/13366343/Rapporte-tinglygingsutvalget.pdf>

- Rapporten *Nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor, forslag til hvordan nasjonale felleskomponenter bør styres, forvaltes, finansieres og utvikles*, utarbeidet av Difi (Rapport 2010: 17), omhandles bl.a. matrikkelen. Det anbefales at matrikkelen defineres som en nasjonal felleskomponent. Felleskomponenter defineres som komponenter i IT-løsninger som kan sambrukes eller gjenbrukes i flere IT-løsninger i offentlig sektor og som er sentrale for å oppnå de politiske målsetningene om brukerretting og en effektiv forvaltning.  
<http://www.difi.no/filearchive/difi-rapport-2010-17-nasjonale-felleskomponenter-i-offentlig-sektor-pdf.pdf>
- *Rundskriv P 5/2010 Fellesføringer i tildelingsbrevene for 2011* fastsatt av Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet omhandler bl.a. tilgjengeliggjøring av offentlig data: "Før virksomheten eventuelt selv etablerer nye publikumløsninger basert på rådata, må det vurderes om det er mer kostnadseffektivt å tilgjengeliggjøre rådata i maskinlesbare formater som grunnlag for at andre kan utvikle tjenester. Det skal fremkomme av årsrapporten hvilke data som er gjort tilgjengelige. Dersom publikumstjenester blir etablert uten tilgjengeliggjøring av rådata, skal dette begrunnes i årsrapporten".  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/rundskriv/2010/fellesforinger-tildelingsbrevene-for-201.html?id=624792>
- Rapporten *Markedspotensial ved økt tilgjengeliggjøring av offentlig data*, er utarbeidet av Oslo Economics m.fl. på oppdrag fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (Rapport 2011: 1). Rapporten omhandler bl.a. kartdata og eiendomsdata. Når det gjelder eiendomsdata, er markedspotensialet/markedeffekten vurdert i forhold til hvordan økt tilgjengelighet kan påvirke eksisterende og ikke-eksisterende markedsaktører. Siden det aller meste av offentlig eiendomsdata er tilgjengelig mot betaling, vil et tiltak for økt tilgjengelighet til offentlig eiendomsdata kunne være å redusere prisen på informasjonen eller la informasjonen bli gratis.  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/rapporter\\_planer/rapporter/2011/markedspotensial-ved-okt-tilgjengeliggjo.html?id=636272](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/rapporter_planer/rapporter/2011/markedspotensial-ved-okt-tilgjengeliggjo.html?id=636272)
- Rapporten *Digitalt førstevalg – status for elektroniske tjenester i staten*, utarbeidet av Difi på oppdrag fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (Rapport 2011:2), inneholder en kartlegging av status for elektroniske tjenester i staten. Det legges bl.a. til grunn at Statens kartverk er en avansert bruker av IT på mange områder, og en driver blant de statlige virksomhetene ved blant annet å lede Norge digitalt samarbeidet. Videre påpekes det at Statens kartverk har en utfordring når det gjelder elektronisk tinglysning, som er et relativt nytt og omfattende fagfelt.  
<http://www.difi.no/filearchive/digitalt-forstevalg-status-difi-rapport-2011-2.pdf>
- Regjeringen har i 2011 hatt på høring *Forslag til norsk lisens for offentlige data (NLOD)*. Lisensen skal *fungere* som en standard og bruken av lisensen vil være

frivillig, og innebærer ikke endringer i gjeldende regelverk.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/horinger/horingsdokumenter/2011/horing-nlod.html?id=640252>

- Miljøforvaltningens IKT-strategi for perioden 2011-2015.  
[http://www.regjeringen.no/upload/MD/2011/vedlegg/kart\\_eiendomsinformasjon/geodatamote\\_miljoforvaltning/1\\_1Md\\_rosvoll\\_iktstrategi2011.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/MD/2011/vedlegg/kart_eiendomsinformasjon/geodatamote_miljoforvaltning/1_1Md_rosvoll_iktstrategi2011.pdf)
- Rapporten *Fra Altinn til alt ut?*, utgitt av Teknologirådet april 2011 som inneholder anbefalinger til regjeringen om gratisdata m.v.  
<http://www.teknologiradet.no/Fullstory.aspx?m=63&amid=9033>

## 5. KARTLEGGING

Prosjektgruppen har gjennomført kartlegginger av markedets og publikums behov for eiendomsinformasjon i Norge, tilgjengelige søke- og visningstjenester på Internett og har dessuten innhentet opplysninger om hvordan eiendomsinformasjon blir formidlet fra Brønnøysundregistrene og i Danmark og Sverige.

### 5.1 Kartlegging: Synspunkter som gjelder publikums og markedets behov for tilgang til eiendomsinformasjon

Prosjektgruppen gjennomførte i perioden mars - juni 2011 en kartlegging av ulike markedsaktørers behov for eiendomsdata. Det ble også innhentet synspunkter fra enkelte relevante offentlige instanser og myndigheter.

Kartleggingen ble gjennomført ved et besøk i ulike typer representative virksomheter og intervju med nøkkelpersoner som håndterer tilgang og bruk av eiendomsinformasjon eller som har slik informasjon som sitt ansvars- eller interesseområde. Spørsmålene som ble stilt var tematisk delt i fire deler, a) informasjon om virksomheten, b) konkurranseaspektet i markedet, c) teknisk grensesnitt hos Kartverket og d) ønskede prismodeller. Virksomhetene stod fritt til å komme med synspunkter de mente kunne være relevante for utredningen. Det ble laget en egen rapport fra hvert besøk som ble sendt respondenten for eventuell korrigerings/supplering etter møtet. Av hensyn til at en del av opplysningene i rapportene må betraktes som bedriftshemmeligheter, er de unntatt offentlighet.

Følgende bedrifter og instanser ble besøkt i forbindelse med kartleggingen:

Type virksomhet	Bedrift, instans
Bransjeorganisasjon	IKT-Norge
Markedsaktør	sammen med følgende medlemsbedrifter: Computas as Geodata AS Origo/Bengler

Type virksomhet	Bedrift, instans
Markedsaktør, div.	AS EDB ErgoGroup
Markedsaktør, geomatikk	Norconsult Informasjonssystemer as
Markedsaktør, geomatikk	Nordeca AS
Markedsaktør, geomatikk	Norkart Geoservices as
Forhandler/ markedsaktør	Norsk Eiendomsdomsinformasjon as
Offentlig formidler	Brønnøysundregistrene
Markedsaktør, kredittopplysningsvirksomhet	Experian AS
Markedsaktør, kredittopplysningsvirksomhet	AAA Soliditet AS/ Dun & Bradstreet
Offentlig myndighet	Datatilsynet
Offentlig myndighet	Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
Offentlig myndighet	Konkurransetilsynet
Markedsaktør, bank	DnBNOR
Sluttbruker, forbruker	Forbrukerrådet
Markedsaktør Bransjeorganisasjon Eiendomsmeklere	Norges Eiendomsmeglerforbund sammen med følgende medlemsbedrifter: EiendomsMegler 1 Eiendomsmeidler Krogsveen

*Vedlegg 1* til utredningen inneholder de viktigste synspunktene som fremkom under kartleggingen ute hos virksomhetene.

Basert på en analyse av kartlagte synspunkter i fra de ulike virksomhetene, synes det å være nær full enighet blant respondentene om at:

- Kartverket bør tilby markedsaktørene flere ulike typer grensesnitt for å legge til rette for økt bruk og verdiøkning på eiendomsdata,
- de tekniske grensesnittene som er laget for matrikkelen, egner seg godt som modell for nye grensesnitt for grunnboken,
- det bør stilles kompetansekrav til aktører som ønsker å etablere kopidatabaser,
- antallet markedsaktører som ønsker å ha en fullstendig kopidatabase av grunnboken er begrenset (muligens bare 6-12 aktører), men det er flere som ønsker å sitte med delkopier av grunnboken (særskilte datasett),
- på grunn av høy pris er det et underforbruk av eiendomsdata i dag,
- prismodellen som skal gjelde for markedsaktørene bør basere seg på fastpris,
- det ikke er mye å tjene på ren videreformidling (skyfling) av data, men at potesialet for økt fortjeneste og etablering av flere arbeidsplasser ligger i det å "verdiøke" dataene,
- økt konkurranse om formidling av eiendomsdata er bra,

- det vil komme mange nye aktører inn på markedet hvis bare forholdene legges til rette for det, det er et potensial for utvikling av nye tjenester og produkter knyttet til eiendomsdata,
- formidlingen må skje innenfor forutsigbare og ikke-diskriminerende rammer og vilkår,
- data som kjøpes må være til fri viderebruk,
- det må stilles minstekrav til viderebruken av eiendomsdata for å sikre at integriteten på data fra Kartverket beholdes hele veien frem til sluttbruker,
- 
- personverninteressene må ivaretas på en god måte.

Det er ulike, og til del svært sprikende oppfatninger blant respondentene:

- om Kartverket skal selge data direkte til publikum,
- om Kartverket bare skal selge til forhandlere, eller også til alle typer markedsaktører,
- om hva som er rådata,
- om Kartverket skal selge data via andre grensesnitt enn et ”rådatagrensesnitt”,
- om Kartverket skal tilrettelegge data med sikte på at de fleste markedsaktører kan nyttiggjøre seg dem direkte,
- om det er fornuftig med mange små aktører som formidler eiendomsdata fra Kartverket, eller om det bør stilles visse minimumskrav for å sikre at de som formidler har både faglige og tekniske forutsetninger for det.

## **5.2 Kartlegging: Nettbaserte søke- og visningstjenester med eiendomsinformasjon beregnet på publikum**

*Vedlegg 2* til utredningen inneholder kartlegging av ulike nettbaserte søke- og visningstjenester som inneholder offentlig eiendomsinformasjon beregnet på publikum.

## **5.3 Kartlegging: Statens kartverks formidlingstjeneste**

Staten kartverk formidler i dag mange ulike typer data:

### **Maritime kartdata**

- Offisielle navigasjonsdata formidles internasjonalt gjennom det internasjonale samarbeidet PRIMAR.
- Direkte betjening av kunder på forespørsel, kundespesifisert utvalg av digitale geodata.
- Ferdigprosesserte dataprodukter distribueres til markedet via forhandler med avtale.
- Formidling av visningstjenester basert på sjødata via forhandlere med avtale. Analoge sjøkart (hovedkartserie sjø) formidles via et stort antall forhandlere (bokhandlere etc.).



### **Posisjonsdata**

- Abonnementsordning via forhandlere med avtale. ("Kundepakke" bestående av abonnementsavtale med Kartverket og teknisk utstyr leveres via leverandør.)
- Abonnementsordning hvor kunden tegner abonnementsavtale direkte med Kartverket.

### **Landkartdata/topografiske data**

- Ferdigprosesserte dataprodukt distribueres til markedet via forhandler med avtale.
- Formidling av visningstjenester basert på landbaserte data via forhandlere med avtale.
- Enkelte visningstjenester er gratis tilgjengelig på spesielle vilkår.
- Analoge kart (hovedkartserie Norge 1: 50 000) formidles via to forhandlere med avtale, som igjen videredistribuerer til siste forhandlerledd (bokhandlere etc.).

### **Matrikkeldata**

- Formidles via Norsk eiendomsinformasjon as (NE) etter avtale.
- Formidles i form av informasjonstjenester fra matrikkel-api via forhandlere med avtale.
- Formidles som en bestanddel i geodataprodukt via forhandlere med avtale (for eksempel ELVEG).
- Tilbys publikum på Internett via søke- og visningstjenesten [www.seeiendom.no](http://www.seeiendom.no).

### **Grunnboksdata**

- Formidles via Norsk eiendomsinformasjon (NE) med hjemmel i tinglysningsforskriften § 21.
- Formidles i form av informasjonstjenester (webservices) fra grunnboks-api via forhandlere med avtale. Dette grensesnittet er tatt i bruk.
- Formidles via telefon fra kundesenteret i Ullensvang.
- Bekreftet grunnboksutskrifter m.m. selges direkte til kunde og sendes via posten (gebyrbelagt iht. forskrift).

Omtale av dagens formidling av produkter og tjenester fra Statens kartverk og dets samarbeidsparter er lagt ut på Kartverkets hjemmeside, se: [http://www.statkart.no/filestore/Landdivisjonen\\_ny/Kart\\_og\\_produkter/IKjp\\_av\\_produkter/PolicyFormidling.pdf](http://www.statkart.no/filestore/Landdivisjonen_ny/Kart_og_produkter/IKjp_av_produkter/PolicyFormidling.pdf)

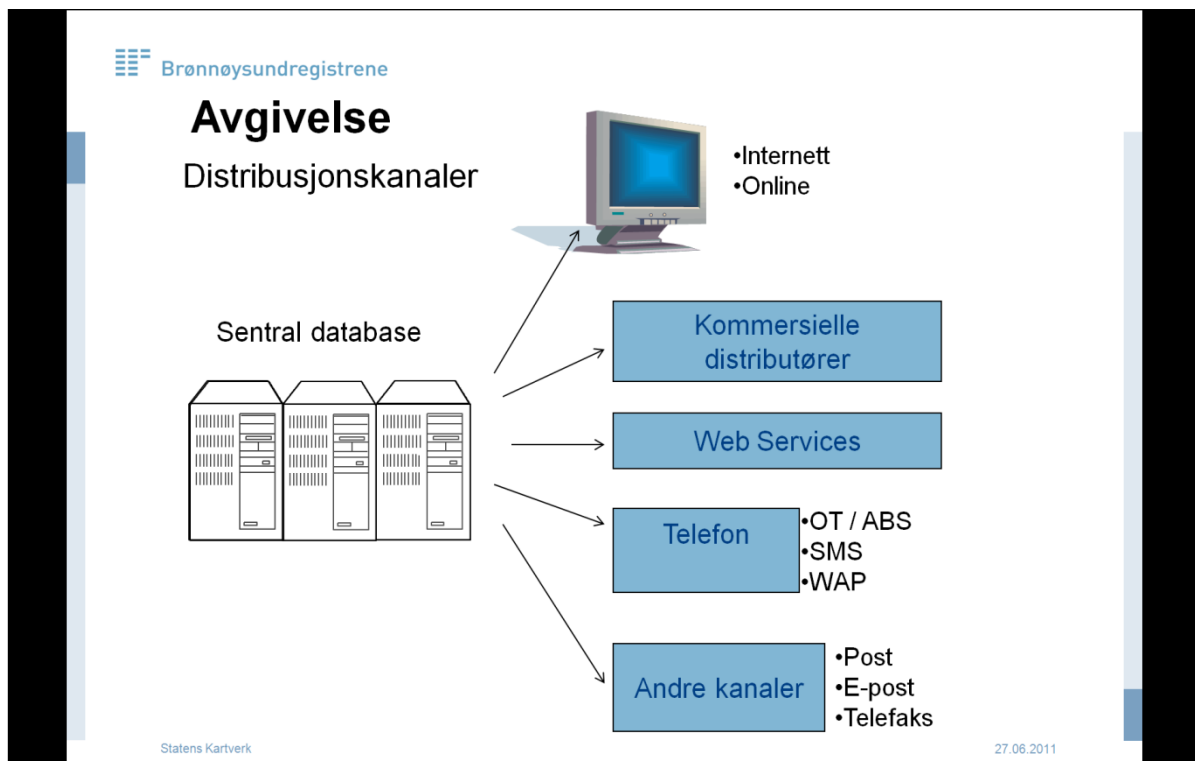
Tekniske systemer for formidlingen er omtalt i kapittel 9.

## **5.4 Kartlegging: Brønnøysundregistrene sin formidling av registerinformasjon**

Brønnøysundregistrene har ansvaret for en rekke nasjonale registerordninger og er administrativt underlagt Nærings- og handelsdepartementet. Brønnøysundregistrene fører register over selskaper, enheter og organisasjoner, konkurser og

konkurskarantener, tinglyser pant i løsøre (motorvogner, anleggsmaskiner, varelagre, redskaper etc.), sørger for at publikum får innsyn i registrene, selger registerinformasjon, veileder etablerere, samordner og forenkler næringslivets oppgaveplikter og forvalter Altinn. Til sammen skjer dette i tilknytning til 18 ulike registre.

Ansvaret for formidling av informasjon er lagt til Opplysningsavdelingen. Informasjonen blir utgitt på flere brukertilpassede kanaler:



Figur 1: Avgivelse via distribusjonskanaler

I 2009 var det følgende trafikk på de ulike kanalene:

- Internett/wap ca 93 400 000 oppslag
- Web services ca 23 600 000 oppslag
- Online tilknytning ca 2 825 000 oppslag
- Telefontjeneste ca 497 000 oppslag
- Regnskaper ca 128 000 kopisett
- SMS ca 23 400 oppslag
- European Business register ca 55 000 oppslag

Formidlingen skjer i stor grad ved hjelp av distributører. For å få en avtale med Brønnøysundregistrene, må distributøren under hele avtaleperioden oppfylle følgende krav:

- Distributøren må være registrert i henhold til nasjonale regler om foretaksregistrering.

- Eventuelle nødvendige tillatelser fra offentlige myndigheter (Datatilsynet) må foreligge.
- System for informasjonssikkerhet må kunne dokumenteres.
- Tilfredsstillende faglig kompetanse må kunne dokumenteres. Dersom Brønnøysundregistrene finner det nødvendig, kan det kreve at distributøren gjennomgår et opplæringsprogram i Brønnøysundregistrenes regi, (eller som etaten godkjenner). Distributøren må selv dekke omkostningene ved slikt opplæringsprogram, herunder eventuelle omkostninger påløpt ved Brønnøysundregistrene når etaten arrangerer kurs hos distributøren.
- Distributør må distribuere registerinformasjon til eksterne sluttbrukere. Distribusjon kun til markedsaktør innenfor eget konsern, eller kun til selskaper som helt eller delvis er eid av distributør, er ikke tilstrekkelig for å kunne få tilgang til informasjon i henhold til avtalen. Bestemmelsen gjelder ikke for offentlig myndighet.
- Distributøren må besitte teknologi som tilfredsstillende grensesnittkrav satt av Brønnøysundregistrene.
- Brønnøysundregistrene kan sette som vilkår at distributøren stiller bankgaranti, eller annen tilfredsstillende sikkerhet, for sine forpliktelser etter Rammeavtalen og tilhørende underavtaler.
- All dokumentasjon relatert til avtalen må være på norsk.

Distributør velger selv til hvilke markedsaktør og/eller markedsaktørgrupper han ønsker å tilby sine tjenester, og på hvilke vilkår, så lenge Brønnøysundregistrene ikke finner at dette strider mot avtalen mellom distributøren og registeret, eller Brønnøysundregistrene finner at virksomheten drives på en slik måte at den er egnet til å skade Brønnøysundregistrenes omdømme.

Brønnøysundregistrene stiller registerinformasjon til disposisjon for distributør på de måter og til de priser som generelt er fastsatt. Sammenstillingen m.m. av data som leveres fra Brønnøysundregistrene, er beskyttet ved reglene i åndsverkslovens § 43 (LOV 1961-05-12 nr 02). I følge Brønnøysund har bestemmelsen aldri blitt satt på prøve, men de antar at den vil kunne påberopes overfor mottakere av delkopier, dersom mottakerne ville selge hele databasestrukturen videre da det ikke er meningen fra statens side å selge hele registerdriften. Brønnøysundregistrene har eiendomsrett til de programmer det har utviklet eller har betalt utviklingen av. Distributør har rettighetene til de programmer som utvikles for distributørens regning til eget bruk og til bruk for distributørens kunder. Distributøren har ikke rett til å benytte informasjonen på annen måte enn hva som fremkommer av avtale.

Brønnøysundregistrene leverer et omfattende utvalg av produkter som spenner fra delkopier til konkrete produkter rettet direkte mot markedsaktører. Registeret kan etter avtale levere særskilte informasjonstjenester, eksempelvis uttrekk av registre, bestandsoversikter, adgang til direkteoppkobling for storbrukere, mv. Av personvernshensyn er det bare kredittopplysningsforetak, som har konsesjon for sin

virksomhet, som kan abonnere på periodiske elektronisk utskrifter fra Løsøreregisteret for lokal lagring.

Ved søking i registeret kan man benytte fødselsnummer, foretaksnavn, organisasjonsnummer, registreringsnummer for motorkjøretøy eller dagboknummer. Advokater, banker, forsikringsselskaper, finansieringsforetak, inkassoselskaper, kredittopplysningsforetak, namsmyndighet kan gis adgang til også å benytte personnavn som søkekriterium.

Noen av produktene er prissatt i form av faste abonnementspriser, mens andre er priset etter bruk. Prisen er i stor grad fastsatt i en egen forskrift om gebyr for tjenester fra Brønnøysundregistrene (FOR-2003-12-16-1551). <http://www.lovddata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20031216-1551.html>

## **5.5 Kartlegging: Formidling av eiendomsinformasjon i Sverige og Danmark**

### **5.5.1 Formidling av eiendomsinformasjon fra det svenske Lantmäteriet**

Det er Lantmäteriet som har ansvaret for fastighetsregisteret i Sverige. Registeret er oppdelt i fem deler – a) en allmenn (generell) del, b) en innskrivningsdel, c) en adressedel, d) en bygningsdel, og e) en skatteopplysningsdel. I tillegg kan registeret inneholde annen informasjon knyttet til de enkelte delene av registeret. (Fastighetsregisteret inneholder både matrikkel-, grunnboks- og geografisk informasjon.)

Ansvaret på formidling av informasjon fra fastighetsregisteret er lagt til en egen divisjon som heter Informationsförsörjning.

Hovedprinsippet for formidlingen er at alt salg til slutt kunder skjer gjennom forhandlere. Lantmäteriet kaller produktene for grunndata eller grunnleggende informasjon, og dette omfatter en svært omfattende mengde produkter, som for eksempel søk på navn på rettighetshavere i fastighetsregisterets innskrivningsdel, og søk på takseringsinformasjon og ulike former for kartprodukter. Produktene er tilgjengelig på ulike former for grensesnitt. I hovedsak er produktene detaljerte og markedstilpasset. Utgangspunktet er at med disse dataene kan markedsaktører selv sette sammen nye produkter. En full oversikt over Lantmäteriets grunndataprodukter finner en på Internett her:

[http://www.lantmateriet.se/upload/filer/kartor/Avgifter\\_och\\_leveransinformation\\_for\\_geodata.pdf](http://www.lantmateriet.se/upload/filer/kartor/Avgifter_och_leveransinformation_for_geodata.pdf)

Forhandlerne får rett til å

- distribuere Lantmäteriets grunndataprodukter,

- fremstille og selge egne produkter som inneholder Lantmäteriets grunddataprodukter,
- utvikle programvarer, applikasjoner, system etc. hvor Lantmäteriets grunddata kan inngå, og
- anvende Lantmäteriets grunddata for test og demonstrasjon av egne utviklede produkter.

For å bli forhandler må man ha en formidlingsavtale med Lantmäteriet. Det stilles krav om at selskapet er økonomisk stabilt. I tillegg stilles det krav om at man har

- grunnleggende kunnskaper om grunddataprodukter,
- grunnleggende kunnskap om relevante regler,
- ansvar for at lover følges, og
- påse at kundene følger de vilkår som gjelder for bruk av data.

Divisjonen Informationsforsörjning har altså ansvaret for kontakten med forhandlerne, inkl det å skrive avtale og å ha support for dem. En del av forhandlerne arbeider bare med fastighetsinformasjon, en del bare med geografisk informasjon, mens noen også arbeider med begge.

I tillegg til forhandlerapparatet, har Lantmäteriet et tilbud om partnerskap. De aktørene som ønsker dette får muligheten til å

- delta i utviklingen av grunddataprodukter,
- delta i særskilte informasjonstreff om geodataprodukter,
- å tegne nyttjandelicenser med forhandlere i andre ledd for deres fremstilling av eller visning av føljeprodukter,
- bli presentert i utviklingen av grunddataprodukter, og
- få ekstrastøtte via en utpekt kontaktperson i Lantmäteriet.

Hvis man vil være partner må man

- aktivt støtte Lantmäteriet i arbeidet med øke anvendelsen av geodata i samfunnet,
- delta på Lantmäteriets kursopplegg,
- se til at forhandlere i andre ledd får nødvendig informasjon om vilkår for bruk og salg av geodata,
- påse at nødvendige vilkår er med i avtaler med kunder, og
- levere årlig inntektsprognose for Lantmäteriets grunddataprodukter.

På grunn av den svenske tolkningen av PSI-direktivet, anser Lantmäteriet det slik at det ikke kan nekte å selge også til slutt kunder dersom det kommer forespørsler om dette. Det er derfor etablert en direkte kanal till slutt kunder. Dersom en slutt kunde ønsker en slik tilgang, skal vedkommende først ta kontakt med en av forhandlerne som

videreformidler henvendelsen til Lantmäteriet. Dersom en ønsker tilgang til informasjon med personopplysninger skal forhandleren sende inn en standardisert blankett for søknad om beslutning etter lov om fastighetsregistrering. Etter godkjenning åpner forhandleren for tilgang for markedsaktøren.

Informasjonen i Fastighetsregisteret anses beskyttet av åndsverklovgivningen. Informasjonen er offentlig, men av hensyn til personvernet får informasjon med personopplysninger bare viderebrukes for visse lovbestemte formål (jf. lagen om fastighetsregister). Det innebærer at om man skal ha "direktatkomst" till fastighetsregisteret (dvs. tilgang til registret online), må det skje en formålsprøving før man får dette. Denne formålsprøvingen gjøres av divisjon Informationsforsörjning.

[Lov om fastighetsregistrering](#) slår innledningsvis fast at formålet med registeret er å gi offentligheten tilgang til eiendomstilknyttet informasjon. Tilgang til informasjon med personopplysninger kan gis for:

1. verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning, och
2. som avser sådan egendom som registreras i fastighetsregistret,
3. som för att kunna utföras förutsätter tillgång till fastighetsanknuten information, eller
4. som avser fullgörande av underrättelseskyldighet,
5. omsättning av sådan egendom som registreras i fastighetsregistret,
6. kreditgivning, försäkringsgivning eller annan allmän eller enskild verksamhet där fastighetsanknuten information utgör underlag för prövningar eller beslut,
7. fastighetsförvaltning, byggande eller annan liknande åtgärd,
8. aktualisering, komplettering eller kontroll av fastighetsanknuten information som finns i kund- eller medlemsregister eller liknande register,
9. uttag av urval av personuppgifter för direkt marknadsföring, dock med den begränsning som följer av 11 § personuppgiftslagen (1998:204), eller
10. fullgörande av informationsansvar eller samarbete enligt lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation, om en personuppgift utgörs av en fastighets registerbeteckning eller adress. Lag (2010:1772).

Det er bare de formål som er angitt under 1 – 4 og 7, som gir mulighet for direkte tilgang til registeret. Ved direkte tilgang kan det ikke søkes på navn, personnummer eller del av personnummer. Ved slik tilgang kan en bare søke på én eiendom, tomterett, samfällighet (jordsameie) eller bygning av gangen. Om det finnes særskilte grunner, har Lantmäteriet i enkelte tilfeller mulighet for å gi tilganger til søkninger på mer enn én eiendom, festerett, samfällighet (jordsameie) eller bygning om gangen. Disse begrensningene gjelder imidlertid ikke for virksomheter som er med på å føre registeret og for virksomheter som utfører virksomhet etter den svenske fastighetsbildningslagen ([1970:988](#)) eller tilsvarende lov. Lag (2010:1772) I tillegg får

den som sist er gitt hjemmel på en eiendom, og den som etter registeret har "festurett" på eiendommen, direkte tilgang til registeret.

Videre bestemmer loven at ved uttrekk og bearbeidninger som Lantmäteriet gjør for noen for deres regning, får man ikke bruke opplysninger ved tinglysingsdelen av registeret med mindre annet følger av lov eller forskrift. Uttrekk eller bearbeidet informasjon som inneholder personnumre kan bare brukes til de formål som er nevnt lovens pkt. 5, som er vist ovenfor. Ved uttrekk og bearbeidelser som Lantmäteriet utarbeider for andre og som skal brukes til direkte markedsføring, kan ikke opplysninger om personnummer, fødselsdato, sivilstand, utlegg, konkurs eller standardpoäng (statistikknøkkel som brukes til verdifastsettelse) benyttes.

Videre kan ikke personopplysninger fra tinglysingsregisteret utleveres på måter som gir mulighet for automatisk behandling. Informasjon med personsopplysninger kan bare utleveres til automatisert behandling etter loven formål 5, vist ovenfor.

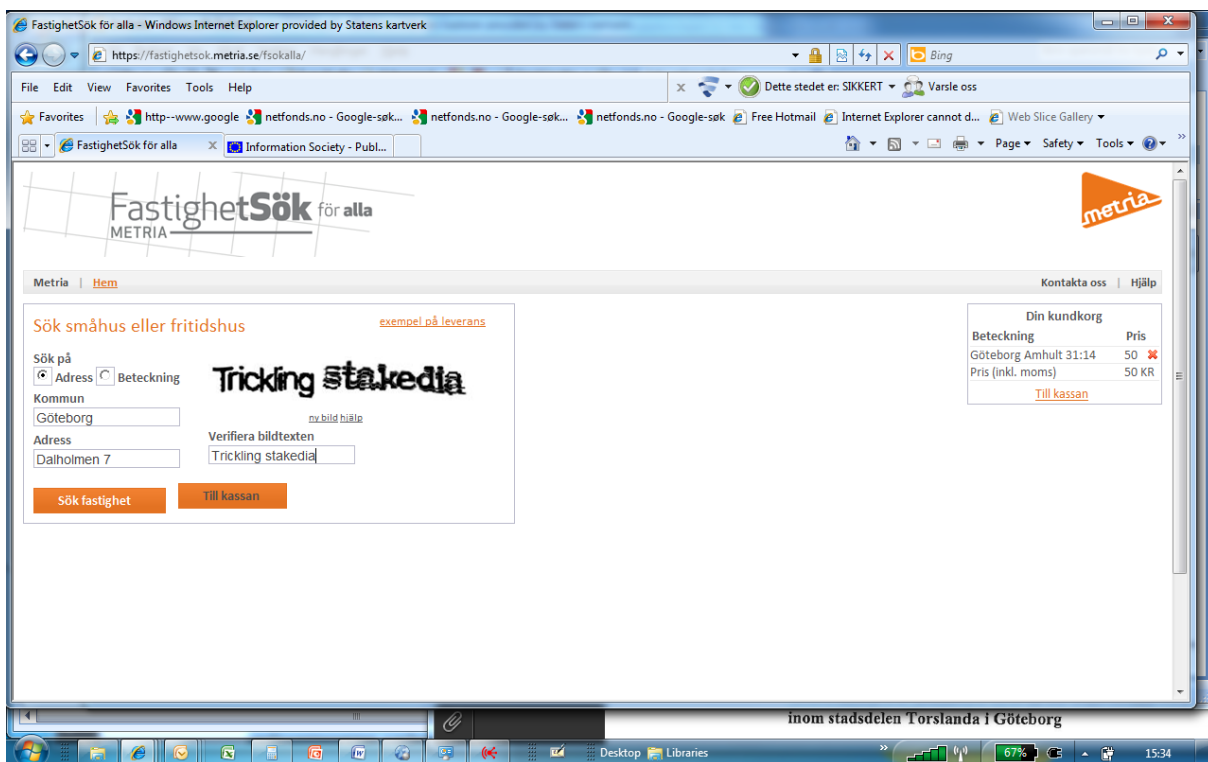
### **Tjenestene/produktene**

Det finnes ulike produkter, men alle leveranser skjer fra en kopi av fastighetsregisteret hos Lantmäteriet som er tilgjengelig 24 timer i døgnet (en leveringsdatabase). Forhandlere har ingen kopier av databasen, men kan gjøre ulike uttrekk fra databasen. De kundetilpassede eiendomssøkene kan lagres og integreres i brukernes egne systemer. De vanligste produktene er ulike former av søk online på én eiendom av gangen (lov om fastighetsregisteret tillater ikke søk på mer enn én eiendom av gangen).

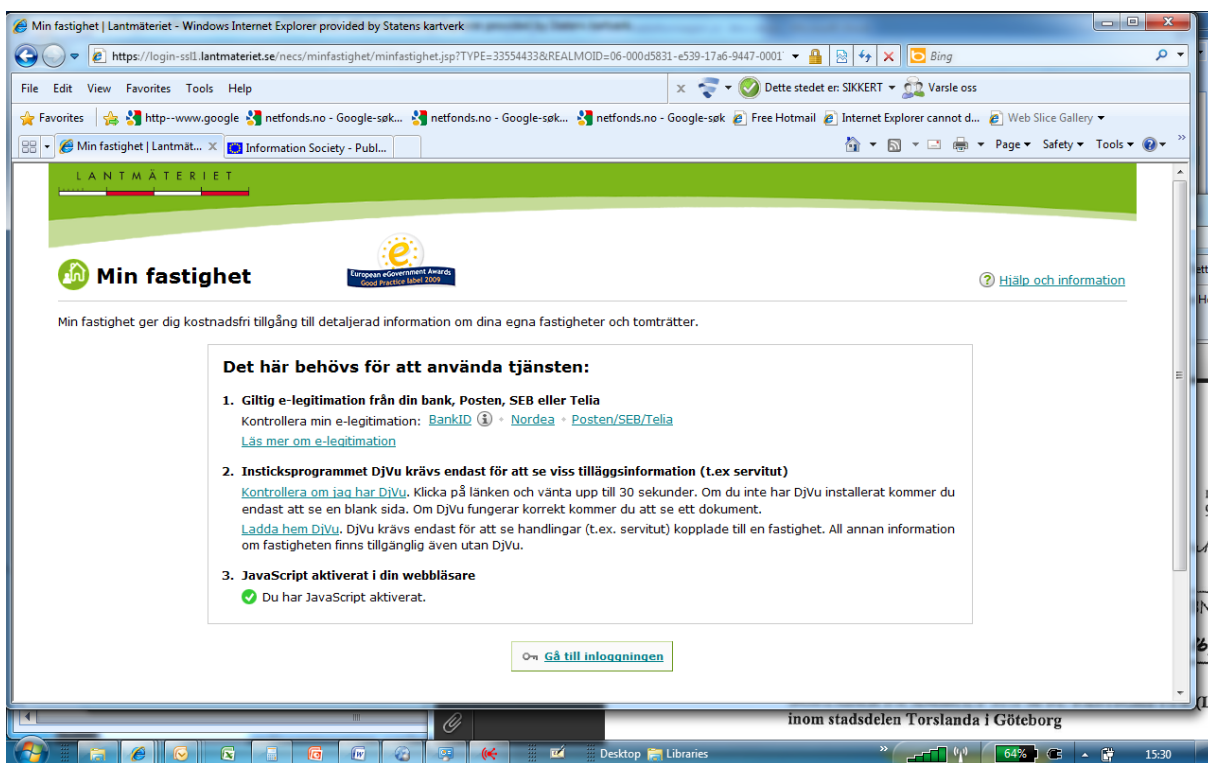
I tillegg er det utviklet en løsning for endringslogg som brukerne kan abonnere på. I følge Lantmäteriet, er dette produkt som først og fremst brukes av kommunene.

Den siste løsningen, som Lantmäteriet kaller ÖFF, er et egenutviklet overføringsformat, hvor de har delt opp all informasjon som finnes i Fastighetsregisteret i ett stort antall standardiserte termer. Deres forhandlere får så bestemme hvilke termer som skal inngå i de ulike produkter som de vil selge til sine slutt kunder.

Den enkelte borger kan få gratis innsyn direkte i registeret gjennom tjenesten "Min fastighet". For å få slik tilgang, må en bruke en e-legitimasjon. På grunn av tolkningen av fastighetsregisterlovens behandlingsformålsbestemmelser, kan publikum ikke se på andre eiendommer i registret. Det innebærer at brukerne må kontakte Lantmäteriet på telefon, e-post eller ved besøk for å få opplysninger fra registeret. Det koster ingenting å få opplysninger på denne måten.



Figur 2: Internettside med eiendomssøk for alle



Figur 3: Innloggingstjenesten



## Betaling for data

Bruk av informasjon fra Fastighetsregisteret skjer mot betaling og betaling er fastsatt som "avgifter" i forskrift. Det brukes ulike kombinasjoner av faste priser (abonnementer og engangsbetalinger) og betaling ut fra bruk.

For oversikt over svenskens betalingsmodell, se:

[http://www.lantmateriet.se/upload/filer/om\\_lantmateriet/lagar\\_och\\_forordningar/LMFS111.pdf](http://www.lantmateriet.se/upload/filer/om_lantmateriet/lagar_och_forordningar/LMFS111.pdf).

### 5.5.2 Formidling av data fra det danske tinglysningssystemet

Informasjon fra det danske tinglysningssystemet formidles i prinsippet via et web-grensesnitt hvor det gis adgang till en rekke web-services som brukerne kan få tilgang til gjennom brukernes egne systemer. Dette har bank og kredittforetakene valgt å gjøre. Det betyr at en medarbeider i f.eks. en bank, ikke kan se at han/hun reelt er i tinglysningssystemet når vedkommende arbeider i bankens eget saksbehandlingssystem. Medarbeideren blir bare presentert for de relevante data. Det er bankens system som foretar et oppslag i *tingbogen*.

For brukere som ikke selv ønsker å utvikle et eget brukergrensesnitt, har Tinglysningsretten utviklet [www.tinglysning.dk](http://www.tinglysning.dk). Det danske tinglysningssystemet (tingbogen, bilbogen, andelsboligbogen og personbogen) ligger fritt tilgjengelig på Internett på adressen [www.tinglysning.dk](http://www.tinglysning.dk). Her kan alle, mot betaling, søke etter opplysninger. En fullstendig utskrift fra tingbogen for en bestemt fast eiendom koster p.t. 120 DKK. Den består av fire deler, som hver kan kjøpes særskilt for 30 DKK. Det søkes alltid og kun på enkelteiendommer.

Det er mulig å tegne abonnement på hendelser på en enkelt eiendom, på alle eiendommer i en bestemt vei, eller på alle eiendommer i et "ejerlav" (betegnelse for en del av en eiendoms eller et jordstykkets matrikkelnummer). Dette er gratis. Har man tegnet abonnement, mottar man en e-post når det skjer en hendelse på en eiendom. Er man interessert i å vite mer om hva hendelsen går ut på, må man foreta - og betale for - et oppslag i tingbogen.

Det er ikke gitt muligheter for masseuttrekk. Det er heller ikke gitt mulighet for å etablere kopidatabaser. Når man ikke har ønsket å åpne for kopidatabaser og masseuttrekk skyldes det en prinsipiell holdning om at statlige data kun skal finnes et sted og at staten helst skal kunne styre hva tingbogens data brukes til. Tingbogens data skal eksempelvis ikke brukes med henblikk på markedsføring.

Privatpersoner kan gratis få utskrifter vedrørende dem selv, og de eiendommer de eier. Betaling for de enkelte data skjer i form av en avgift. Avgiften for data betales som en DIBS-transaksjon over internettet (kontooverføring eller betaling med betalingskort).

Større brukere/virksomheder kan få en kredittordning slik at de ikke betaler ved hver enkelt forespørsel, men i stedet får en månedlig avregning. Det betales altså etter bruk. Det er Tinglysningsretten som administrerer denne kredittordningen. Den enkelte storbruker må søke Tinglysningsretten om godkjenning som kredittkunde. Fakturering og oppkreving forestås av systemleverandøren CSC Danmark.

I dokumentet "Digital tinglysning - Delbetænkning afgivet af Justitsministeriets Tinglysningsudvalg om, Betænkning 1471/2006" er forholdet til personopplysninger omtalt i kapittel 6.8.1:

"Tinglysningslovens § 50 c opstiller også visse begrænsninger for behandlingen af data i tinglysningsregistrene. Det fremgår af § 50 c, stk. 1, at oplysninger i tinglysningsregistrene om personnumre ikke må videregives. Endvidere bestemmes det ved § 50 c, stk. 5, at oplysninger, der videregives fra tinglysningsregistrene, ikke må anvendes med henblik på at skaffe nye kunder eller i øvrigt med henblik på andre formål end overdragelse, forsikring, retsforfølgning og retsforhold i øvrigt, belåning af fast ejendom og løsøre, kreditvurdering, fysisk råden over fast ejendom samt rådgivning i forbindelse med disse formål. Desuden kan oplysningerne anvendes i journalistisk øjemed. Anvendelse af oplysninger i strid med reglen straffes med bøde, jf. § 50 e."

Betænkningen ligger på Internett her:

[http://www.justitsministeriet.dk/pressemeddelelse+M54ccf08aed8.html?&tx\\_ttnews%5Bmonth%5D=02&tx\\_ttnews%5Byear%5D=2006](http://www.justitsministeriet.dk/pressemeddelelse+M54ccf08aed8.html?&tx_ttnews%5Bmonth%5D=02&tx_ttnews%5Byear%5D=2006)

## **6. JURIDISKE PROBLEMSTILLINGER**

### **6.1 Forholdet til åndsverksloven**

#### **6.1.1 Immaterielle rettigheter - generelt**

Åndsverkloven gir vern for arbeider som er utarbeidet av offentlige organer.

Åndsverkloven § 43 lyder som følger:

*"Den som frembringer et formular, en katalog, en tabell, et program, en database eller lignende arbeid som sammenstiller et større antall opplysninger, eller som er resultatet av en vesentlig investering, har enerett til å råde over hele eller vesentlige deler av arbeidets innhold ved å fremstille eksemplarer av det og ved å gjøre det tilgjengelig for allmennheten."*

Åndsverkloven § 9 inneholder et unntak fra vern for "Lover, forskrifter, rettsavgjørelser og andre vedtak av offentlig myndighet". Miljøverndepartementet la i [Ot.prp. nr. 70 \(2004-2005\)](#) om lov om eideomsregistrering side 95 til grunn at både GAB, digitalt eideomskartverk og databaser over grunnkart er å regne som faktadatabaser, som ikke faller inn under unntaket fra vern for "lover, forskrifter, rettsavgjørelser og andre

*vedtak av offentlig myndighet*” som oppstilles i åndsverkloven § 9. Dette innebærer at disse databasene har et vern etter åndsverkloven § 43. Lovavdelingen har sluttet seg til denne vurderingen, se Lovavdelingens uttalelser 2007-11-21. Det er videre lagt til grunn i norsk rett at også tinglysingsregistrene er underlagt et immaterielt vern etter åndsverksloven § 43. Spørsmålet er drøftet av Kulturdepartementet i Ot.prp. nr. 85 (1997-1998) Om lov om endringer i åndsverkloven (gjennomføring av EU-direktiv om rettslig vern av databaser) pkt 4.1.4.3.3. Det ble konkludert med at tinglysingsregistrene er en database med en sammenstilling av nærmere definerte data som er satt inn i kraft av tinglysingsmyndighetsutøvelse og ved bruk av betydelige ressurser og underlagt vern etter åndsverksloven § 43. Dette er lagt til grunn både for grunnboken og for Løsøreregisteret. Dette er også lagt til grunn for Brønnøysundregistrenes øvrige registre. Den rettslige konsekvensen av at databasene er underlagt vern etter åndsverksloven § 43, er at staten har rett til å begrense alle vesentlige og uvesentlige uttrekk fra databasene. Det kan også stilles vilkår for bruken av data. Dette kan altså ha innvirkning på muligheten for viderebruk av data, men legger ingen begrensninger på innsynsretten etter offentlighetsloven. Staten har påberopt seg rettigheter til grunnboksdatabasen så lenge det har eksistert en elektronisk grunnbok og dette har ligget til grunn for departementets enerettsavtale med Norsk Eiendomsinformasjon as. Selskapet har oppgitt Justisdepartementet som dataeier i sine dokumenter.

Prosjektgruppen legger til grunn at staten som rettssubjekt har de samme rettigheter og plikter som andre private eller juridiske rettssubjekter. Dette innebærer at staten etablerer rettigheter til produkter, databaser, åndsverk etc. når det er rettslig grunnlag for dette på lik linje med andre rettssubjekter, med mindre annet er bestemt i lov, jf. for eksempel åndsverksloven § 9 som unntar en rekke offentlige dokumenter, lover og forskrifter et vern etter åndsverksloven. Prosjektgruppen kan ikke se at det er forhold som tilsier at staten bør frasi seg rettigheter til databaser for eiendomsinformasjon eller enkelte deler av databasene på generelt grunnlag. Immaterielle rettighetene til disse dataene representerer store verdier. Det er imidlertid viktig at det ikke er tvil om hvem som har rettighetene til disse databasene og uttrekk fra disse. Dersom en av markedsaktørene skulle påberope seg slike rettigheter vil dette få svært uheldige konsekvenser for andre parters viderebruk i samfunnet. Det kan tilføyes at samlet sett har dette i liten grad vært problematisert av de respondenter prosjektgruppen har møtt i dette arbeidet. Prosjektgruppen vurderer det slik at immaterielle rettigheter til databaser for eiendomsinformasjon i hovedsak kun bør benyttes til å sikre tilstrekkelige inntekter til dekning av formidlingskostnader. Prosjektgruppen har derfor ikke sett det nødvendig å gå nærmere inn i denne problemstillingen.

### **6.1.2 Forholdet mellom immaterielle rettigheter og viderebruksdirektivet**

Som nevnt ovenfor, har staten ved implementering av EU-direktiv om rettslig vern av databaser lagt til grunn at staten har immaterielle rettigheter til tinglysingsregistrene. I fortalen til direktiv 2003/98/EF om viderebruk av informasjon fra offentlig sektor

(viderebruksdirektivet) pkt. 22 er forholdet til databasedirektivet omhandlet. I den danske oversettelsen står det følgende i pkt. 22:

*”Direktivet berører ikke tredjemands intellektuelle eiendomsrettigheter. For at der ikke skal opstå tvivl, må det præciseres, at udtrykket ”intellektuelle eiendomsrettigheter” kun omfatter ophavsret og beslægtede rettigheder (herunder sui generis-former for beskyttelse). Direktivet finder ikke anvendelse på dokumenter, der er omfattet af industriell eiendomsret, såsom patenter, registrerede design og varemærker. Direktivet berører endvidere ikke eksistensen af eller eiendomsretten til offentlige myndigheters intellektuelle eiendomsrettigheder, og det begrænser heller ikke udøvelsen af sådanne rettigheder ud over de grænser, som direktivet fastsætter. Forpligtelserne i dette direktiv bør kun gælde i det omfang, disse er forenelige med bestemmelserne i internationale aftaler om beskyttelse af intellektuel eiendomsret, især Bernerkonventionen til værn for litterære og kunstneriske værker («Bernerkonventionen») og aftalen om handelsrelaterede intellektuelle eiendomsrettigheder («TRIPS-aftalen»). Offentlige myndigheder bør dog udøve deres ophavsret på en måde, der letter videreanvendelse af informationerne.”*

Prosjektgruppen legger til grunn at viderebruksdirektivet ikke endrer statens rettslig posisjon i forhold til det å regulere uttrekk eller det å regulere viderebruk av dataene underlagt immaterielle rettigheter. Det er også slik at direktivet ikke setter rettslige begrensinger for statens muligheter til å lisensiere dataene og å prissette data etter bruk. Prosjektgruppen presiserer at viderebruksdirektivet setter vilkår om at tilgjengeliggjøring av offentlig informasjon skal skje på ikke-diskriminerende vilkår. Dette gjelder også tilgjengeliggjøring av informasjon som er opphavsrettslig beskyttet.

### **6.1.3 Forholdet mellom immaterielle rettigheter og offentlighetsloven**

Det fremgår av offentlighetsloven § 7, at informasjon som det er gitt innsyn i etter offentlighetsloven eller annen lovgivning som gir allmennheten rett til innsyn i offentlig virksomhet kan brukes til hvilket som helst formål dersom ikke annen lovgivning eller en tredjeperson sin rett er til hinder for det.

Som det fremgår av bestemmelsen, kan enkelte former for bruk være forbudt i lov eller i medhold av lov. At innholdet i dokumentet er underlagt vern etter åndsverkloven, vil være et eksempel på tilfeller hvor tredjemanns rett vil være til hinder for viderebruk. I denne forbindelse vil staten kunne være en slik tredjemann. I slike tilfeller må bruken av dokumentet avklares med rettighetshaver. For en mer utfyllende redegjørelse for dette, se [Ot.prp.nr.102](#) (2004-2005) Rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) side 125 og Fornyingsdepartementets rapport *Fra bruk til gjenbruk* side 99-100 og side 86. Prosjektgruppen legger til grunn at heller ikke offentlighetsloven setter rettslige begrensinger for statens muligheter til å lisensiere data underlagt vern etter åndsverkloven og å prissette slike data etter bruk. Prosjektgruppen presiserer at opphavsrett i utgangspunktet ikke kan begrense retten til innsyn i offentlige

dokumenter. Opphavsrett kan imidlertid begrense muligheten for viderebruk av informasjonen.

Opphavsrettslig vern hos Yr.no er omtalt her: <http://www.yr.no/verdata/1.3316267>

Og hos Brønnøysundregistrene i rammeavtale her:

<http://www.brreg.no/abonnement/Rammeavtale.doc>

## 6.2 Forholdet til offentlighetsloven

### 6.2.1 Innsyn etter offentlighetsloven

Den nye offentlighetsloven om rett til innsyn i dokumenter i offentlig virksomhet trådte i kraft 1. januar 2009. Offentlighetsloven gjennomfører EF-direktivet 2003/98/EF om viderebruk av informasjon fra den offentlige sektoren. Bakgrunnen for viderebruksdirektivet er at det antas å ligge et stort verdiskapingspotensial i viderebruk av informasjon fra den offentlige sektoren. Formålet med direktivet er derfor å legge til rette for viderebruk av informasjon gjennom å fastsette minimumsregler om viderebruk.

Offentlighetsloven gjelder for Statens kartverks virksomhet.

Hovedregelen om hva det kan kreves innsyn i fremkommer av offentlighetsloven § 3. Innsynsretten er knyttet til saksdokumenter, journaler og liknende registre. Begrepet "saksdokument" er definert nærmere i § 4 der det fremkommer at saksdokument for organet er dokument som er kommet inn til eller lagt frem for et organ, eller som organet selv har opprettet, og som gjelder ansvarsområdet eller virksomheten til organet. "Dokument"-begrepet er teknologinøytralt og omfatter alle typer informasjon uten hensyn til hvordan informasjonen er lagret<sup>3</sup>. Bestemmelsen innebærer at dokumenter som kommer inn til Statens kartverk for registrering i grunnboken eller som sendes ut fra Statens Kartverk må anses som saksdokumenter som allmennheten kan kreve innsyn i. Dette vil således gjelde for skjøter, pantedokumenter, pantattester og tinglysingsgjenparter mv. Det er imidlertid fastsatt i rettsgebyrloven at Statens kartverk skal ta gebyr ved utlevering av disse dokumentene.

Miljøverndepartementet har i [Ot.prp.nr.70 \(2004-2005\)](#) om lov om egedomsregistrering side 95, lagt til grunn at verken GAB (i dag er matrikkelen kommet i stedet for GAB), digitalt eiendomskartverk eller databaser over grunnkart er å forstå som saksdokument slik det er definert i offentlighetsloven § 3. Tilsvarende må gjelde for grunnbokdatabasen. Selv om uttalelsen i Ot.prp. nr. 70 (2004-2005) refererer seg til den forrige offentlighetsloven, synes dette fortsatt å være gjeldende sett i lys av gjeldende offentlighetslov § 4 annet ledd. Dette innebærer altså at selve databasene ikke er å anse som saksdokument, og berører ikke hvorvidt informasjonen som basene inneholder er omfattet av saksdokumentbegrepet. Dette innebærer ikke at databasene ikke kan være omfattet av andre regler i offentlighetsloven.

---

<sup>3</sup> Jf. Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 120.

I offentlighetsloven § 6 er det fastsatt et forbud mot forskjellsbehandling når det gjelder tilgang til informasjon etter loven. Det er ikke tillatt med noen form for forskjellsbehandling mellom sammenlignbare tilfeller eller til å avtale at noen skal ha enerett på tilgang til informasjon. Bestemmelsen er en følge av viderebruksdirektivet.

Etter offentlighetsloven § 9 kan enhver kreve innsyn i en sammenstilling av opplysninger som er elektronisk lagret i databasene til organet dersom sammenstillingen kan gjøres med enkle framgangsmåter. Bestemmelsen tar sikte på elektronisk lagrede opplysningene som kan sammenstilles ved hjelp av databaserte løsninger, slik at det oppstår et nytt informasjonsinnhold. Denne retten gjelder bare så langt sammenstillingen kan gjennomføres med enkle fremgangsmåter. Når det gjelder kriteriet «enkle fremgangsmåter» står følgende i Ot.prp. nr. 102 side 127:

*” Dette vilkåret peiker på den arbeidsbyrda organet vil bli påført ved å lage samanstillinga. Der samanstillinga utelukkande kan gjerast ved hjelp av databaserte løysingar som kan setjast i gang ved hjelp av enkle kommandoer, vil vilkåret vere oppfylt. Dersom derimot samanstillinga krev meir tidkrevjande manuelle operasjonar, f.eks. der ein saksbehandlar sjølv må gå inn og vurdere kva opplysningar som skal samanstillast, vil ikkje dette vilkåret vere oppfylt.”*

Matrikkel og særlig grunnboksdatabasen er baser med kompliserte strukturer. Ingen vil derfor ha rett på uttrekk etter offentlighetsloven § 9 i de tilfellene hvor det ikke allerede er teknisk tilrettelagt for uttrekk.

Det kan reises spørsmål om en etter offentlighetsloven § 9 kan kreve hele grunnbok- og matrikkeldatabasen utlevert. Etter offentlighetsloven § 28 andre ledd må innsynskrav gjelde en bestemt sak eller i rimelig utstrekning saker av en bestemt art. Innsynskrav i et helt register vil ikke gjelde noen bestemt sak, og et slikt krav kan heller ikke sies å gjelde «saker av ein bestemt art». Et innsynskrav som gjelder hele databasen, kan således avvises også på dette grunnlaget. Se nærmere om dette i [NOU 2003:30](#) punkt 8.2.2, på side 81. Se også Lovavdelingens uttalelse JDLOV-2010-11023 som gjaldt offentlig elektronisk postjournal (OEP) og elektronisk postjournal (EPJ) og der det sentrale spørsmålet var om offentlighetsloven ga hjemmel for å kreve hele EPJ- eller OEP-databasen utlevert i maskinleselig form. JD kom her til at det ikke forelå hjemmel til å kreve innsyn i de aktuelle databasene.

Det kan stilles spørsmål ved om markedsaktørene har et krav etter offentlighetsloven på å motta eiendomsinformasjon på et lavest mulig nivå, som for eksempel de enkelte registrerte dataelement, jf. nærmere om rådatabegrepet i kapittel 9.1. Etter prinsippet i offentlighetsloven § 30 første ledd der utgangspunktet er at organet det kreves innsyn hos fastsetter hvordan et dokument skal gjøres kjent, ut fra hensynet til en forsvarlig saksbehandling. Forutsatt at offentlighetsloven § 6 med forbudet mot forskjellsbehandling blir ivaretatt, kan ikke prosjektgruppen se at det er noen plikt etter

offentlighetsloven til å gi tilgang på eiendomsinformasjon i form av de enkelte registrerte dataelement.

### **6.2.2 Forholdet mellom offentlighetsloven og spesiallovgivningen**

Offentlighetslovens bestemmelser må ses i sammenheng med annen lovgivnings bestemmelser om innsyn og utlevering av opplysninger. Både offentlighetsloven, tinglysningsloven og matrikkeloven inneholder bestemmelser om rett til innsyn. Forholdet mellom offentlighetsloven og spesiallovgivningen er ikke berørt i forarbeidene til offentlighetsloven. Det må imidlertid legges til grunn at innsynsreglene etter tinglysnings- og matrikkelregelverket utfyller offentlighetslovens regler. For det tilfelle at den informasjonen eller de opplysningene som det kreves innsyn i ikke omfattes av offentlighetslovens bestemmelser, vil en kunne kreve innsyn etter spesiallovgivningen dersom denne gir rett til innsyn utover det som følger av offentlighetslovens bestemmelser. Spesiallovgivningen vil tilsvarende kunne inneholde bestemmelser som begrenser innsynsretten etter offentlighetsloven.

### **6.3 Forholdet til tinglysningsloven**

Tinglysningsloven og tinglysningsforskriften inneholder bestemmelser om rett til innsyn i grunnbokinformasjon. Tinglysningsloven § 38 gir departementet hjemmel til å fastsette forskrift om hvordan publikum skal ha adgang til registrenes opplysninger.

I henhold til tinglysningsforskriften § 23 har enhver rett til å få vite hvilke opplysninger som finnes om en selv i grunnbokdatabasene. Svaret skal gis skriftlig dersom ikke vedkommende samtykker i at svaret blir gitt på annen måte. Dersom opplysningene ønskes gitt ved ordinær utskrift av registrene, må det betales gebyr som for ordinære registerutskrifter for hver registerenhet utskriften omfatter. Bakgrunnen for regelen er at etter personopplysningsloven har alle fysiske personer krav på å vite hva som er registrert om en selv.

Etter tinglysningsforskriften § 22 kan publikum få tilgang til registrene både ved oppmøte i ekspedisjonen og på telefon. Statens kartverk har etablert et eget kundesenter til siste nevnte formål og besvarer nå enkelte dager over 2000 telefoner. Generelt gjelder ca halvparten av samtaleforespørsler om hjemmel og heftelser.

Videre kan enhver mot gebyr bestille bekreftet grunnbokutskrift og fotokopi av registrert dokument ved tinglysningsmyndigheten. En grunnbokutskrift er en fullstendig utskrift over registerenheten som hentes fra grunnbokdatabasen. Bekreftede grunnboksutskrifter skal være undertegnet av registerføreren eller den registerføreren bemyndiger. Utskriften kan unnlates undertegnet dersom det gjennom bruk av spesielt papir eller på annen måte tydelig fremgår at det er en originalutskrift. Dette fremgår av tinglysningsforskriften § 20 første ledd. Bestillinger av slike utskrifter kan enten gjøres direkte til Statens kartverk eller gjennom e-handelsløsninger hos markedsaktører.



Når det gjelder markedets tilgang til elektronisk grunnbok, er dette regulert i tinglysningsforskriften §§ 20 og 25. Det er lagt opp til at det skal være en sentral grunnboksdatabase og at det skal være mulig å gjøre ulike former for elektroniske søk eller uttrekk fra denne.

Ved søking i den elektroniske grunnboksdatabase for direkte oppslag eller ubekreftet utskrift bestemmer tinglysningsforskriften § 20 femte ledd at enkelte profesjonelle parter kan benytte betegnelse på eiendom/rettighet (gårds-, bruks-, feste- og seksjonsnummer og eventuell adressebetegnelse), betegnelse på registrert andel i borettslag (organisasjonsnummer i borettslag samt andelsnummer), navn eller fødsels-/organisasjonsnummer for hjemmelshaver, dagboknummer, tidsintervaller eller dokumenttype.

Tinglysningsforskriften § 20 syvende ledd angir hvilke særskilte grupper som har adgang til utskrifter (på papir eller skjerm) fra grunnboksdatabase med fullt fødselsnummer på hjemmelshaver og saksøkte ved tvangsforretninger når fødselsnummer eller navn er benyttet som søkekriterium. Dette gjelder advokater, rettshjelpere, banker, forsikringsselskap, finansieringsselskap, person eller foretak som driver inkassovirksomhet etter inkassoloven § 4 første ledd, kredittopplysningsforetak, namsmyndighet, statlige forvaltningsorganer, kommuner, fylkeskommuner, eiendomsmeglere etc., statsautoriserte og registrerte revisorer og andre med særskilt samtykke fra Datatilsynet.

Slik formidlingen av eiendomsinformasjon skjer i dag, er utgangspunktet at brukerne får tilgang til registeret i form av enkeltsøk som beskrevet ovenfor. I tillegg får kredittopplysningsselskap og pressen periodiske utskrifter. Andre offentlige organer som SSB og Statens innkrevningssentral får også på ulikt vis massivtilgang til informasjon.

Etter tinglysningsforskriften § 20 fjerde ledd kan tinglysningsmyndigheten mot vederlag inngå avtale om tilgang til og viderebruk av informasjon fra grunnboken. Betalingssatsene skal være slik at inntektene ikke overstiger de faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjon med tillegg av en rimelig avkastning av investeringene. Tinglysningsmyndigheten kan sette vilkår for slik bruk og viderebruk, herunder kreve å få seg forelagt til godkjenning oppsett for utskrifter av opplysninger fra grunnboksdatabase.

Etter tinglysningsforskriften § 25 er det som nevnt satt begrensninger i hvor mange kopier som kan finnes av grunnboksdatabase. Det er bestemt at tinglysningsmyndigheten kan ha en og at det skal være sikkerhetskopier. Videre ligger det implisitt i tinglysningsforskriften § 21 at Norsk Eiendomsinformasjon as kan ha en kopi. Dette er en midlertidig overgangsordning for å sikre markedet tilgang til informasjon. Det kan også etableres kopier i forbindelse med samkjøring av offentlige registre. Utover dette er det grunn til å tro at noe data lagres lokalt av enkelte aktører.



Prosjektgruppen foreslår en rekke endringer som berører tinglysningsforskriften, jf. kapitlet om utkast til forskrift om avgivelse av eiendomsinformasjon med merknader i kapittel 12.

#### 6.4 Forholdet til matrikkelloven

Matrikkelloven skiller mellom innsyn i og utlevering av matrikkelinformasjon. Med innsyn er det ment både informasjon om registeret generelt og opplysninger om bestemte eiendommer. Innsynsbegrepet i matrikkelloven skiller seg fra offentlighetsloven. I matrikkelloven er innsynsbegrepet hovedsakelig benyttet i forhold til tilgang på opplysninger med tilknytning til egen eiendom eller bosted samt nærliggende eiendommer. Matrikkelloven § 29 omhandler innsyn i matrikkelen og lyder som følger:

*”Alle har rett til innsyn i matrikkelen. Sentral matrikkelstyresmakt og kommunane skal syte for at informasjon om matrikkelen er tilgjengeleg på førespurnad.”*

Opplysninger om flere ulike eiendommer blir ikke regnet som innsyn, men som utlevering av opplysninger etter § 30. Utleveringsbegrepet tilsvarer innsyn etter offentlighetsloven. Matrikkelloven § 30 regulerer utlevering og behandling av opplysninger fra matrikkelen. Matrikkelopplysninger kan i utgangspunktet utleveres:

- a) for offentlig planlegging, saksbehandling og administrasjon,*
- b) for oppgaver etter denne lova, plan- og bygningslova eller eigarseksjonslova,*
- c) ved søknad om offentlig løyve, eller*
- d) for å ta hand om andre interesser knytte til rådvelde over matrikkeleiningar eller bruken av dei.”*

Matrikkelinformasjon kan imidlertid etter samme bestemmelse også utleveres for andre formål dersom den som får opplysningene utlevert skal ivareta en rettkommen interesse, og hensynet til personvernet for de registrerte ikke overstiger denne interessen. Matrikkelinformasjon som ikke inneholder personopplysninger, eller bare omfatter informasjon som identifiserer, kartfester eller typebestemmer matrikkelenheten, bygninger eller adresser, kan alltid utleveres uavhengig av formålet. Matrikkelinformasjon skal ikke utleveres dersom vitale personlige eller offentlige interesser tilsier dette. Dette gjelder særlig hensynet til nasjonal sikkerhet, men kan også gjelde i forhold til personer som har grunn til å kreve at oppholdsstedet deres blir holdt hemmelig (fortrolig adresse eller adressesperring). Utlevering av fødselsnummer kan bare skje dersom vilkårene i personopplysningsloven § 12 er oppfylte. Det kan videre settes vilkår til utlevering og behandling av matrikkelopplysninger.

Matrikkelforskriften §§ 12 til 14 inneholder utfyllende bestemmelser om utlevering av opplysninger fra matrikkelen etter de prinsipper som er angitt ovenfor. I denne

forbindelsen nevnes bare at matrikkelforskriften § 14 annet ledd nærmere presiserer hvilke brukergrupper som kan få alle typer opplysninger fra matrikkelen som ledd i deres virksomhet etter matrikkellova § 30 første ledd bokstav d. (Bank, forsikringsforetak, finansieringsselskap, kredittopplysningsselskap, eiendomsmegler, advokat, namsmyndighet, bobestyrer, domstolene og person eller foretak som driver inkassovirksomhet etter inkassoloven § 4 første ledd.) Virksomhetene samsvarer i noen grad med de grupper som er nevnt i tinglysningsforskriften § 20 syvende ledd.

Prosjektgruppen foreslår en rekke endringer som berører matrikkelforskriften, jf. kapitlet om utkast til forskrift om avgivelse av eiendomsinformasjon med merknader i kapittel 12.

## 6.5 Adgangen til å ta betalt for eiendomsinformasjon

### 6.5.1 Offentlighetsloven og offentlighetsforskriften

I henhold til offentlighetsloven § 8 er hovedregelen at offentlig informasjon skal være gratis. Det kan bare kreves betaling for innsyn dersom det foreligger hjemmel i forskrift. Bestemmelsen gjelder imidlertid ikke dersom innsynsretten er hjemlet i annen lov. I slike tilfeller vil reglene om betaling i den andre loven regulere i hvilken grad det er mulighet til å ta betalt.<sup>4</sup>

Etter offentlighetsloven § 8 tredje ledd, kan det fastsettes forskrifter som gir hjemmel til å ta betalt for eiendomsinformasjon. I Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) Om lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) side 126 flg. fremkommer følgende i særmerknadene i tilknytning til § 8:

*”Tredje ledd gir høve til å fastsetje forskrifter som gir heimel til å ta betalt når det blir gitt innsyn i informasjon som ikkje vedkjem kjerneområdet til offentlegprinsippet. Dette går fram ved at det berre kan bli gitt forskrifter om betaling når særlege tilhøve ved arten til dokumenta eller verksemda gjer det rimeleg. Ein siktar her for det første til dokument som blir utarbeidde for å dekkje eit kommersielt behov hos private, f.eks. bearbeidd eigedomsinformasjon som blir tilbydd til eigedomsmeklarar og finansinstitusjonar. For det andre siktar ein til informasjonsutlevering frå offentlege verksemdar som heilt eller delvis skal drivast på kommersiell basis, og der sal av informasjon utgjer ein del av innteningspotensialet. I begge tilfelle vil det dreie seg om verksemd der informasjonsutleveringa har karakter av å vere ei tenesteyting på linje med det som kan drivast av private. Det blir understreka at føresegna ikkje heimlar forskrifter som gir rett til å ta betalt for innsyn i dokument som gjeld kjerneområdet for offentlegprinsippet, det vil seie dokument som gjeld offentleg myndigheitsutøving.*

---

<sup>4</sup> Etter offentlighetsloven § 2 sjette ledd gjelder derimot § 8 tredje ledd andre punktum, fjerde ledd og femte ledd, også for virksomheter som faller utenfor offentlighetsloven, men som er omfattet av EØS-avtalen vedlegg XI nr. 5k (direktiv 2003/98 EF).

*Føresegna gir også høve til å gi forskrifter om betaling når innsyn blir gitt på annan måte enn ved avskriftar, utskrifter eller kopier.”*

Offentlighetsforskriften inneholder bestemmelser om betaling for innsyn i § 4. Bestemmelsens femte ledd fastslår følgende:

*”Det kan krevjast betaling for geodata (kart mv.) og eigedomsinformasjon. Betalingssatsane skal vere slik at inntektene ikkje overstig dei faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjon. Organ som har utarbeiding og utlevering av geodata eller eigedomsinformasjon som ei hovudoppgåve i si verksemd, kan likevel krevje betaling for informasjon etter fyrste punktum etter slik betalingssats at inntektene tilsvarar dei faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjon, med tillegg av ei rimeleg avkastning av investeringane.”*

Når det gjelder betalingsbestemmelsen i annet punktum om organer som ikke har utarbeiding og utlevering av geodata eller eiendomsinformasjon som en hovedoppgave i sin virksomhet, vil dette for eksempel gjelde kommunene.

I Justisdepartementets veileder til offentlighetsloven side 62 sies følgende i tilknytning til bestemmelsen i tredje punktum, som gjelder organer som har utarbeiding og utlevering av geodata eller eiendomsinformasjon som en hovedoppgave i sin virksomhet:

*”Her er det såleis opna for å ta ei avkastning av informasjonsutleveringa. Aktørar som vil falle innanfor denne føresegna er fyrst og fremst Norsk Eigedomsinformasjon AS, Statens kartverk og Norsk Polarinstitutt, samt andre aktørar som driv med tilsvarande tenester som desse.”*

Når det gjelder den nærmere avgrensningen av hvilke kostnader som kan inngå i beregningen av hva som er en rimelig avkastning, inneholder Kongelig resolusjon av 17. oktober 2008 om iverksetting av offentleglova og offentlegforskrifta nærmere føringer. Det fremheves at reglene i forskriften gjennomfører viderebruksdirektivet og er ment å ha samme innhold som bestemmelsene i direktivet:

*”Når det gjeld kostnadssida går departementet ut frå at ikkje berre reine kostnader til innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling kan takast med i berekninga, men også utviklingskostnader, medrekna kostnader til å utvikle nye produkt og til å utvikle nye formidlingstenester. For verksemdar som utelukkande driv informasjonsutlevering vil såleis alle produksjonskostnadene danne grunnlag for berekninga. Der verksemda også driv med annan produksjon, vil alle kostnader som står i samanheng med informasjonsutleveringa, og ei høveleg del av verksemda sine generelle kostnader som ikkje kan tilskrivast særskilde delar av verksemda, inngå i berekninga.*

*For verksemdar som tilbyr fleire ulike produkt, kan ein nok som eit utgangspunkt vurdere kostnadene knytte til informasjonsformidlingsverksemda under eitt, og ikkje det enkelte produkt isolert. Dette siste har særleg ei side til kravet om at avkastninga må vere rimeleg. Departementet går ut frå at ein i nokon grad kan ha høg avkastning på nokre produkt og mindre på andre, så lenge den samla avkastninga frå informasjonsformidlinga ikkje er urimeleg. Det må i alle fall vere høve til å ha ulik avkastning på ulike produkt i same grad som det i ordinære konkurranseutsette verksemdar er vanleg å prise forskjellige produkt ulikt, f.eks. slik at ein set prisane for etablerte produkt slik at inntektene frå desse finansierer låge prisar på nye produkt i ein innkøyringsperiode. Der nokre av informasjonsprodukt til verksemda er utsett for konkurranse medan andre ikkje er det, tilseier likevel føremålet med direktivet at det er grenser for i kva grad høg pris på monopolprodukta kan finansiere låge prisar på konkurranseutsette produkt. Føremålet med direktivet tilseier også at det neppe vil vere i samsvar med direktivet å ta ei fortjeneste på enkeltprodukt som i ekstraordinær grad går ut over det vanlege.*

*Når det gjeld kva som utgjer ei rimeleg avkastning, må ein sjå til kva som er vanlege fortjenestemargar hos private verksemdar som driv informasjonsformidling i ein konkurranseutsett marknad.*

*Det reisar seg òg spørsmål i høve til kva for periode kostnadene og avkastninga skal bereknast ut frå. Det vil her vere naturleg å ta utgangspunkt i rekneskapsperioden som gjeld for verksemda og å fastsetje prisane for neste periode på grunnlag av den avslutta perioden om det ikkje er haldepunkt for at tilhøva vil endre seg vesentleg. Det er klart at direktivet ikkje kan forståast slik at verksemda må følgje opp dette laupande og justere prisane frå dag til dag eller frå månad til månad ettersom tilhøva endrar seg i høve til det budsjettet som er sett opp. Under normale tilhøve vil det ved endringar i høve til det budsjettete vere tilstrekkeleg å justere dette frå starten av neste periode.*

*Reglane om prising vil ikkje vere til hinder for at det blir kravd ulik pris for same produkt avhengig av korleis brukaren skal nytte produktet. Lisensiering er altså ikkje utelukka. Etter offentleglova § 7 fyrste ledd kan informasjon som det er gitt tilgang til etter offentleglova eller anna lovgiving, som gir ålmenta rett til innsyn i offentleg verksemd, brukast til eitkvart føremål dersom ikkje anna lovgiving eller retten til ein tredjeperson er til hinder for det. Dette inneber at det berre vil vere høve til å prise produkta etter bruken dersom dette har eit særskilt grunnlag, f.eks. at verksemda har immaterielle rettar til informasjonen.”*

Hjemmel til å ta betaling for eiendomsinformasjon finnes imidlertid også i annet lovverk.

I hvilken grad man ønsker å ta betalt for eiendomsinformasjon er først og fremst et politisk spørsmål. For budsjettåret 2011 har Stortinget vedtatt at Statens kartverk skal ha inntekt på formidling av eiendomsinformasjon. Således kan det være liten tvil om at det i dag er politisk formålstjenlig å delfinansiere Statens kartverk med inntekter fra formidling.

### **6.5.2 Rettsgebyrloven**

Lov av 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr § 23 fastsetter at det for særskilt pantattest og annen attestert registerutskrift som gjelder grunnbok eller kraftledningsregisteret, skal betales en femtedels rettsgebyr. For oppgave over dagbokførte dokumenter eller visse grupper av slike, betales halvparten av rettsgebyret. Gjelder oppgaven tinglysinger, registreringer eller anmerkninger som omfatter dokumenter dagbokført i mer enn en kalendermåned, betales halvparten av rettsgebyret for hver påbegynt kalendermåned. For attestert kopi av tinglyst eller registrert dokument som gis av tinglysnings- eller registreringsmyndighet betales en femtedels rettsgebyr. I henhold til rettsgebyrloven § 1, utgjør et rettsgebyr p.t. kr 806,-.

I rapporten *Fra bruk til gjenbruk* av 30. august 2004 er det på side 54 lagt til grunn at prisen for attesterte utskrifter fra grunnboken ikke omfattes av betalingstaket i viderebruksdirektivet som nå er innkorporert i offentlighetsloven:

*”I noen av tilfellene der det gis utskrift mot betaling fra registeret, har utskriften spesielle rettsvirkninger. Dette gjelder blant annet attesterte utskrifter fra grunnboken, jf. lov 7. juni 1935 nr. 2 om tinglysing (tinglysningsloven) § 35 første ledd bokstav a. Hensikten med å betale for en slik utskrift er nettopp at den som har fått utskriften blir holdt økonomisk skadeløs hvis han stoler på en tinglysningsattest eller panteattest som viser seg å være feil. Slike attester må derfor falle utenfor rammen av direktivet etter artikkel 2 (4). Når det derimot gjelder andre utskrifter fra offentlige registre, som det ikke er knyttet slike rettsvirkninger til, vil direktivet få anvendelse.”*

Rettsgebyrloven § 23 tredje ledd gir hjemmel til å fastsette forskrift om særskilte regler om betaling for andre utskrifter fra registeret enn pantattest dersom registeret er basert på elektronisk databehandling. Rettsgebyrloven gir altså hjemmel for tinglysningsforskriften § 20 fjerde ledd. En mer generell hjemmel for betaling for eiendomsinformasjon følger dessuten av bestemmelsen i offentlighetsloven § 8, jf. offentlighetsforskriften § 4 som det er redegjort nærmere for ovenfor. Prosjektgruppen legger til grunn at det dermed foreligger en dobbelthjemmel for fastsetting av betaling for data fra grunnboken.

### **6.5.3 Tinglysningsloven og tinglysningsforskriften**

Tinglysningsforskriften § 20 fjerde ledd inneholder en bestemmelse om betaling for informasjon fra grunnboken og lyder som følger:

*”Tinglysingsmyndigheten kan mot vederlag inngå avtale om tilgang til og viderebruk av informasjon fra grunnboken. Betalingssatsene skal være slik at inntektene ikke overstiger de faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjon med tillegg av en rimelig avkastning av investeringene. Tinglysingsmyndigheten kan sette vilkår for slik bruk og viderebruk, herunder kreve å få seg forelagt til godkjenning oppsettet for utskrifter av opplysninger fra grunnboksdatabasen.”*

Bestemmelsen ble endret som en konsekvens av at Norsk Eiendomsinformasjon as ikke lenger har oppgaven med formidling av grunnboksinformasjon, men at dette nå ligger til tinglysingsmyndigheten. Bestemmelsen gjelder også betaling for informasjon om tinglyste retter i borettsandeler, jf. borettslagsloven §§ 6-1 og 6-16. Bestemmelsen erstatter således tidligere § 4 i forskrift om betaling for registrering av retter på andel i borettslag i grunnboken mv. i tillegg til at forskrift 29. juni 1989 nr. 526 om betaling for visse utskrifter fra tinglysingsregistrene er opphevet i sin helhet.

#### **6.5.4 Matrikkeloven og matrikkelforskriften**

Matrikkeloven § 32 andre og tredje ledd inneholder en bestemmelse om betaling for opplysninger fra matrikkelen, og lyder som følger:

*”Det kan krevjast betaling for opplysningar frå matrikkelen. Det kan ikkje takast gebyr eller anna betaling for innsyn i matrikkelen ved personleg frammøte hos lokal eller sentral matrikkelstyresmakt.*

*Departementet kan i forskrift gi nærare reglar om gebyr og om betaling for opplysningar frå matrikkelen, under dette reglar om fordeling av slike inntekter mellom kommunen og staten.”*

Matrikkelforskriften § 17 inneholder nærmere bestemmelser om betaling for utlevering og behandling av opplysninger fra matrikkelen etter matrikkelova § 30. Bestemmelsen lyder som følger:

*”Statens kartverk fatter vedtak om betaling for utlevering og behandling av opplysninger fra matrikkelen etter matrikkelova § 30. Betalingen skal fastsettes slik at de samlede inntektene ikke overstiger de faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjonen, med tillegg av en rimelig avkastning av investeringene. Betalingen kan være avhengig av hvordan opplysningene skal brukes og eventuelt viderebrukes. Statens kartverk kan delegere til kommunene og den som distribuerer opplysninger fra matrikkelen, å fatte vedtak om betaling. Statens kartverk kan i forskrift fastsette utfyllende betalingssatser.“*

## 6.6 Forholdet til statens erstatningsansvar

### 6.6.1 Tinglysingsloven § 35

Grunnboken er gitt rettslig troverdighet, dvs. at den som innretter seg i tillit til hva grunnboken opplyser ikke skal lide tap. Det skilles her mellom den positive og den negative troverdigheten. Positiv troverdighet betyr at det som står i grunnboken er korrekt. Negativ troverdighet betyr at den som innretter seg i tillit til grunnbokens opplysninger ikke behøver respektere rettsstiftelser som ikke fremgår av den. Hensynet til sikker kreditt og omsetning er bakgrunnen for at grunnboken skal ha offentlig troverdighet. Grunnboken er imidlertid ikke tillagt full rettslig troverdighet. Eksplisitte unntak er gitt i tinglysingsloven §§ 21, 22 og 27 annet ledd. Reglene er et kompromiss. Selv om kravet til grunnbokens troverdighet ikke oppfylles fullstendig, kan formålet også nås ved å gi den skadelidende erstatning for det tap han lider dersom troverdigheten svikter. Staten har altså i en viss utstrekning fått et erstatningsansvar der det er huller i troverdigheten.. Ansvarsreglene finnes i tinglysingsloven § 35. Det er imidlertid bare skade voldt ved tinglysingsfeil som erstattes.

Tinglysingsloven § 35 lyder som følger:

*”Når nogen lider uforskyldt tap på grunn av tinglysingsfeil, har han rett til erstatning av staten såfremt tapet skyldes*

- a. at han har stolt på en tinglysingsattest eller pantattest,*
- b. at et dokument ikke er blitt tinglyst eller er blitt tinglyst for sent,*
- c. at et dokument etter § 25 må stå tilbake for et senere tinglyst dokument,*
- d. at et dokument som nevnt i § 27 annet ledd er blitt tinglyst og noen i god tro har fått dagbokført en rett han har ervervet ved avtale i tillit til at det tinglyste dokument var gyldig.*

*Like med tinglysingsfeil anses ved anvendelsen av første ledd bokstav a at en heftelse som i samsvar med § 11 tredje ledd annet punktum er unnlatt anmerket i attesten på pantedokumentet, senere viser seg likevel å redusere panterettens dekningsmulighet.”*

Statens erstatningsplikt etter tinglysingsloven § 35 er objektiv og ikke avhengig av at det foreligger noen form for skyld fra staten selv eller den ansattes side. Det er altså tilstrekkelig å konstatere at det er begått en feil, og unødvendig å bevise at feilen skyldes uaktsomhet fra registerføreren eller dennes underordnede.

Tinglysingsloven § 35 bokstav a) er den mest aktuelle bestemmelsen i denne sammenheng. Den som lider et uforskyldt tap, kan kreve erstatning dersom tapet skyldes at vedkommende har stolt på en tinglysingsattest eller pantattest som viser seg å være uriktig. Slike bekreftede attester utstedes kun av Statens kartverk. Den som selv har undersøkt grunnboken, enten ved telefonisk henvendelse til Statens kartverk eller ved å innhente ”ubekreftede utskrifter” om innholdet i grunnboken, vil ikke ha krav på

erstatning etter tinglysingsloven § 35 for et eventuelt tap dersom det viser seg at det er feil i grunnboken. Dette innebærer at staten og andre aktørers elektroniske formidling av ubekreftede data fra grunnboken ikke kan påføre staten et erstatningsansvar etter tinglysingslovens bestemmelser. Et erstatningsansvar må bygge på erstatningsrettens generelle regler, herunder skadeserstatningsloven § 2-1.

Matrikkelloven inneholder ikke en tilsvarende bestemmelse som tinglysingslovens § 35, jf. Ot.prp. nr. 70 (2004-2005) Om lov om eigedomsregistrering der det fremgår at det offentliges erstatningsansvar vil måtte bygge på vanlige erstatningsregler.

### **6.6.2 Skadeserstatningsloven § 2-1**

Det neste spørsmålet blir da om det er mulig at staten kan bli erstatningsansvarlig for avgivelse av elektronisk data fra grunnboken på annet rettslig grunnlag enn tinglysingslovens § 35. I henhold til lov om skadeserstatning av 13. juni 1969 nr. 26 § 2-1, svarer arbeidsgiver for skade som voldes forsettlig eller uaktsomt under arbeidstakers utføring av arbeid, idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten er tilsidesatt. Med arbeidstaker menes enhver som gjør arbeid eller utfører verv i arbeidsgivers tjeneste. Ansvarer omfatter ikke skade som skyldes at arbeidstakeren går utenfor det som er rimelig å regne med etter arten av virksomheten eller saksområdet og karakteren av arbeidet. For at ansvar skal foreligge etter bestemmelsen, må arbeidsgiver altså ha opptrådt uaktsomt eller forsettlig, tredjemann må ha lidt et økonomisk tap samt det må foreligge årsakssammenheng mellom ansvarsgrunnlaget og tapet. For tinglysingsfeil fra Statens kartverks side som faller utenfor tinglysingsloven § 35, vil anvendelse av skadeserstatningsloven § 2-1 være aktuelt.

### **6.6.3 Annet erstatningsgrunnlag**

Med mindre det foreligger preseptoriske lovbestemmelser som regulerer erstatningsansvaret, foreligger det avtalerettslig frihet med hensyn til å regulere de erstatningsmessige konsekvensene rundt et avtaleforhold. Dette innebærer at Statens kartverk kan avtaleregulere forholdet til ansvar for feil ved avgivelse av elektroniske data fra grunnboken med sine medkontrahenter. Det innebærer også at staten kan komme i ansvar hvis den ikke oppfyller sine kontraktsrettslige forpliktelser.

## **6.7 Forholdet til konkurranseloven**

### **6.7.1 Generelt**

Konkurranselovens formål er å fremme konkurranse for å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, jf. konkurranseloven § 1. Det skal tas særlig hensyn til forbrukernes interesser ved anvendelse av loven.

Et spørsmål er i hvilken grad tinglysingsmyndigheten og matrikkelmyndighets utlevering av informasjon fra disse offentlige registrene mot betaling er omfattet av



konkurranseloven. Skillet mellom offentlig ervervsvirksomhet og offentlig myndighetsutøvelse er her sentralt og er avgjørende i forhold til hvilke bestemmelser i konkurranseloven som kommer til anvendelse. Foretaksbegrepet i konkurranseloven omfatter både privat og offentlig ervervsvirksomhet, jf. § 2. For foretak, herunder offentlig ervervsvirksomhet, vil konkurranseloven § 11 kunne komme til anvendelse. Ved offentlig myndighetsutøvelse vil konkurranseloven § 9 kunne komme til anvendelse. Bestemmelsen gir hjemmel for Konkurransetilsynet til å påpeke konkurranseregulerende virkninger og fremme forslag med sikte på å styrke konkurransen og lette adgangen for nye konkurrenter.

Det er altså virksomhetens art som er avgjørende, ikke enhetens rettslige status eller finansiering. EF-domstolen har ikke brukt begrepet "ervervsvirksomhet" i avgrensningen av foretaksbegrepet, men anser det avgjørende om den aktuelle enhet utøver «økonomisk virksomhet», jf. sak C-41/90 Höfner mot Makrotron. Det er ikke avgjørende om virksomheten har et økonomisk formål eller et profittformål. Det er avgjørende om den virksomhet enheten bedriver er av økonomisk karakter. Det er heller ikke noe krav at virksomheten skal finansieres gjennom sin økonomiske virksomhet. "Kjerneområdet" for økonomisk virksomhet er salg av varer og tjenester.

EFTA-domstolen slår fast i sak E-8/00 Landsorganisasjonen i Norge mfl. mot Kommunenes sentralforbund mfl. at offentlige organer omfattes av konkurranseloven når de utøver økonomisk virksomhet, men vil falle utenfor konkurranselovens saklige virkeområde når de utøver "offentlig myndighet".

### **6.7.2 Nærmere om konkurranseloven § 11**

Det følger av konkurranseloven § 11 at et eller flere foretaks utilbørlige utnyttelse av sin dominerende stilling er forbudt. Bestemmelsen er utformet etter mønster av EØS-avtalen artikkel 54 og EF-traktaten artikkel 102. Praksis knyttet til disse forbudene vil veie tungt som rettskilde ved den nærmere tolkningen av konkurranseloven § 11.

Forbudet retter seg mot foretak, og oppstiller to vilkår som må være oppfylt for at det skal foreligge en overtredelse: 1) foretaket må ha en dominerende stilling og 2) foretakets atferd må innebære en utilbørlig utnyttelse av den dominerende stillingen.

Ad 1)

Det er ikke forbudt i seg selv å ha en dominerende stilling i et marked, men konkurranseloven § 11 setter visse grenser for hvordan dominerende foretak kan opptre i markedet. Et dominerende foretak har et særlig ansvar for å unngå at dets atferd begrenser konkurransen. For å ta stilling til om et foretak har en dominerende stilling, må det gjennomføres en totrinns vurdering. Først må det markedet hvor foretaket kan tenkes å være dominerende avgrenses (det relevante markedet). Deretter må det vurderes om foretaket er dominerende i dette markedet. Generelt vil en kjøper velge tilbyder på bakgrunn av egenskaper ved produktene og tilbyderens lokalisering. Det relevante markedet har derfor en produktdimensjon og en geografisk dimensjon.

Når det relevante markedet er avgrenset, må det vurderes om foretaket har en dominerende stilling i dette markedet. Det følger av EF-domstolens praksis, at et foretak har en dominerende stilling dersom foretaket er i stand til i betydelig grad å opptre uavhengig av sine konkurrenter, kunder og sluttbrukere i det relevante markedet. I sak C-62/86 AKZO mot Kommisjonen, Sml. 1999 s. I-3359, anså EF-domstolen en markedsandel på 50 % for å være tilstrekkelig stor til at markedsandelen kunne gi grunnlag for en presumsjon om markedsrett. Ved markedsandeler over 50 % må det m.a.o. foreligge særlige forhold som gjør at et foretak ikke har en så stor markedsrett som markedsandelen alene skulle tilsi for at foretaket ikke skal anses å ha en dominerende stilling. Et foretak kan også ha en dominerende stilling selv om det har markedsandeler under 50 %, dersom markedsforholdene ellers legger til rette for at foretaket kan utøve markedsrett. Ved små markedsandeler kan det opereres med en presumsjon for at foretaket ikke har markedsrett basert på markedsandelen alene.

Ad 2)

Ved vurderingen av foretakets adferd er det avgjørende om det dominerende foretaket opptrer på en måte som medfører fare for at konkurransen i det relevante markedet elimineres eller reduseres. Konkurranseloven definerer ikke hva som menes med utilbørlig utnyttelse, men § 11 annet ledd gir eksempler på adferd som kan utgjøre en utilbørlig utnyttelse. Denne oppstillingen er ikke uttømmende. Hvorvidt adferden innebærer en utilbørlig utnyttelse, avgjøres konkret på bakgrunn av om adferden er egnet til å ha eller sannsynligvis vil ha en konkurransebegrensende effekt.

I henhold til § 11 annet ledd, kan utilbørlig utnyttelse særlig bestå i:

- "a) å påtvinge, direkte eller indirekte, urimelige innkjøps- eller utsalgspriser eller andre urimelige forretningsvilkår,*
- b) å begrense produksjon, avsetning eller teknisk utvikling til skade for forbrukerne,*
- c) å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen,*
- d) å gjøre inngåelsen av kontrakter avhengig av at medkontrahentene godtar tilleggssytelser som etter sin art eller etter vanlig forretningspraksis ikke har noen sammenheng med kontraktsgjenstanden."*

Et relevant eksempel på adferd som kan innebære en utilbørlig utnyttelse av en dominerende stilling er leveringsnekt. Som utgangspunkt har leverandører rett til selv å bestemme hvem de ønsker å inngå avtaler med. En leveringsnektelse fra en dominerende aktør er derfor normalt ikke i strid med § 11. Unntak kan tenkes der leveringsnektelse medfører at en eksisterende kjøper står i fare for å tre ut av markedet og foretaket ikke har en legitim begrunnelse for nektelsen.

### 6.7.3 Nærmere om konkurranseloven § 9

Konkurranseloven § 9 gir en oversikt over Konkurransetilsynets oppgaver. I henhold til bestemmelsens bokstav e) gis Konkurransetilsynet i oppgave å påpeke konkurranseregulerende virkninger av offentlige tiltak. Det kan fremmes forslag med sikte på å styrke konkurransen og lette adgangen for nye konkurrenter. Det kan stilles krav om at det organ som forestår den aktuelle reguleringen, svarer på Konkurransetilsynets henvendelse, eventuelt innen en nærmere angitt frist. I svaret skal det redegjøres for hvordan de konkurransemessige hensyn som tilsynet har påpekt, vil bli ivaretatt.

### 6.7.4 Konkurransetilsynets veiledning i forbindelse med utredningen

Ved brev av 26. mai 2011 til Miljøverndepartementet gir Konkurransetilsynet en oppsummering av sin veiledning i forbindelse med prosjektgruppas utredning om formidling av eiendoms- og matrikkelinformasjon:

*”Som innspill til departementets utredning har tilsynet fremhevet at et velfungerende rammeverk for tilgjengeliggjøring av eiendomsinformasjon generelt er viktig for verdiskaping og innovasjon. Videre har tilsynet presentert noen konkurransemessige perspektiv og råd når det gjelder markedet for offentlig informasjon generelt. Blant annet er det pekt på at informasjon 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 og transparente, og legge til rette for gjenbruk av informasjon til andre formål enn det de var opprinnelig tiltenkt. Det bør også være klart definert hva som er organisasjonens kjerneoppgaver. Det vises i denne sammenheng til tilsynets innlegg på seminarer i regi av departementet 10. mai 2011.*

*Når det gjelder spørsmålet om Statens kartverk kommer inn under konkurranseloven, har tilsynet vist til at loven er basert på et ”forbudsprinsipp” der det er opp til aktørene i markedet å sørge for at deres atferd ikke bryter med lovens bestemmelser. Konkurransetilsynet gir likevel veiledning om regelverket og forståelsen av dette med skriftlige uttalelser, møter, telefonsamtaler, foredragsvirksomhet, og informasjon på tilsynets hjemmeside m.m.*

*Konkurransetilsynets veiledningsplikt følger av konkurranseloven § 9 annet ledd og forvaltningsloven § 11. Den alminnelige veiledningsplikten strekker seg ikke så langt som at forvaltningsorganet må gi en forhåndsuttalelse om utfallet av en aktuell eller potensiell fremtidig sak. Omganget av veiledningen skal tilpasses det konkrete behovet hos den som ber om veiledning, samt hvor ressurssterk den som ber om veiledning er. Det er ikke adgang til å gi noen forhåndsgodkjenning i enkeltsaker.*

*I veiledningen har tilsynet fokusert på krll § 11, som setter forbud mot utilbørlig utnytting av dominerende stilling. Tilsynet har i denne sammenheng gått inn på begrepet ervervsvirksomhet, jf. konkurranseloven § 2, og fremhevet at det er virksomhetens art som er avgjørende, ikke enhetens rettslige status eller finansiering. Tilsynet har ikke gjort en konkret vurdering av om Statens kartverk sin virksomhet vil falle inn under begrepet ervervsvirksomhet, men presisert viktigheten av at det legges til rette for konkurranse på ikke-diskriminerende vilkår. Det vises også til innlegg på seminar 10. mai. Konkurransetilsynet anser med dette veiledningsplikten for å være oppfylt.”*

### **6.7.5 Prosjektgruppens vurderinger**

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt Statens kartverk sin formidling av informasjon fra grunnbok og matrikkel faller inn under begrepet ervervsvirksomhet og således av konkurranselovgivningen, jf. særlig konkurranseloven § 11, er det flere faktorer som må tas i betraktning.

Hovedhensynet med tinglysningssystemet er å sikre notoritet og publisitet rundt rettsstiftelser i fast eiendom. Det er også viktig at publikum og markedsaktører gis en enkel tilgang til disse opplysningene. En troverdig og tilgjengelig grunnbok bidrar til betryggende eiendomsomsetning og sikre kreditttilgangen i samfunnet. Grunnbokens funksjon forutsetter tilgang for allmennheten. Statens kartverk er gitt oppgaven som tinglysningsmyndighet og må ivareta denne oppgaven. For matrikkelens vedkommende, fremgår det av lov om eiendomsregistrering § 5 a at staten er sentral matrikkelmyndighet og at kommunen er lokal matrikkelmyndighet. På denne bakgrunn må det anses klart at den formidling av informasjon fra grunnbok og matrikkel som Statens kartverk i all hovedsak driver, må anses som offentlig myndighetsutøvelse.

Prosjektgruppen vil fremheve at avgivelse av eiendomsinformasjon i stor grad er lovregulert i forhold til hva som avgis, til hvem informasjonen avgis og på hvilke vilkår, jf. drøftelsene ovenfor om forholdet til offentlighetsloven, tinglysningsregelverket og matrikkelregelverket. Personopplysningsloven er også sentral i denne sammenheng og er bakgrunn for flere av de restriksjoner som foreligger i forhold til formidling av informasjon fra grunnbok og matrikkel. Personopplysningsloven stiller krav til lovlig behandlingsgrunnlag, og dette vil i mange tilfeller sette begrensninger på viderebruken av opplysningene. Dette tilsier at det ikke kan foreslås regler for viderebruk som er så omfattende som Konkurransetilsynet legger til grunn i sitt brev av 26.5.2011. I tillegg må det påpekes at offentlighetsloven § 30 første ledd fastslår at et forvaltningsorgan ut fra hensynet til en forsvarlig saksbehandling kan fastsette på hvilken måte et dokument skal gjøres kjent. Med utgangspunkt i prinsippet i denne bestemmelsen må en kunne anta at Statens kartverk kan fastsette hvilke grensesnitt eiendomsinformasjon skal tilgjengeliggjøres på. Prosjektgruppen foreslår, som det fremkommer i kapitlene nedenfor, at det i tillegg til en innsynsløsning for publikum, så skal

eiendomsinformasjon tilgjengeliggjøres fra ulike grensesnitt som er rettet mot markedsaktører; nedlasting av hel- eller delkopier/uttrekk av registrene og adgang til direkteoppkobling for online-spørringer. Det vil således være opp til den enkelte markedsaktør å velge hvilket grensesnitt som gir den beste løsning for egen del. Statens kartverk vil levere grensesnittene som standardløsninger og på ikke-diskriminerende måte. Det fremgår også nedenfor av forslaget til ny forskrift i kapittel 12 at prosjektgruppen foreslår at grensesnittene bør godkjennes av Miljøverndepartementet. Årsaken til dette er at den tekniske utformingen av de to grensesnittene som forslås for grunnboken og matrikkelen kan ha stor betydning for markedsaktørens muligheter for kommersiell utnyttelse av informasjonen i markedet, og derfor bør besluttes på politisk nivå.

Prosjektgruppen legger til grunn som mest sannsynlig at det i den statlige budsjettprosessen fortsatt vil bli stilt krav til Kartverket om at en andel av Kartverkets kostnader skal dekkes av andre inntekter enn statsoppdraget. Det er lagt til grunn i regelverket knyttet til offentlighetsloven, tinglysingsloven og matrikkelloven at Kartverkets inntekter, herunder formidlingsinntektene, ikke skal overstige virksomhetens kostnader til innsamling, produksjon, reproduksjon, utvikling og formidling av informasjon, med tillegg av en rimelig avkastning av investeringene. Hensikten med disse reglene skal sikre at Kartverket ikke utnytter sin posisjon i forhold til markedsaktørene. På den annen side vil vedtatt budsjett legge klare føringer på hvilket prisnivå Statens kartverk kan og skal legge seg på i sin formidlingsvirksomhet. Kartverket kan ikke redusere sine formidlingsinntekter uten også å kutte tilsvarende ned i sine kostnader. Slike kostnadskutt vil kunne få direkte virkninger på de tjenester som markedsaktørene benytter ved at man ikke kan finansiere videreutvikling og slik sett kunne hindre viderebruk.

Prosjektgruppen er etter dette av den oppfatning at de ovennevnte hensynene klart trekker i retning av at Statens kartverks formidlingsvirksomhet i utgangspunktet ikke faller inn under definisjonen av ervervsvirksomhet i konkurranseloven.

## **6.8 Forholdet til personopplysningsloven**

### **6.8.1 Generelt**

Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) av 14. april 2000 nr. 31 angir formålet i § 1:

*”Formålet med denne loven er å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger.*

*Loven skal bidra til at personopplysninger blir behandlet i samsvar med grunnleggende personvern hensyn, herunder behovet for personlig integritet, privatlivets fred og tilstrekkelig kvalitet på personopplysninger.”*

Personopplysninger er i § 2 definert som opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson. I rapporten "[Fremtidig organisering av tinglysingen](#)" er det gitt en vurdering av hvilke opplysninger i grunnboken og matrikkelen som er å betrakte som personopplysninger. Det fremgår følgende på side 62:

*"Personopplysninger er etter personopplysningsloven § 2 første ledd nr. 1 opplysninger om fysiske personer. Dette innebærer at det ikke vil være all grunnboks- og eiendomsinformasjon som vil være personopplysninger i personopplysningslovens forstand. Typisk vil dette kunne gjelde opplysninger om at en eiendom har rett til vei eller vann på en annen eiendom, eller at en bank har pant i en eiendom. Denne type opplysninger vil ikke være personopplysninger i lovens forstand, med mindre det finnes en kobling til fysiske personer, eksempelvis eiere eller rettighetshavere. Med dagens organisering av arbeidsoppgaver mv ved registrering og utlevering av grunnboks- og eiendomsinformasjon, er det imidlertid neppe særlig praktisk å se for seg behandling som ikke vil involvere personopplysninger. Det synes derfor ikke å være behov for å identifisere situasjoner hvor personopplysningsloven ikke kommer til anvendelse."*

Behandling av personopplysninger er i § 2 definert som enhver bruk av personopplysninger, som f.eks. innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og utlevering eller en kombinasjon av slike bruksmåter. I utgangspunktet er alle operasjoner/handlinger som kan tenkes utført på/med personopplysninger omfattet. En «behandling» kan være utførelse av én operasjon på en opplysningstype, men vil i praksis ofte bestå av en serie sammenknyttede operasjoner.

Det følger av § 5 at bestemmelsene i loven gjelder for behandling av personopplysninger om ikke annet følger av en særskilt lov som regulerer behandlingsmåten. Dette innebærer at bestemmelsene i personopplysningsloven bare kommer til anvendelse så langt annet ikke er fastsatt i særlovgivning. Videre fremgår det av § 6 at personopplysningsloven ikke begrenser innsynsrett etter offentlighetsloven, forvaltningsloven eller annen lovbestemt rett til innsyn i personopplysninger. Personopplysningsloven er en gjennomføring av EUs personverndirektiv EF/95/46, og det er viktig å se på direktivets rammer ved tolkningen av de enkelte bestemmelsene.

## **6.8.2 Lovens virkeområde**

Lovens saklige virkeområde er i § 3 oppgitt som at loven gjelder for behandling av personopplysninger som helt eller delvis skjer med elektroniske hjelpemidler og annen behandling av personopplysninger når disse inngår eller skal inngå i et personregister. Loven gjelder ikke behandling av personopplysninger som den enkelte foretar for rent personlige eller andre private formål.

Et personregister er i § 2 definert som registre, fortegnelser m.v. der personopplysninger er lagret systematisk slik at opplysninger om den enkelte kan

finnes igjen. Begrepet «personregister» har en vesentlig mindre betydning enn tidligere fordi betegnelsen primært har betydning for ikke-elektronisk (manuell) behandling av personopplysninger. Så lenge personopplysningene behandles elektronisk, har det neppe betydning at det også kan sies å foreligge et «personregister».<sup>5</sup>

I henhold til personopplysningsloven § 7 er behandling av personopplysninger utelukkende for kunstneriske, litterære eller journalistiske formål unntatt fra de alminnelige reglene for behandling av personopplysninger. Personvernemndas avgjørelse PVN-2007-03 gjaldt en klage på Datatilsynets vedtak om å avvise en henvendelse fra Norsk Eiendomsinformasjon as om å vurdere lovligheten av Asker og Bærum Budstikkes (heretter Budstikka) internettbaserte eiendomsbase i henhold til personopplysningslovens grunnkrav. Datatilsynet mente at Budstikkas tjeneste var et journalistisk produkt som falt innenfor personopplysningsloven § 7, og begrunnelsen for avvisningen var dermed at personopplysningslovens grunnkrav ikke kom til anvendelse på forholdet. Tjenesten var med andre ord ikke i strid med personopplysningsloven. Personvernemnda opprettholdt Datatilsynets vedtak.

### **6.8.3 Nærmere om vilkår for å behandle personopplysninger**

Det fremgår av § 2 at en behandlingsansvarlig er den som bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke hjelpemidler som skal brukes. Behandlingsansvar betegner en formell posisjon og innebærer krav til etterlevelse av en rekke plikter i loven. Når behandlingen av personopplysninger skjer i regi av en bedrift eller annen juridisk person, vil vedkommende virksomhets øverste ledelse være behandlingsansvarlig.

Databehandler er den som behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige, jf. § 2. Databehandler er en person eller virksomhet utenfor den behandlingsansvarliges organisasjon, og vil typisk være et databehandlingsforetak. Begrepet brukes m.a.o. ikke om personer som faktisk behandler data, men betegner en bestemt type avtalepart som behandlingsansvarlige ofte anvender. Loven krever at denne relasjonen skal avtalereguleres, se § 15. En databehandler kan ikke behandle personopplysninger på annen måte enn det som er skriftlig avtalt med den behandlingsansvarlige.

Det følger av personopplysningsloven § 8 at personopplysninger bare kan behandles dersom den registrerte har samtykket, det er fastsatt i lov at det er adgang til slik behandling eller behandlingen er nødvendig for å oppfylle et av de opplistede vilkårene i bestemmelsen. Disse vilkårene er oppgitt som følgende: å oppfylle en avtale med den registrerte eller for å utføre gjøremål etter den registrertes ønske før en slik avtale inngås, at den behandlingsansvarlige skal kunne oppfylle en rettslig forpliktelse, å vareta den registrertes vitale interesser, å utføre en oppgave av allmenn interesse, å utøve offentlig myndighet, eller at den behandlingsansvarlige eller tredjepersoner som

---

<sup>5</sup> Se Rettsdata, Personopplysningsloven.

opplysningene utleveres til kan vareta en berettiget interesse og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen.

Når det gjelder behandling av opplysninger fra grunnbok og matrikkel som betraktes som personopplysninger, vil det være umulig å skulle innhente samtykke fra hver av de registrerte. De aktuelle vilkårene for å være behandlingsansvarlig er derfor at det enten gis særskilt hjemmel i lov/forskrift for de aktuelle behandlingsformål, at behandlingen anses nødvendig for å utøve en oppgave av allmenn interesse eller at den behandlingsansvarlige kan ivareta en berettiget interesse og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen. Når det gjelder hvorvidt behandlingen kan anses å være en oppgave av allmenn interesse, så kan det være tvilsomt om et slikt behandlingsformål er dekkende når det gjelder kommersiell videreformidling av eiendomsinformasjon med personopplysninger. Professor dr. juris Dag Wiese Schartum og førsteamanuensis dr. juris Lee A. Bygrave har i en utredning gjort for Justisdepartementet og Fornyingsdepartementet i 31. mars 2006 skrevet at "Nødvendig for å utføre en oppgave av allmenn interesse" (§ 8 bokstav d), kan for eksempel forstås som en generell henvisning til samfunnsmessig nytte mv, mens det i virkeligheten er "arkivering eller i forbindelse med statistisk, historisk eller vitenskapelig virksomhet" departementet hadde i tankene.

[http://www.personvern.uio.no/pvpn/artikler/utredning\\_personopplysningsloven.pdf](http://www.personvern.uio.no/pvpn/artikler/utredning_personopplysningsloven.pdf)

Når det gjelder behandling av personopplysninger for at den behandlingsansvarlige skal kunne vareta en berettiget interesse og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen, jf bokstav f som gjennomfører artikkel 7 bokstav f i EU-direktivet, skriver de at om behandlingen er tillatt eller ikke, avhenger av en avveining av den behandlingsansvarliges interesser i å gjennomføre behandlingen mot den registrertes personverninteresse i at behandlingen ikke gjennomføres. På begge sider må både fordeler og ulemper med behandlingen tas i betraktning. Generelt må hensynet til privatlivets fred tillegges betydelig vekt i avveiningen mot kommersielle interesser. Dersom en registrert gir den behandlingsansvarlige beskjed om at han eller hun ikke vil at behandlingen skal gjennomføres eller fortsette, bør dette tillegges vesentlig vekt. Hvis ikke behandlingen kan hjemles i noen av de andre vilkårene i § 8, vil den behandlingsansvarlige i slike tilfeller måtte avstå fra å behandle opplysningene, eller slette eller aidentifisere opplysninger som allerede er behandlet. Det vil kunne være vanskelig for den behandlingsansvarlige i det enkelte tilfelle selv å avgjøre om egeninteressen i å behandle opplysningene veier tyngre enn hensynet til den registrertes personvern.

Det kan også være aktuelt å fastsette konsesjonsplikt etter personopplysningsloven § 33 dersom behandlingen av personopplysningene anses for åpenbart å krenke tungtveiende personverninteresser. En slik konsesjonsordning vil i tilfelle komme i tillegg til kravet om hjemmel for å behandle personopplysninger. Når det gjelder behandling av opplysninger fra grunnbok og matrikkel er det også et alternativ at



Statens kartverk som behandlingsansvarlig inngår databehandleravtaler med aktuelle brukere.

#### **6.8.4 Grunnkrav til behandling av personopplysninger**

Grunnkravene til behandling av personopplysninger er angitt i § 11. Den behandlingsansvarlige skal sørge for at personopplysningene som behandles:

- bare behandles når dette er tillatt etter § 8 og § 9 (bokstav a),
- bare nyttes til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet (bokstav b),
- ikke brukes senere til formål som er uforenlig med det opprinnelige formålet med innsamlingen uten at den registrerte samtykker (bokstav c),
- er tilstrekkelige og relevante for formålet med behandlingen (bokstav d), og
- er korrekte og oppdaterte, og ikke lagres lenger enn det som nødvendig ut fra formålet med behandlingen (bokstav e).

Kravet om at et av de tre anførte grunnlag for behandling skal foreligge (samtykke, lovhjemmel eller nødvendighet ut fra særskilt opplistede formål) er en grunnforutsetning for at behandlingen skal være lovlig, jf. § 8. Dette fremkommer klart av § 11 bokstav a). Et slikt grunnlag må foreligge før personopplysninger i det hele tatt blir behandlet. Det er i første omgang den som ønsker å behandle personopplysninger som skal vurdere om kravet til nødvendighet er tilfredsstillt eller ikke.

I henhold til § 11 bokstav b) kan personopplysningene bare nyttes til uttrykkelig angitte formål som må være saklig begrunnet i virksomheten. Formålsangivelsen har altså stor betydning da den fastsetter grensene for hva som er lovlig bruk av personopplysningene.

Når det gjelder viderebruk av personopplysninger, fastslår § 11 bokstav c) at personopplysninger ikke kan brukes senere til formål som er uforenlig med det opprinnelige formålet med innsamlingen uten at den registrerte har samtykket. Dersom ny bruk er forenlig, må det i tillegg søkes nytt behandlingsgrunnlag i § 8.

§ 11 bokstav d) og e) fastsetter videre at personopplysningene skal være tilstrekkelige og relevante for formålet med behandlingen, og være korrekte og oppdaterte og ikke lagres lenger enn det som nødvendig ut fra formålet med behandlingen. Kravet til korrekte og oppdaterte opplysninger er et grunnkrav.

Bruk av fødselsnummer er regulert i personopplysningsloven § 12. Fødselsnummer kan bare benyttes i behandlingen når det er saklig behov for sikker identifisering og metoden er nødvendig for å oppnå slik identifisering.

### **6.8.5 Nærmere om krav til informasjonssikkerhet og internkontroll**

I henhold til § 13 som omhandler informasjonssikkerhet skal den behandlingsansvarlige og databehandleren gjennom planlagte og systematiske tiltak sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet ved behandling av personopplysninger. Den behandlingsansvarlige og databehandleren skal dokumentere informasjonssystemet og sikkerhetstiltakene.

I henhold til § 14 som omhandler internkontroll skal den behandlingsansvarlige etablere og holde ved like planlagte og systematiske tiltak som er nødvendige for å oppfylle kravene i eller i medhold av denne loven, herunder sikre personopplysningenes kvalitet. Den behandlingsansvarlige skal dokumentere tiltakene.

En databehandler kan ikke behandle personopplysninger på annen måte enn det som er skriftlig avtalt med den behandlingsansvarlige, jf. § 15. Opplysningene kan heller ikke uten slik avtale overlates til noen andre for lagring eller bearbeidelse.

### **6.8.6 Erstatning etter personopplysningsloven § 49**

Personopplysningsloven § 49 fastslår at den behandlingsansvarlig skal erstatte skade som er oppstått som følge av at personopplysninger er behandlet i strid med bestemmelser i eller i medhold av loven, med mindre det godtgjøres at skaden ikke skyldes feil eller forsømmelse på den behandlingsansvarliges side. For behandlingsansvarlige som formidler kredittopplysninger gjelder erstatningsplikten uavhengig av om skaden skyldes feil eller forsømmelse.

Personopplysningsloven inneholder også andre sanksjonsordninger som tvangsmulkt og straff som kan komme til anvendelse ved overtredelse av loven.

### **6.8.7 Prosjektgruppens vurderinger**

Når det gjelder utlevering av informasjon med personopplysninger, har prosjektgruppen merket seg at dette frem til nå har skjedd i form av enkelt oppslag og at dette i det store og hele har fungert bra, men at det er en etterspørsel etter mer massiv tilgang til opplysningene. Videre har prosjektgruppene merket seg at Teknologirådet i rapporten "Altinn - alt ut" (se henvisning innledningsvis), har foreslått at tilgang til offentlige informasjon med personopplysninger gis i form av enkeltoppslag eller sms eller tilsvarende. Prosjektgruppen ser imidlertid at flere virksomheter som allerede i dag behandler store mengder personopplysninger kan ha nytte av tilgang til massive data. Videre ser prosjektgruppen at også virksomheter som driver ren videreformidling av offentlig informasjon kan bidra til spesialisert bruk av opplysningene.

Når det gjelder behandling av opplysninger fra grunnbok og matrikkel som betraktes som personopplysninger, er prosjektgruppen av den oppfatning at det mest hensiktsmessige er i forskrifts form å fastslå at virksomheter som ikke kan vise til et lovregulert behandlingsformål men som tilfredsstiller nærmere bestemte vilkår, kan få tilgang til registrenes eiendomsinformasjon i form av massive uttrekk for videreformidling. Disse organisasjonene blir selvstendig behandlingsansvarlige. De aktuelle virksomhetene vil også på denne måten selv stå ansvarlig for å overholde relevant lovgivning på området samt stå ansvarlig for den innholdsmessige kvaliteten på de produkter som selges til markedet. Prosjektgruppen ser det ikke som hensiktsmessig å knytte behandlingen til en konsesjonsordning for tilgang til eiendomsinformasjon slik det er gjort for Løsøreregisteret. En slik konsesjonsordning ville uansett kommet i tillegg til et behandlingsgrunnlag i lov/forskrift. Ved at Statens kartverk har standardvilkår for tilgang til eiendomsinformasjon samtidig som man i forskrifts form fastsetter generelle vilkår, vil man på denne måten kunne oppnå de nødvendige kontrollbehov.

Prosjektgruppen legger til grunn at virksomheter som har mottatt eiendomsinformasjon fra grunnboken og matrikkelen med personopplysninger følger regelverket for personopplysninger, herunder at det har et system for internkontroll som sikrer at alle offentlige krav til behandling av eiendomsinformasjon ivaretas og etterleves. Det må også fastsettes at virksomhetene skal kunne dokumentere tilstrekkelig kompetanse innen IKT og bruk av matrikkel- og tinglysningsinformasjon. Bakgrunnen for et slikt krav er igjen hensynet til kvalitet på videreformidlingen av informasjon fra grunnboken.

Prosjektgruppen foreslår at det fastsettes i forskrifts form at matrikkelinformasjon med personopplysninger og bygningsintern informasjon bare kan utleveres til formål angitt i matrikkeloven § 30 første og annet ledd. Grunnboksinformasjon med personopplysninger kan bare utleveres ved dokumentert særskilt behov. Prosjektgruppen anbefaler at Miljøverndepartementet blir klageinstans for slike vedtak. Informasjon fra matrikkel og grunnbok som ikke inneholder personopplysninger kan, med enkelte unntak jf. kapitlet 12 om utkast til forskrift om avgivelse av eiendomsinformasjon med merknader, avgis i alle tilfeller.

Videre foreslår prosjektgruppen at det videreføres en bestemmelse i forskrifts form om at direkte oppslag i grunnboken eller matrikkelen, eller uttrekk fra disse, basert på søk på person eller fødselsnummer, bare kan gjøres tilgjengelig for særskilt opplistede grupper.

Prosjektgruppen foreslår også at det fastsettes i forskrifts form at den som utleverer opplysningene skal informere mottakeren om at vedkommende er ansvarlig for at behandling skjer i samsvar med personopplysningsloven, og betingelsene som gjelder for bruk av informasjonen. Personopplysninger kan ikke legges ut på internett åpent for allmennheten. Ved informasjonskontroll skal brukeren identifiseres slik at det kan

bringes på det rene at informasjon som inneholder personopplysninger bare utleveres til land som sikrer forsvarlig behandling av opplysningene. Forespørsler fra EØS-land behandles som forespørsler fra Norge. Forespørsler fra andre land behandles etter personopplysningsloven kapittel V og personopplysningsforskriften kapittel 6.

## 7. MARKEDETS BEHOV FOR EIENDOMSDATA

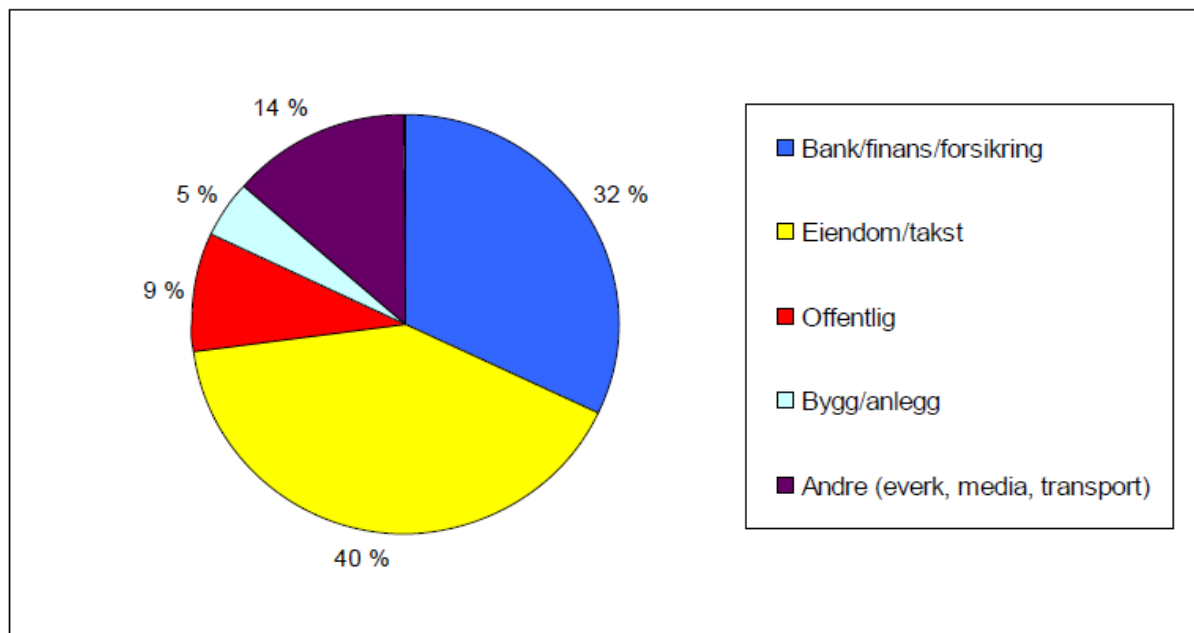
Samfunnets – og især markedsaktørers - behov for eiendomsinformasjon er betydelig og slik informasjon blir brukt i mange ulike og viktige sammenhenger, som bl.a.:

- forsikring, verdivurdering og omsetning av fast eiendom
- etablering og sikring av pantelån, servitutter m.v.
- kredittvurderinger,
- bygge og anleggsvirksomhet, transport-, kraft- og telesektor
- journalistikk
- offentlig planlegging, saksbehandling, skatteinnkreving, fordelingspolitikk, og statistikk
- opprettelse og deling av eiendom, og jordskifte

Førstehåndsverdien på eiendomsinformasjon omsatt gjennom Norsk Eiendomsinformasjon as var i 2010:

- grunnbokdata: 104 mill. kroner eks. moms
- matrikkeldata: 18,5 mill. kroner eks. moms

Omsetning fordelt på bransjer var som følger:



Figur 4: Fordeling av omsetning etter bransjer

Kilde: Norsk Eiendomsinformasjon as

Eiendomsinformasjon er samfunnskritisk informasjon. Hvis man forestiller seg et langvarig teknisk brudd i tilgangen på slik informasjon, vil man raskt måtte konstatere

at mange viktige samfunnsoppgaver raskt ville gå saktere og etter hvert stanse helt opp. Først og fremst ville bank- og finansnæringen få problemer med å yte kreditt til næringsliv og private. Dernest ville omsetningen av fast eiendom stoppe helt opp. Etter en stund ville for eksempel også planleggingen av nye nærings- og boligbygg bli skadelidende. Det er følgelig av stor betydning at samfunnets tilgang til eiendomsinformasjon ikke forstyrres og at informasjonsstrømmen er organisert på en betryggende og effektiv måte. Norge har frem til i dag ikke opplevd alvorlige tekniske brudd i tilgangen på eiendomsinformasjon.

## **7.1 Markedsaktørenes behov for å kunne hente data fra ”kilden”**

Prosjektgruppens kartlegging viser at markedsaktørene er svært opptatt av kvalitet på data. Det ble gitt klart uttrykk for at grunnboksdata som ikke er korrekte, ikke vil kunne presenteres for markedsaktørens kunder. En aktør som leverer data med feil, vil raskt miste tillit i markedet. Hvis feilen er oppstått hos en forhandler, vil en markedsaktør raskt måtte finne seg en annen forhandler som er i stand til å levere korrekte data. Alternativt må markedsaktøren selv hente data fra ”kilden”, dvs. direkte fra Kartverket. En respondent gav uttrykk for at kvaliteten på data er så viktig at man gjerne kunne tenke seg å etablere et system hvor det er mulig å kontrollere leveransene fra forhandler opp mot Kartverkets baser gjennom stikkprøvekontroller.

*Prosjektgruppens vurdering* er at funnene fra kartleggingen bør føre til at den fremtidige formidlingsmodellen for Kartverket må ta høyde for at alle markedsaktører i prinsippet skal kunne få etablere direkte tilgang til Kartverkets avgivergrensesnitt, dvs. at det ikke skal være tvungen bruk av et forhandlerledd. Etter prosjektgruppens mening har det stor egenverdi at en markedsaktør kan sikre seg 100 % korrekte data ved å hente dem hos Kartverket. Se mer om forhandlermodellen og markedsaktørmodellen i kapittel 7.5.

## **7.2 Markedsaktørenes behov for enkel teknisk tilgang til eiendomsdata**

Norsk eiendomsinformasjon AS har i enerettsperioden tilbudt markedet et ”maskin til maskin” grensesnitt mot EDR-online som forhandlere og andre har kunnet anvende for å få tilgang til og integrere informasjonen i andre løsninger. Kartverket har utviklet et tilsvarende grensesnitt som i dag tilbys markedsaktørene. Erfaring gjennom mange år har vist at et online spørregrensesnitt er en hensiktsmessig måte å formidle data på. I kartleggingen har nær alle markedsaktører ansett NE’ grensesnitt som et hensiktsmessig grensesnitt for å få tilgang til eiendomsdata.

*Prosjektgruppens vurdering* er at også Kartverket bør formidle data via et online spørregrensesnitt for å tilfredsstille behovet for enkelt tilgang til data for et bredt spekter av aktører innen næringslivet. Dette grensesnittet er etter prosjektgruppens syn også den enkleste måten å gi aktører i markedet tilgang til data direkte fra ”kilden”, jf. kapittel 7.1 og 7.5.

### 7.3 Markedsaktørenes behov for lokal lagring av data i egen virksomhet (kopidatabaser)

Prosjektgruppens kartlegging viser at flere respondenter ønsker å få adgang til å lagre data lokalt i virksomheten, og de har anført viktige grunner for hvorfor dette er viktig for dem. I all hovedsak er det følgende argumenter som er blitt anført *for* lokal lagring:

#### Lokalt lagrede data

- gir gode muligheter for å etablere verdiøkte tjenester, som eksempel varslingstjenester og utpregede skreddersydde løsninger for særskilte behov hos kunden,
- gjør det mulig å tilby kunden skreddersydde datauttrekk/rapporter,
- gjør et enklere å integrere tekniske løsninger hvor eiendomsdata inngår i fagsystemer (maskin til maskin) basert på skreddersøm,
- gjøre det enklere å utføre større analyseoperasjoner, foreta vask av data og sammenfletting av data fra ulike kilder, og
- gir – med tilgang til en endringslogg hos Kartverket - mulighet for å tilby kundene verdiøkte tjenester basert på sanntids data med en bedre SLA (Service Level Agreement) enn det Kartverket kan tilby, herunder fullgode katastrofeløsninger.

For å kunne lagre komplekse data lokalt, og ha mulighet for hyppig oppdatering av disse, er markedsaktøren avhengig av å få hente data fra Kartverket på eget dertil egnede tekniske grensesnitt (api). Kartverket tilbyr ikke et slikt egnet grensesnitt i dag, verken for matrikkelen eller grunnboken, og de må i tilfelle først utvikles før slike kan komme til anvendelse. Data må også tilbys på standardiserte formater. De fleste virksomheter vil se det som en fordel at det tekniske avgivergrensesnittet er enkelt og standardisert. Prosjektgruppens kartlegging viser at markedsaktører som har erfaring med de grensesnittene som er etablert for matrikkelen, er godt fornøyd med disse. Respondentene har også gitt uttrykk for at matrikkelens grensesnitt bør være forbilder for ev. nye grensesnitt til grunnboken.

*Prosjektgruppens vurdering* er at lokal lagring av data gir større muligheter for utvikling og innovasjon i næringslivet, større kontroll med og ansvar for tilfredsstillende ytelser på egne tjenester og større potensial for å frembringe verdiøkte produkter og tjenester, enn om aktørene kun får hente data fra et online spørregrensesnitt hos Kartverket. En utvikling i retning av at flere aktører i næringslivet kan ha eiendomsinformasjon lagret lokalt hos seg, kan på sikt ha stor betydning for næringsutviklingen og kommersialisering av tjenester innen bransjer som anvender slik informasjon. Kopidatabaser gjør det for eksempel mulig for leverandørene å ta fullt ut ansvar for hvilken oppetid de vil operere med i forhold til sine brukere, helt uavhengig av den oppetid Kartverket kan tilby. Muligheten for lagring av data gir dessuten den fordel at aktøren kan tilpasse den lokale basen og dens avgivergrensesnitt ut mot kundene akkurat slik som dekker behovene best. Det må antas at utviklingsmulighetene og

tjenestespekteret som kan frembringes basert på lokal tilgang til dataene, ikke fullt ut kan overskues i dag.

Prosjektgruppen ser imidlertid noen ulemper forbundet med å tillate lokal lagring av data. Slik lagring kan

- føre til at personverninteresser lettere kan bli skadelidende fordi det er vanskelig å kontrollere bruken når en virksomhet har data hos seg selv, for eksempel blir det vanskelig å se om data som ikke holdes oppdatert faktisk er blitt slettet, og
- øke faren for at lokalt lagrede data får redusert datakvalitet ved videreformidling til andre markedsaktører og sluttbrukere.

Det synes også på det rene at kopidatabaser som skal holdes løpende oppdatert via en endringslogg hos Kartverket, vil kunne være kostbare både i anskaffelse og drift, og nødvendigvis også må kreve tilgang til solid IKT-kompetanse. Slike baser vil derfor ikke egnet seg så godt for mindre virksomheter. Med løpende oppdatering blir det tale om kjøp av store mengder data. Kostnadene for å holde basen oppdatert vil dermed kunne bli store, men det avhenger selvsagt av hvilken prismodell som kommer til anvendelse. (Det registreres ca 4-5000 nye rettsstiftelser i grunnboken hver eneste arbeidsdag.)

Tross de store praktiske og næringspolitiske fordelene kopidatabaser gir, er det derfor ikke mulig for prosjektgruppen å anbefale at Kartverket etablerer et egnet grensesnitt for kopibaser uten at ulempene hensyntas på en betryggende måte. Prosjektgruppen anser det som helt avgjørende at spesielt hensynet til personvernet og opprettholdelse av kvaliteten på data fra Kartverket helt frem til sluttbruker må ivaretas.

For at Kartverket skal kunne levere data for lokal lagring hos en virksomhet, er det nødvendig å etablere ytterligere et grensesnitt i tillegg til det online spørregrensesnittet for grunnboken som er på plass i dag.

Med bakgrunn i respondentenes positive omtale av matrikkelgrensesnittene, har ikke prosjektgruppen ansett det nødvendig å legge ned mye arbeid i å vurdere alternative nedlastingsgrensesnitt. Matrikkelens grensesnitt er basert på moderne konsepter og det vil etter prosjektgruppens syn være sløsing med tid og økonomiske midler om Kartverket skal lage noe annet når det som eksisterer har vist seg å fungere godt. Prosjektgruppens utgangspunkt har derfor vært å vurdere hvilke forbedringer man eventuelt kan gjøre med utgangspunkt i matrikkelens grensesnitt, for at markedsaktørene skal få dekket sine nedlastingsbehov.

Slik prosjektgruppen ser det, er det på to områder det er nødvendig å vurdere forbedringer i grensesnittet dersom man i større grad skal gi eksterne virksomheter mulighet for lokal lagring av data.

*For det første* er det en ulempe med dagens matrikkelgrensesnitt at det ikke er spesielt godt egnet for nedlasting av store mengder data på kort tid, såkalt massivnedlasting.

Slik nedlasting er nødvendig når man for eksempel skal lage rapporter som omhandler store mengder data, eller det skal lastes ned data til en ekstern database for lokal lagring, for eksempel hos en kommune. Matrikkelen inneholder bl.a. eiendomskart som kan generere store mengder data. Et eksempel på massivnedlasting er når noen ønsker å laste ned data om mange eiendommer på en gang, f.eks. alle eiendommer i en kommune. En rekke kommuner har i dag system for lokal lagring av matrikkeldata. Det gir høy opptid og mulighet for å utføre lokale analyse av større datamengder. De gjør det også mulig å koble kommunens fagsystemer og sak/arkivsystemer til basen. Kopidatabasene er utviklet av kommunens systemleverandører, delvis i samarbeid med Kartverket. Systemleverandørene har ansvaret for å holde de kommunale basene oppdatert, og til dette formålet har systemleverandørene etablert kopibaser hos seg som blir holdt oppdatert via en kobling til matrikkels endringsloggapi. Kartverket unngår dermed belastningen ved å måtte oppdatere mange kommunale kopidatabaser samtidig.

*For det andre* har ikke dagens endringsloggapi i matrikkelen kapasitet til å håndtere at et større antall aktører laster ned data samtidig.

Når man skal vurdere utformingen av nye grensesnitt for grunnboken som muliggjør massivnedlasting til mange eksterne kopidatabaser, må grensesnittene og oppdateringskapasiteten derfor være tilstrekkelig dimensjonert for formålet. Prosjektgruppen er av den oppfatning at det vil være teknisk mulig for Kartverket å etablere egnete og robuste massivnedlastingsgrensesnitt, med tilstrekkelig kapasitet til at mange markedsaktører kan laste ned større mengder data samtidig. Kartleggingen viser at det er behov for et nedlastingsgrensesnitt med en endringslogg tilsvarende den løsning som eksisterer for matrikkelen. Endringsloggen vil gjøre det mulig for aktører som ønsker det å laste ned data for å holde sin lokale kopidatabase oppdatert til enhver tid. Hvordan grensesnittene teknisk kan utformes for å ivareta de hensyn prosjektgruppen ønsker ivaretatt, er omtalt i kapittel 9.

Prosjektgruppen presiserer at den først og fremst har som mandat å vurdere markedsaktørenes behov for nye grensesnitt til grunnbok og matrikkel. Kommunene oppdaterer i dag sine lokale matrikkelkopier via systemleverandørenes baser, som igjen holdes oppdatert med kobling mot Kartverket. Hvorvidt kommunene vil velge å koble seg direkte opp mot Kartverkets nye og mer kapasitetssterke grensesnitt eller benytte dagens løsning hvor systemleverandørene oppdaterer lokal matrikkelkopi, er ikke kjent. Dette bør imidlertid Kartverket avklare når dimensjoneringen av de nye grensesnittene ev. tar til.

## **7.4 Begrensninger i markedsaktørenes adgang til lokal lagring av eiendomsdata**

De er særlig to hensyn som tilsier at det ikke skal være fritt frem for enhver til å etablere kopidatabaser med eiendomsinformasjon. For det første inneholder eiendomsinformasjon, og særlig informasjon fra grunnboken, personopplysninger som



kommer inn under personopplysningslovens virkeområde. Dernest er det i mange sammenhenger helt påkrevet at eiendomsdata er korrekt når de når frem til sluttbruker. Eiendomsdata er ferskvare, og et tredje argument er at aktører som ønsker å tilby informasjon fra egne kopibaser som holdes løpende oppdatert med data fra Kartverket, må ha særskilt god IKT-kompetanse for å kunne klare dette på en forsvarlig måte.

Prosjektgruppens vurdering er at det derfor må oppstilles nærmere krav for å få lov til å lagre data lokalt i egne kopibaser.

#### **7.4.1 Forbud mot lokal lagring uten særskilt hjemmel**

Tinglysingsforskriften har i dag forbud mot at det etableres kopibaser utenfor Kartverket. Et unntak fra dette forbudet er gitt i § 21 for Norsk Eiendomsinformasjon as. Det finnes ikke et tilsvarende eksplisitt forbud for matrikkelen, men det finnes i dag ikke andre kopier for distribusjon av matrikkelen til markedet enn den som Norsk Eiendomsinformasjon as har laget i EDR. Kommunene har som lokal matrikkelmyndighet etablert lokal lagring i kopibaser etter samtykke fra Kartverket. Dette samtykket er gitt med utgangspunkt i at staten v/Kartverket eier matrikkelsystemet. Tinglysingsforskriften § 21 omtaler også matrikkeldata, men det er ikke rettslig grunnlag for å regulere dette i den forskriften og således mer å forstå som kodifisering av en avtale.

*Prosjektgruppens vurdering* er at utgangspunktet fortsatt som hovedregel bør være et forbud mot etablering av kopidatabaser med personopplysninger utenfor Kartverket og at det i forskrift fastsettes unntak fra hovedregelen. Det bør i utgangspunktet føres en restriktiv praksis med hensyn til hvem som skal få etablere kopibaser, og vilkårene for dette bør komme klart frem. Nedenfor drøftes hvilke vilkår eller krav som kan være aktuelle.

#### **7.4.2 Begrensninger i lokal lagring ut fra kompetansebetraktninger og datasikkerhet**

Viktigheten av å beholde 100 % kvalitet på data fra grunnbokbasen og matrikkelbasen hos Kartverket helt frem til sluttbruker er omtalt i kapittel 7.1, 7.5 og 9.1.

*Prosjektgruppens vurdering* er at det både er rimelig og helt nødvendig å stille nærmere kompetansekrav til aktører som skal få etablere kopidatabaser, for å sikre 100 % kvalitet på data helt frem til sluttbruker.

Prosjektgruppen vurderer det som naturlig å bygge på de krav som Lantmäteriet har oppstilt for sine distributører. Det foreslås derfor at følgende krav blir forskriftsfestet i tinglysingsforskriften:

- virksomheten har en stabil god økonomi

- grunnleggende kunnskaper om Kartverkets basisprodukter for grunnbok og matrikkel
- grunnleggende kunnskap om relevante regler
- ansvar for at lover følges
- påse at kundene følger de vilkår som gjelder for bruk av data
- system for internkontroll som sikrer at virksomheten ivaretar alle offentlige krav til behandling av eiendomsinformasjon fra Kartverket

Prosjektgruppen mener kompetansekravene bør være strengere for virksomheter som ønsker å etablere kopibaser som skal holdes løpende oppdatert via en endringslogg, enn for virksomheter som bare laster ned data sjeldnere.

### **7.4.3 Begrensninger i adgangen til lokal lagring ut fra virksomhetens art**

Prosjektgruppen antar at mange ulike typer virksomheter vil kunne ha interesse av å etablere lokale kopidatabaser helt eller delvis med data hentet fra grunnboken og matrikkelen.

Det antas likevel at ikke alle virksomheter som i utgangpunktet kunne tenke seg slike kopibaser, har tilstrekkelig faglig kompetanse til å etablere, drifte og forvalte dem fordi det krever store ressurser. Ut fra et prinsipp om at det ikke bør bli for mange kopibaser spredt rundt om i ulike virksomheter, bør det uansett vurderes om tilgangen til kopibaser bør begrenses ved hjelp av bestemmelser i tinglysningsforskriften og matrikkelforskriften.

En måte å begrense omfanget av kopibaser kunne være å stille krav om at det kun er virksomheter med relevant behov for slike data som skal kunne komme i betraktning. Med dette som utgangspunkt, kunne man for eksempel tenke seg at bare banker, forsikringsselskap, finansieringsforetak, inkasso- og kredittopplysningsforetak, eiendomsmeglere, landmålerforetak og geomatikkbedrifter skulle få tillatelse. Man kunne også lage en bestemmelse om tilgang for forhandlere. Dessuten en bestemmelse om at IKT-bedrifter som anvender eiendomsdata er relevant innsatsfaktor, også kunne få tillatelse. I tillegg kunne man eventuelt ha en sikkerhetsventil slik at også andre, etter særskilt samtykke fra Kartverket, kunne få etablere kopibaser. Man kunne til sist også vurdere om det skulle være ulike restriksjoner for tilgang i forhold til matrikkel og grunnbok.

*Prosjektgruppens vurdering* er at en strategi med særskilt angivelse av type virksomhet neppe vil være en god og farbar vei. Årsaken er at det vil kunne bli krevende å vurdere grensetilfeller og at det lett kan tenkes å gå med mye ressurser til å gjøre nødvendige avklaringer og behandle klagesaker. Prosjektgruppen ser det derfor som mer hensiktsmessig at det etableres regler som er generelle og like for alle markedsaktører. Prosjektgruppen antar det uansett vil bli så vidt kostbart å kjøpe data at en virksomhet

ikke etablerer en kopibase uten at den faktisk har et reelt behov for det. Prosjektgruppen ser det imidlertid slik det kun er registrerte virksomheter, og ikke privatpersoner, som skal kunne inngå avtale med Kartverket om etablering av kopibaser. Det vil som et minimum si at kjøper må kunne fremvise et organisasjonsnummer.

## **7.5 Hva er de best egnede formidlingskanalene for å tilfredsstille markedsbehovene?**

Det er foran drøftet hvordan Kartverket teknisk bør formidle data til markedet, og konkludert med at det vil være hensiktsmessig med to grensesnitt, henholdsvis et online spørregrensesnitt og et nedlastingsgrensesnitt egnet for etablering av lokale kopidatabaser med en tilhørende endringslogg.

Et annet spørsmål er hvem Kartverket skal formidle data til. Prosjektgruppen ser det slik at det i prinsippet er tre hovedalternativer, men at bare to av dem i praksis kan være relevante for Kartverket. De tre kanalene er

- a) formidling via forhandler,
- b) formidling direkte til enhver markedsaktør, og
- c) formidling gjennom partnerskap/allianser.

### **7.5.1 Forhandlermodellen**

En forhandler er en markedsaktør som har videreformidling av eiendomsinformasjon til andre markedsaktører som hovedforretningsområde. Forskjellen på en forhandler og en ordinær markedsaktør er etter prosjektgruppens oppfatning at en forhandler i det vesentlige har som forretningsmodell å videreformidle og verdiøke data til bruk hos en markedsaktør som betjener sluttkunder. En forhandler vil fortsatt være forhandler selv om noe data fra Kartverket brukes i egen virksomhet, mens andre data bare selges videre til markedsaktører. Akkurat hvor grensen går for når en forhandler går over til å bli en ordinær markedsaktør kan være vanskelig å definere, men prosjektgruppen mener at en forhandler må videreformidle minst 50 % av dataene fra Kartverket til andre for å kunne karakteriseres som forhandler.

Forhandlermodellen innebærer at Kartverket kun skal forholde seg til et forhandlernettt og ikke til ordinære markedsaktører. Fordelen med denne modellen er at Kartverket vil ha relativt få kontraktsparter å forholde seg til, noe som kan være en fordel både administrativt og teknisk. Forhandlerne må dessuten kunne forutsettes å ha eller raskt opparbeide særskilt god kompetanse og kyndighet i behandling av data fra Kartverket. De vil som oftest ha langt bedre kunnskap enn ordinære markedsaktører. Kartverket behøver følgelig ikke bemanne opp en like stor formidlingstjeneste som om Kartverket skal formidle data direkte til enhver markedsaktør. Forhandlermodellen kan tenkes å redusere kravene til hvor høyverdig tilgjengelig informasjon i datastrukturen på avgivergrensesnittet hos Kartverket må være. Forhandlerne vil dessuten kunne ha bedre forståelse og innsikt i personvernlovens krav til behandling av

personopplysninger og annet relevant lovverk, for eksempel tinglysningsforskriftens krav til behandling av grunnbokdata, enn en markedsaktør sin ikke har spesialisert seg på formidling av eiendomsdata.

Det er uvisst om forhandlermodellen vil sikre en tilstrekkelig konkurranse mellom avtagere av informasjon fra Kartverket. Det kan tenkes at modellen ikke leder til tilstrekkelig konkurranse mellom forhandlerne og dermed for høye priser og ellers mindre gode vilkår for brukerne, noe som kan redusere verdiskapingen samlet sett. Et forhandlernet uten større innbyrdes konkurranse kan også føre til redusert innovasjon fordi forhandlerne ikke føler behov eller ansvar for å bidra til at markedsaktørene videreutvikler sine produkter eller forretningsideer. Forhandleren blir et mellomledd på veien fra Kartverket til de øvrige markedsaktørene. Sluttbruker vil følgelig være avhengig av at forhandleren håndterer eiendomsdataene på en slik måte at det ikke oppstår feil i grunnboksdataene når de videreformidles.

Forhandlermodellen gruppen her omtaler, kan på sett og vis sammenliknes med en grossistmodell. Prosjektgruppens kartlegging viser at noen respondenter mener et forhandlerledd vil være et unødvendig og fordyrende mellomledd i verdikjeden. Fordelen med forhandlerleddet er imidlertid at den ordinære markedsaktøren kan spare mye tid og ulemper fordi forhandleren vil ha god kunnskap om de data som selges, mulig anvendelsesområder, kvalitet på data m.v. Dette er kompetanse markedsaktøren vil kunne dra nytta av. Forhandleren vil dessuten på en svært kyndig måte kunne verdiøke dataene og gjøre særskilte tilpasninger etter både markedsaktørens og dennes kunde sitt behov.

## 7.5.2 Markedsaktørmodellen

Markedsaktørmodellen kjennetegnes ved at Kartverket kan formidle data direkte til enhver virksomhet <sup>6</sup> uten bruk av et obligatorisk forhandlernet mellom Kartverket og denne aktøren. Fordelen med en slik modell er at Kartverket kommer nærmere de reelle brukerne av dataene, hvilket kan være en fordel i forhold til det å ”kjenne” markedet og dets behov. Modellen reduserer eller avskjærer helt behovet for et fordyrende mellomledd av forhandlere. Markedsaktøren vet dessuten at han forholder seg til ”kilden” nemlig Kartverkets grunnbok- og matrikkelbaser. Verdien av å være så nær originalen som mulig, har stor betydning for hvor troverdig dataene er. Det gir størst trygghet for at data er korrekte når man henter data direkte fra kilden. Dette vil også kunne være noe en markedsaktør vil profilere sin markedsføring på.

Ulempen med modellen er at Kartverket må bygge opp en større formidlingstjeneste enn om man velger en forhandlermodell. Markedsaktøren kan ikke forventes å ha spesielt god innsikt i å håndtere data fra grunnbok og matrikkel, i hvert fall hvis disse dataene er på et lite bearbeidet (åpent) nivå. Kartverket bør derfor tilby datasett som er tilstrekkelig informativ slik at man er rimelig sikker på at markedsaktørene klarer å

---

<sup>6</sup> Enhet med organisasjonsnummer fra Brønnøysundregistrene

håndtere dataene uten at det oppstår feil når de selges videre for anvendelse i sluttbruker produkter. En sluttbruker kan riktignok være villig til også å kjøpe en tjeneste som består i det å "tolke" informasjonen, men prosjektgruppen tror ikke dette vil være en videre hensiktsmessig ordning totalt sett.

Modellen legger til rette for en større grad av konkurranse og innovasjon enn forhandlermodellen, ettersom enhver virksomhet i prinsippet skal kunne inngå avtale med Kartverket om tilgang til data. Modellen gjør det mulig å overlate til markedet selv å bestemme om det skal etableres et forhandlernet. Det vil skje dersom de ordinære markedsaktørene finner ut at det er for komplisert eller for mye tidsspille å gjøre mye av datahåndteringen/verdiøkningen selv. Det er grunn til å tro at selv om for eksempel bank- og finansvirksomheter i prinsippet vil kunne få tilgang til data direkte fra Kartverket, kommer de til å velge å forholde seg til andre markedsaktører som kan tilby særskilt sammensatte produktpakker. Bankene vil for eksempel være interessert i å få grunnbok- og matrikkeldata sammen med kredittopplysninger o.a. Det er dessuten grunn til å tro at aktører som kan tilby en bedre oppetid (SLA – Service Level Agreement) enn det Kartverket kan gjøre, i en del sammenhenger vil bli foretrukket. Det er viktig å presisere at Kartverket ikke bør kunne tilby slike produktpakker (skreddersøm), men må likebehandle alle markedsaktører gjennom et standardisert grensesnitt. Selv om man velger markedsaktørmodellen som løsning, mener prosjektgruppen forhandlerrollen fortsatt vil kunne være kommersielt interessant. Forhandlerleddet representerer en verdi som markedet vil etterspørre uansett. Ved at Kartverket får levere data til enhver markedsaktør, gir det økt fleksibilitet og valgfrihet. For noen vil det å kunne forholde seg til kilden ha mest betydning, for andre vil det å kunne lene seg på skreddersydde produkter fra en forhandler, ha størst verdi.

### **7.5.3 Forholdet til gründere og eksisterende foretak som ønsker å etablere seg som ny aktør i markedet**

For å få økt konkurranse i markedet for salg av grunnbok- og matrikkeldata, må det nødvendigvis komme nye aktører på banen. Det er en ønsket utvikling som etter prosjektgruppens syn er viktig å hensynta. Økte muligheter for etablering og dermed økt konkurranse kan bidra til lavere priser, innovasjon og økt verdiskaping. Utviklingen den seneste tid viser at mange mindre foretak har startet med utvikling av "app'er", dvs. små applikasjonsprogrammer myntet på håndholdte apparater.

### **7.5.4 Prosjektgruppens vurderinger**

Prosjektgruppen mener markedsaktørmodellen er å foretrekke fremfor forhandlermodellen. Med dagens teknologiske løsninger er det ikke noe teknisk eller kapasitetsmessig til hinder for at Kartverket kan betjene et større antall markedsaktører, og det er da et viktig prinsipp at aktører som ønsker det skal gis adgang til offentlig informasjon i elektronisk form direkte fra det offentlige organet som har ansvar for informasjonen. Det er videre slik at salg av dataene gjennom et fåtall forhandlere vil kunne virke fordyrende på verdikjeden, og dermed faktisk hindre bruk

og viderebruk. Hensynet til ikke-diskriminerende behandling av markedsaktørene taler også for at markedsaktører som ønsker det, skal få inngå avtale direkte med Kartverket og ikke være henvist til å tegne avtale med en forhandler. En annen sak er at tilgangen til fødselsnummer bør begrenses til enkelte typer brukere slik reglene er i dag. Prosjektgruppen forutsetter at markedet selv vil finne ut hvordan det vil organisere seg i forhold til å hente data fra Kartverket eller kjøpe fra forhandler. Prosjektgruppen mener det må være markedsaktørens egen kommersielle vurdering som skal avgjøre om han vil inngå avtale med Kartverket eller en forhandler. En slik valgfrihet har en egenverdi og virker i seg selv deregulerende. Prosjektgruppen mener Kartverket ikke skal "skreddersy" leveranser tilpasset brukernes spesielle behov, men levere standardiserte datasett og formater.

Med tanke på at flest mulig markedsaktører enkelt skal kunne nyttiggjøre seg data fra grunnbok og matrikkel, er det viktig at de datasettene og enkeltdata som kan lastes ned fra Kartverket og presenteres på en informativ måte som gjør at virksomheter uten særskilt GIS-kompetanse også kan gjøre bruk av dataene. I motsatt fall ville man være helt avhengig av å falle tilbake på en forhandlermodell, og stille særskilte krav om at forhandlerne skulle ha slik kompetanse. Behovet for hensiktsmessig informativ data er viktig både med tanke på at dataene skal være enkle å ta i bruk, men det har også en side til konkurranse i markedet. Det er grunn til å anta at konkurransen vil øke når det er mange markedsaktører som kan nyttiggjøre seg datasettene på en enkel måte, for eksempel ved enkelt å kunne innarbeide dem i sine systemer og bruke dem i tjenester overfor sine kunder. Det vises for øvrig til kapittel 9.1 om rådata hvor informativdata også omtales.

Når det gjelder forholdet til gründere og andre nyetablere i markedet, mener prosjektgruppen det først og fremst er valg av prismodell som vil ha betydning for knoppskytingen i markedet. De tekniske grensenitt/api'er som tilfredsstiller de fleste ordinære markedsaktører bør også dekke behovet for teknisk tilgang for gründerne.

## **8. PUBLIKUMS BEHOV FOR EIENDOMSINFORMASJON**

Publikum er en viktig målgruppe ved formidling av eiendomsinformasjon og må betraktes som sluttbrukere. Publikum kan i dag få tilgang til eiendomsinformasjon ved å

- kontakte kommunen for å få matrikkelinformasjon, enten ved personlig fremmøte, pr. telefon eller Internett,
- kontakte Statens kartverk for å få grunnbok- og matrikkelinformasjon, enten ved personlig fremmøte, pr. telefon eller Internett,
- benytte kommersielle innsynsløsninger på Internett (gratisjenester som f.eks. Finn.no (se vedlegg 1 for eksempler),
- bestille grunnboksutskrifter m.v. fra nettbutikk, <https://www.infoland.no/utskrift/Home.html> (Norsk Eiendomsinformasjon as), eller

- ved å kjøpe data via for eksempel den nettbaserte handelsplassen Infoland.no <https://www.infoland.no/wps/infoland/> (Norsk Eiendomsinformasjon as).

Publikums behov kjennetegnes først og fremst ved at det er behov for *informasjon* og ikke *data*. Markedsaktørene behov kjennetegnes i større grad av behovet for data, og helst levert i form av maskin-til-maskin-lesbare datasett. Publikums behov for eiendomsinformasjon er dessuten av mer sporadisk karakter, i den forstand at det gjerne er i forbindelse med en aktuell sak, for eksempel ved arv/skifte eller til bruk i en byggesak, man trenger informasjonen.

Prosjektgruppen mener det generelt bør legges bedre til rette for at informasjon enkelt kan tilbys publikum gratis på nettet via ulike visningstjenester. Eksempelene i vedlegg 2 (kartleggingen) viser at praksis varierer med hensyn til hva slags informasjon som kommunene legger ut i sine innsynsløsninger. Mandal er en av kommunene som legger ut mest informasjon fra matrikkelen. Det er fortsatt mange kommuner som ikke har etablert karttjenester med innsynsløsninger slik Mandal kommune har gjort. Det betyr at informasjonstilgangen for innbyggerne kan variere mye etter hvilken kommune du bor i. Mange mindre kommuner har antakelig ikke sett seg i stand til å prioritere gode innsynsløsninger på grunn av svak økonomi eller liten fagkompetanse. Andre kommuner fører nok en restriktiv praksis med hensyn til å legge ut informasjon gratis på nettet fordi det er knyttet betydelige økonomiske interesser til salg av data.

Når eiendomsinformasjon blir gjort fritt tilgjengelig på Internett, medfører det økt pågang fra publikum med anmodning om feilretting og komplettering av datagrunnlaget. Dette er positivt. Det kan imidlertid også føre til en så stor pågang av henvendelser til kommunene og Kartverkets kundesenter at de blir krevende å håndtere.

### **8.1.1 Gratis innsyn i grunnboken**

Mens det finnes mye informasjon fra matrikkelen gratis tilgjengelig for publikum gjennom ulike søke- og visningstjenester på Internett, herunder [www.seeiendom.no](http://www.seeiendom.no), er det lite grunnbokinformasjon tilgjengelig via slike tjenester. Bakgrunnen for dette er sannsynligvis at staten så langt ikke har funnet å ville prioritere etablering av slike tjenester foran andre oppgaver, dels at slik informasjon har en side til personvernlovgivningen som har vært ansett problematisk og dels at det har vært antatt at mye gratis informasjon på nett vil kunne svekke statens inntekter fra formidling av grunnbokdata.

Utviklingen har de senere år gått i retning av at mer og mer offentlig informasjon skal være gratis tilgjengelig på Internett. Oppfatning har vært at dette er en viktig del av demokratibyggingen. Det gir mulighet for å skaffe seg dypere kunnskap om ulike temaer innenfor samfunnsliv og offentlig sektor. Utviklingen nå går i retning av å prioritere tilgang til offentlig informasjon i form av "rådata", som gjør at både publikum og næringsliv lettere kan behandle og integrere den offentlige informasjonen i egne

applikasjoner til eget bruk. Det vises i denne forbindelse til omtalen av "rådata" i rundskriv P 5/2010 "Fellesføringer i tildelingsbrevene for 2011", fastsatt av Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.

På saksområdet som er tema i denne rapporten, kan man hevde at det foruten innsikt, dessuten gir publikum en mulighet for å sitte hjemme og skaffe seg nødvendig oversikt og innsikt i eiendomsforhold, enten det gjelder byggesak, arv/skifte eller omsetning av fast eiendom. Man blir mindre avhengig av eksperter. I dag er muligheten for publikum til å skaffe seg relevant og gratis grunnbokinformasjon svært begrenset, selv om det for så vidt bare er å ringe Kartverkets kundetelefon. Ved å kunne fremskaffe informasjonen skriftlig via Internett blir publikum mindre avhengig av åpningstider og man må ikke kjøpe mer profesjonell hjelp enn hva som strengt tatt er nødvendig.

Sett fra et forbrukerperspektiv, gir manglende tilgang til grunnbokdata større spillerom for eiendomsmeglere, advokater og andre som bistår ved eiendomsomsetning og byggesak til å selge sine tjenester. Det kan reises spørsmål ved hvor hensiktsmessig dette er. Slike tjenester er til dels dyre, og de selges gjerne som "pakker" og ikke priset etter tidsbruk. Dersom publikum selv kunne hente informasjon på nett, ville forbrukeren stå sterkere i møtet med private tjenesteytere ved fastsetting av tjenestens omfang og pris. Samfunnsøkonomisk ville dette kunne være gunstig, og det ville også skjerpe konkurransen i markedet mellom de ulike tjenesteytere. Prosjektgruppen har særlig merket seg at enkelte respondenter i kartleggingen har gitt uttrykk for viktigheten av at eiendomsinformasjon blir gjort tilgjengelig på Internett for publikum. Det er imidlertid ikke slik at de samme respondentene nødvendigvis mener at data på Internett skal være gratis tilgjengelig, det viktigste er at tilgangen er der.

Gratis grunnbokdata på Internett må også ses i sammenheng med den videre utvikling av publikumsfunksjonene ved Kartverkets kundesenter. Prosjektgruppen anser det som svært sannsynlig at tilgang til oppdatert grunnbokinformasjon på Internett vil redusere pågangen av telefonhenvendelser.

*Prosjektgruppens vurdering* er at Kartverket i fremtiden bør tilrettelegge at for at publikum får gratis tilgang til all grunnboksinformasjon på web for enkelteiendom via en særskilt søke- og visningstjeneste egnet for dette formålet. Løsningen bør være et supplement og en avlastning til dagens telefonsvartjeneste ved Kartverkets kundesenter. I løsningen skal det ikke gis tilgang til personnummer og det skal bare være mulig å søke på registerenhet.

### **8.1.2 Gratis innsyn i matrikkelen**

Matrikkelforskriften § 3 regulerer innholdet i matrikkelen. Kartleggingen av dagens søke- og visningstjenester for matrikkelinformasjon framgår av vedlegg 2 til denne utredningen.



*Prosjektgruppens vurdering* er at søke- og visningstjenesten Seeiendom.no, er så bra at den i det alt vesentlige dekker publikums behov for gratis tilgang til innsyn i matrikkelen. Denne visningstjenesten viser de viktigste dataelementene i matrikkelen. Kommunenes innsynsløsninger har riktignok et utviklingspotensial sammenliknet med Seeiendom.no, men det ligger utenfor prosjektgruppens mandat å foreslå forbedringer i disse.

### **8.1.3 Tilgang til gratis eiendomsinformasjon via ulike påloggingstjenester**

Med utgangspunkt i at prosjektgruppen anbefaler at Kartverket etablerer en søke- og visningstjeneste på Internett som er gratis tilgjengelig for publikum, og det allerede finnes en slik tjeneste for matrikkelen ([www.seeiendom.no](http://www.seeiendom.no)), finner ikke gruppen det nødvendig å vurdere nærmere om tilsvarende informasjon bør gjøres tilgjengelig via MinSide og Altinn, som er portaler for personlig innlogging til offentlige tjenester. Det antas å være tilstrekkelig at slik søke- og visningstjeneste er tilgjengelig ett sted.

## **8.2 Gebyrbelagte søke- og visningstjenester tilpasset publikums behov (nettbutikk)**

Kartverket selger i dag gebyrbelagte bekreftede grunnboksutskrifter og fotokopi av registrert dokument ved tinglysingsmyndigheten, jf. tinglysingsforskriften § 20 første ledd. Bestilling kan også skje via en nettbutikk som er etablert for dette formålet. For bestilling av utskrifter som gjelder fast eiendom, må man vite eiendommens gårds- og bruksnummer. Gjelder bestillingen en borettsandel, må man oppgi borettslagets organisasjonsnummer og hvilken andel bestillingen gjelder. Dette er en tjeneste Norsk Eiendomsinformasjon as drifter på vegne av Statens kartverk. På sikt må det kunne antas at bestilling av utskrifter også kan bli gjort via nettbutikk hos andre markedsaktører hvis disse finner det kommersielt interessant. Det er viktig å merke seg at det kun er Statens kartverk som kan utstede bekreftede grunnboksutskrifter m.v.

*Prosjektgruppens vurdering* er at grunnboksutskrifter m.v. bør kunne bestilles og betales for via en nettbutikk på Kartverkets hjemmeside. Prosjektgruppen anser det ikke for hensiktsmessig å overlate utstedelsen av bekreftede utskrifter til aktører i markedet, spesielt ikke på bakgrunn av at statens erstatningsansvar for feil er knyttet opp til slike utskrifter, jf. tinglysingsloven § 35. Bestilling av slike utskrifter er det imidlertid ubetenkelig å overlate til markedsaktører å håndtere.

Et nærliggende spørsmålet er om Kartverket bør få utvide dagens ordning med kjøp over Internett. Det kan for eksempel åpnes for at etaten kan selge andre produkter enn de grunnboksutskrifter m.v. som er direkte omtalt i tinglysingsforskriften § 20 første ledd til publikum via en nettbutikk. Det kunne for eksempel være grunndata fra grunnbok og matrikkel som i dag tilbys gjennom Kartverkets online-baserte spørregrensesnittet. Til sammenlikning får man i dag kjøpt ulike informasjonsprodukter fra Løsøreregisteret og andre registre formidlet i pdf-format. Man kunne tenke seg en

tilsvarende ordning etablert hos Kartverket. Dette reiser imidlertid et spørsmål om det er riktig å gi Kartverket en slik oppgave, eller om den bør forbeholdes markedsaktørene. Prosjektgruppens anbefaler ikke at Kartverket oppretter en slik tjeneste utover dem man etter tinglysningsforskriften skal ha (bekreftede utskrifter) og ev. ubekreftede utskrifter. Jo mer Kartverket utvider sine tjenester, jo mer øker risikoen for Kartverket kan bli oppfattet som en aktør (konkurrent) i markedet.

Etter prosjektgruppens syn har markedsaktørene så langt for det vesentlige hatt andre kundegrupper enn publikum som sitt hovedforretningsområde. Dersom konkurransen i markedet øker, er det ikke urimelig å tenke seg at slike nye publikumsrettede tjenester vil bli lansert. Det kan være grunn til å tro at det med flere markedsaktører faktisk vil bli etablert særskilt tilpassede publikumsrettede tjenester. Prosjektgruppens kartlegging av markedsbehovene tilsier at utviklingen kan gå i denne retning. Prosjektgruppen mener det er sannsynlig at markedsaktører vil vurdere dette som et interessant satsningsområde, bare forholdene blir lagt til rette. Først og fremst handler det om etablering av hensiktsmessige prismodeller hos Kartverket, men også tilgang til lokale kopibaser kan ha betydning. Slik prosjektgruppen ser, vil utviklingen her neppe skyte fart før det et på plass et fastprisregime for kjøp av data fra Kartverket.

### **8.2.1 Sperre mot maskinell avlesning av data via søke- og visningstjenester på Internett**

Det er i dag teknisk mulig å lage automatiske spørringer mot ulike typer registre selv om det er påkrevd å logge på med brukernavn og passord, og på den måten laste ned store datamengder på kort tid ved bruk av relativt små ressurser. Mange tjenesteleverandører har derfor lagt inn sperrer mot dette i sine systemer. En metode som har fått relativt stor utbredelse er å kreve at brukeren taster inn noen bokstaver eller ord som vises som et fordreid bilde på skjermen. Dette er en enkel måte å verifisere at det er et menneske som logger seg på, og ikke en datamaskin. Påloggingen blir noe mer omstendelig, men ikke mer enn hva man bør kunne tåle.

Prosjektgruppen anbefaler at det etableres en slik påloggingsmekaniske dersom den påloggingsløsning man ellers velger ikke i tilstrekkelig grad kan sikre seg på annen måte mot massivnedlasting av data.

Figur 5: Eksempel på påloggingsløsning som sperrer for maskinell avlesning.

## 9. TEKNISK UTFORMING AV NYE GRENSESNIITT (API'ER) FOR GRUNNBOK- OG MATRIKKELDATA

### 9.1 Generelt om begrepet rådata og hensynet til å opprettholde datakvalitet frem til sluttbruker

Når man skal ta stilling til hvilke tekniske grensesnitt Kartverket bør tilby markedsaktørene, er det naturlig å vurdere forholdet til [Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets rundskriv 16.11.2010 nr. P 5/2010 om fellesføringer i tildelingsbrevene for 2011](#), pkt. 5 om tilgjengeliggjøring av offentlige data, som legger føringer for hvordan offentlige data skal tilgjengeliggjøres.

I tildelingsbrevet til Statens kartverk for 2011, har Miljøverndepartementet med bakgrunn i rundskivet fastsatt følgende:

*Statens kartverk skal følge opp fellesføringene fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet<sup>7</sup> angående tilgjengeliggjøring av offentlige data som vist i avsnittet nedenfor. Miljøverndepartementet vil i samarbeid med etatene initiere en prosess for å avklare hva dette innebærer av utfordringer og konsekvenser for miljøforvaltningen.*

*Etatene skal gjøre egnede og eksisterende rådata tilgjengelige i maskinlesbare formater. Dette gjelder informasjon som har samfunnsmessig verdi, som kan viderebrukes, som ikke er taushetsbelagte og der kostnadene ved tilgjengeliggjøring antas å være beskjedne (bortfall av inntekter ved salg av data anses som en kostnad).*

<sup>7</sup> Rundskriv P 5/2010, pkt. 5

*Formater og bruksvilkår må være i overensstemmelse med Referansekatalogen og FADs føringer på nettstedet data.norge.no. Informasjon om hvilke rådata som er tilgjengelige, skal publiseres på virksomhetens nettside. Dette bør ses i sammenheng med registrering av datasett på nettstedet data.norge.no. Etater som vurderer å etablere nye eller å oppgradere eksisterende publikumstjenester med utgangspunkt i rådata, skal normalt gjøre disse rådataene offentlig tilgjengelige i maskinlesbare formater, dersom ingenting er til hinder for slik tilgjengeliggjøring av rådata. Før virksomheten eventuelt selv etablerer nye publikumsløsninger basert på rådata, må det vurderes om det er mer kostnadseffektivt å tilgjengeliggjøre rådata i maskinlesbare formater som grunnlag for at andre kan utvikle tjenester.*

Det foreligger ikke i dag noen klar definisjon på hva rådata faktisk er. Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet sier heller ikke noe mer om dette i rundskrivet.

Bokmålsordboka (<http://nob-ordbok.uio.no/perl/ordbok.cgi>) definerer rådata som ubearbeidede data. Svensk Wikipedia (<http://sv.wikipedia.org>) forklarer rådata som *data som samlats in från en källa och som inte har genomgått bearbetning eller annan manipulation. Det kan handla om data direkt från en fotosensor eller obehandlad statistik till en undersökning. Datan kan sedan behandlas av ett datorprogram eller genom manuell analys.*

Forholdet mellom offentlighetsloven og tilgang til rådata er omtalt i kapittelet om offentlighetsloven, jf. kapittel 6.2.1.

*Prosjektgruppens vurdering* er at retningslinjene ikke direkte omfatter grunnbok- og matrikkelinformasjon. Dette fordi – som det fremgår av retningslinjene - kostnadene ved tilgjengeliggjøring antas å være omfattende (bortfall av inntekter ved salg av data anses som en kostnad). Likevel mener prosjektgruppen at Kartverket bør tilgjengeliggjøre slik informasjon så nært opp til retningslinjene som mulig. Justisdepartementets utredning av 27. juli 2009 "[Fremtidig organisering av tinglysingen](#)" legger til grunn at Statens kartverk skal tilgjengeliggjøre rådata som markedsaktørene kan nyttiggjøre seg.

Hva som betraktes som rådata, vil ofte være relativt. Det som for en aktør er et sluttprodukt, vil for en annen være rådata.

Tilgang til rådata kan også ses på som et krav om teknisk åpenhet. I et førsteutkast til en veileder om viderebruk av offentlige data i regi av Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet<sup>8</sup>, er krav til teknisk åpenhet oppsummert som

- data skal være nedlastbare
- data skal publiseres i maskinlesbare formater
- data bør publiseres i et åpent filformat

---

<sup>8</sup> <http://no.wikibooks.org/wiki/Viderebruksveileder>

- komplekse og hyppig oppdaterte data bør distribueres via et programmeringsgrensesnitt for kommunikasjon mellom programvare (API - Application Programming Interface)

Ved vurderingen av rådatabegrepet i forhold til grunnbok- og matrikkeldata, er det nærliggende å ta utgangspunkt i hva som faktisk blir registrert inn i databasene. Det er etter prosjektgruppen syn naturlig å anta at ”inndata” i hvert fall må betraktes som rådata. Inndata vil eksempelvis kunne være opplysning om gnr og bnr., navn på hjemmelshaver og størrelsen på panteheftelser. Det vil imidlertid som regel være slik at de innregistrerte opplysningene straks etter innlegging blir underlagt en databehandling, for eksempel i form av verifisering og kontroll, og ved at de ulike informasjonselementene blir sammenstilt før de finner sin endelige plass og lagres i databasen. Enhver innlegging i grunnboksdatabasene innebærer en viss bearbeiding i form av utvalg, kontroll, innlegging, strukturering og arkivering. Inndataene vil følgelig kunne gjenfinnes, men de kan da ha fått en noe annen form eller de gjenfinnes i en kontekst som er annerledes enn da de ble matet inn. Prosjektgruppen mener at slik databehandling, hvor bl.a. konteksten endres, ikke endrer på det faktum at det fortsatt er tale om rådata. Rådata kan følgelig ha ulike ”nivåer”.

Inndata vil ofte være bearbeidet og dermed aggregert til et ”høyere” nivå. Graden av bearbeiding vil kunne variere etter hvordan data faktisk er blitt sammenstilt og lagret i databasen. Det er på denne bakgrunn rimelig å legge til grunn at man kan tale om rådata på ulike nivåer, noen mer bearbeidet og strukturerte enn andre.

Uavhengig av om man velger å betrakte data fra grunnboken og matrikkelen som produkt eller som rådata, bør det være et mål for Miljøverndepartementet å gjøre data fra disse to databasene tilgjengelig for samfunnet i tråd med overnevnte fellesføringer.

Det er viktig at eiendomsinformasjon som skal anvendes i ulike sammenhenger, enten det er i offentlig tjenesteyting eller kommersiell sammenheng, er 100 % korrekte. Med korrekte data menes at det er samsvar mellom den informasjonen som er lagt inn i grunnboken og matrikkelen og den som markedsaktøren eller sluttbruker anvender i sine tjenester eller produkter. All formidling av informasjon inneholder risiko for at det oppstår feil i datagrunnlaget. Årsaken til dette kan være at databehandler ikke har tilstrekkelig kompetanse og forståelse for hva som hører sammen og hva som ikke hører sammen når ulike typer datasett skal håndteres. Et kritisk scenario er at den som skal håndtere data fra grunnboken, kobler feil hjemmelshaverinformasjon til et matrikkelnummer. Det kan skje dersom for eksempel to datasett ikke kobles riktig sammen. Databasestruktur og datasettenes informative logikk kan spille inn i forhold til hvor lett det er å ”forstå” hva som hører sammen og hva som ikke hører sammen. Hvis et datasett er lite ”informativ”, krever det desto kompetanse for å håndtere det riktig enn om datasettene har høy grad av logikk.

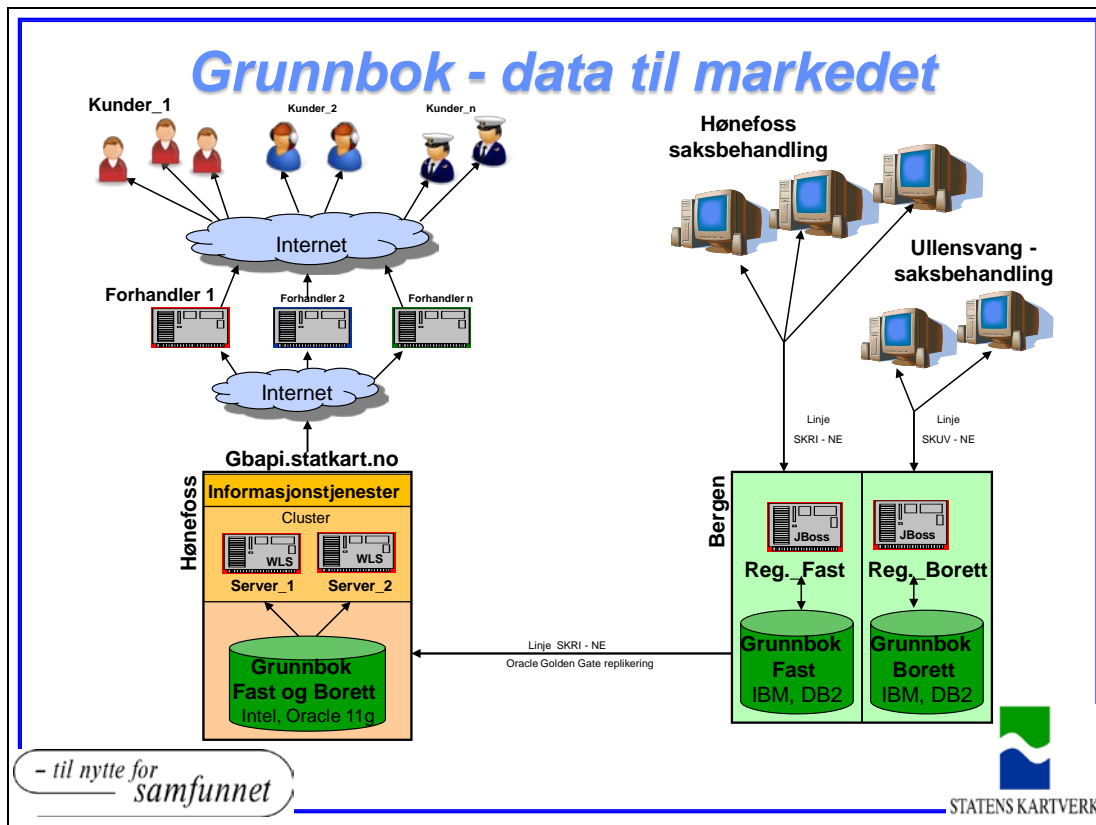
Når man skal ta stilling til hvilket nivå rådata fra grunnboken og matrikkelen bør ha, er det følgelig helt nødvendig å ta hensyn til at aktørene som mottar rådata må kunne forstå og anvende dem på en måte som gjør at det ikke oppstår feil. Prosjektgruppen har bl.a. i kapitel om forhandlermodellen og markedsaktørmodellen nettopp påpekt viktigheten av at den som mottar dataene er i stand til å gjøre bruk av dem på en tjenelig og hensiktsmessig måte, og at det er nødvendig å ta hensyn til målgruppens kompetanse. Dersom man velger markedsaktørmodellen, tilsier det nødvendigvis at data må leveres på et relativt enkelt forståelig nivå. Data må i hvert fall ikke bli stilt til rådighet for markedsaktører på et så lavt nivå at det utgjør en fare for datakvaliteten på leveranser til sluttbruker. Hensynet til sluttbrukeren må i så henseende tillegges avgjørende vekt.

Prosjektgruppen mener at det nivå på data som Kartverket bør formidle via et nedlastingsgrensesnitt mest hensiktsmessig kan benevnes som grunndata. Dette er det samme begrepet som er i bruk i Sverige, jf. kapittel 5.5.1, og som også brukes i Rapporten *Nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor, forslag til hvordan nasjonale felleskomponenter bør styres, forvaltes, finansieres og utvikles*, utarbeidet av Difi (Rapport 2010: 17). Statens kartverk tilbyr i dag såkalte "basisprodukter" via sitt online spørregrensesnitt for matrikkel og grunnboksdata beregnet på markedet. Etter det Kartverket har opplyst, er disse basisproduktene utformet med tanke på enkel bruk, hvor faren for at det skal oppstå feil bruk hos sluttbruker er minimalisert. I relasjon til dette grensesnittet, er det naturlig å omtale disse produktene som grunndata. Prosjektgruppen ser imidlertid at det kan være hensiktsmessig å tilby data for nedlasting til kopidatabaser i andre former enn som de foran omtalte basisproduktene. Årsaken til det er strukturen på data som skal lagres muligens bør innerettes på en annen og mer hensiktsmessig måte. Hvordan dette til syvende og sist bør bli, mener prosjektgruppen bør diskuteres for eksempel i et egnet brukerforum som Kartverket innkaller til. Prosjektgruppen ser det da slik, at den informative logikk som man tilslutt lander på for hvert enkelt avgivergrensesnitt, kan betraktes som grunndata.

## 9.2 Grunnboken, tekniske forhold

Grunnboken består av et elektronisk forvaltningssystem (Regina), som er utviklet og blir driftet av Norsk Eiendomsinformasjon as. Kartverkets saksbehandlere på Hønefoss og Ullensvang registrerer rettstiftelser inn i dette systemet. Applikasjonsserverne og databasene er plassert i Bergen hos Norsk Eiendomsinformasjon as. Det er etablert en replikeringsløsning fra databasene der til en grunnbokskopi som står hos Kartverket på Hønefoss. I tilknytning til denne grunnbokskopien, har Kartverket utviklet såkalte informasjonstjenester til bruk for sin formidlingstjeneste. Informasjonstjenestene er et antall datasett (grunnbokutskrifter) som er blitt kontrollert og godkjent av registerfører før de produksjonssettes. Disse ble ferdigstilt 1. juli 2011. Målet med dette utviklingsløpet er at markedsaktører skal kunne hente ut alle grunnboksutskriftene (i XML format).

Informasjonstjeneste-api'et har for store deler av grunnbok fast eiendom vært i produksjon siden primo januar 2011. Fra 1. juli 2011 omfattet de også boret.



Figur 6: Grunnboken – formidling til markedet

Informasjonstjeneste-api for formidling av grunnbokdata (såkalte grunnbokutskifter) ligner matrikkelens rapport-api, da man kun kan få ut data for et produkt pr spørring. Pr. nå er det avgjort at det kun er dette api'et for hhv. fast eiendom og boretter som vil bli utviklet. Det er Miljøverndepartementet som tar stilling til etablering av ev. andre api'er.

### 9.2.1 Dagens databasestruktur for grunnboken

Det blir registrert inn mellom 4000 og 6000 rettstiftelser i grunnboken på en vanlig arbeidsdag.

Den tinglyste informasjon er i dag lagret i to databaser, en for fast eiendom og en for borett. For begge databasers vedkommende gjelder det at strukturen er utpreget "åpen" og at innholdet i seg selv ikke representerer direkte anvendelig informasjon (dvs. det fremgår ikke entydig av strukturen hva informasjonen representerer).

En database kan konstrueres så den på en tydelig og selvforklarende måte gjenspeiler både data og informativ logikk. Motstykket er den nevnte åpne strukturen, som tar vare på dataene, men som i liten eller ingen grad avspeiler den informative logikken, dvs. hvordan innholdet skal tolkes og anvendes.

Informasjonstjenestene som Statens kartverk har bygget og satt i drift, representerer i hovedsak en informasjonslogikk som setter databaseinnholdet i en klargjørende kontekst og som gjør det forståelig og anvendelig for de fleste markedsaktører som ønsker data og som har IKT-kyndig personell. Informasjonstjenestene er i følge Kartverket juridisk konsistente tjenester, utarbeidet i samarbeid med tinglysingsjurister og rådgivere, samt kvalitetssikret gjennom en omfattende testing.

Informasjonstjenestene kan kun gi ut ett resultat pr. spørring og er derfor ikke egnet for større datauttrekk. Dersom det senere blir besluttet å utvikle et generelt innsyns-api eller uttrekkstjeneste-api (f.eks. et massiv WS innsyns-api) for utlevering av flere dataobjekter pr. spørring, bør derfor dette designes slik at det leverer dataobjekter som er logiske og hensiktsmessige komponenter til bruk hos markedsaktørene. (Jf. for øvrig det som står om informasjonslogikken under kapittel 9.1 om rådata.)

Markedsaktørene kan bruke dette når rapporter og verdiøkende tjenester skal settes sammen i deres programmer. Ved å benytte logiske og selvforklarende objekter i dette api'et vil det også bli langt mer anvendelig for et større antall markedsaktører, enn om det blir et "lavnivå" grensesnitt/basis-api.

Den alternative veien, å hente ubehandlede data via et lavnivå grensesnitt/basis-api til salgbare produkter vil kunne kreve mye utvikling hos markedsaktørene, og favoriserer markedsaktører med særlig god spisskompetanse på eiendomsdata. I dag er det antakelig bare en eneste aktør som vil kunne håndtere data fra grunnboken på et lavnivå grensesnitt, og det vil bli krevende for andre å kunne bygge opp tilsvarende kompetanse.

### **9.2.2 Informasjons- og uttrekkstjenestene i dagens grunnboksystem**

I følge Kartverket, er det i dag til dels alvorlige feil og mangler i databaseinnholdet i grunnboken. Dette vil avspeiles i distributørenes grunnboksutskrifter, søkeresultater, og presentasjoner mv., med mindre det foretas korreksjon eller varsling før dataene videreformidles. Informasjons- og uttrekkstjenestene bør derfor ha som oppgave å fange opp og korrigere disse feil der dette er mulig, samt å varsle om ufullstendighet hvor dette forekommer. I dag ivaretas dette gjennom informasjonslogikken som Kartverket har etablert i innsynsløsningen (informasjons- og uttrekkstjenester).

Et eksempel på feil er merkingen av aktiv henholdsvis historisk informasjon. Det er ikke konsekvens i måten opplysninger i databasen er merket på og det er derfor nødvendig med en algoritme som analyserer innhold og avhengigheter, for på dette grunnlag å avgjøre hvorvidt en opplysning skal inngå som aktiv eller historisk. Dette er et eksempel på en problemstilling som krever høy tinglysfaglig og teknologisk kompetanse og som ikke bør overlates til den enkelte distributør selv å utvikle. Det bør håndteres sentralt.



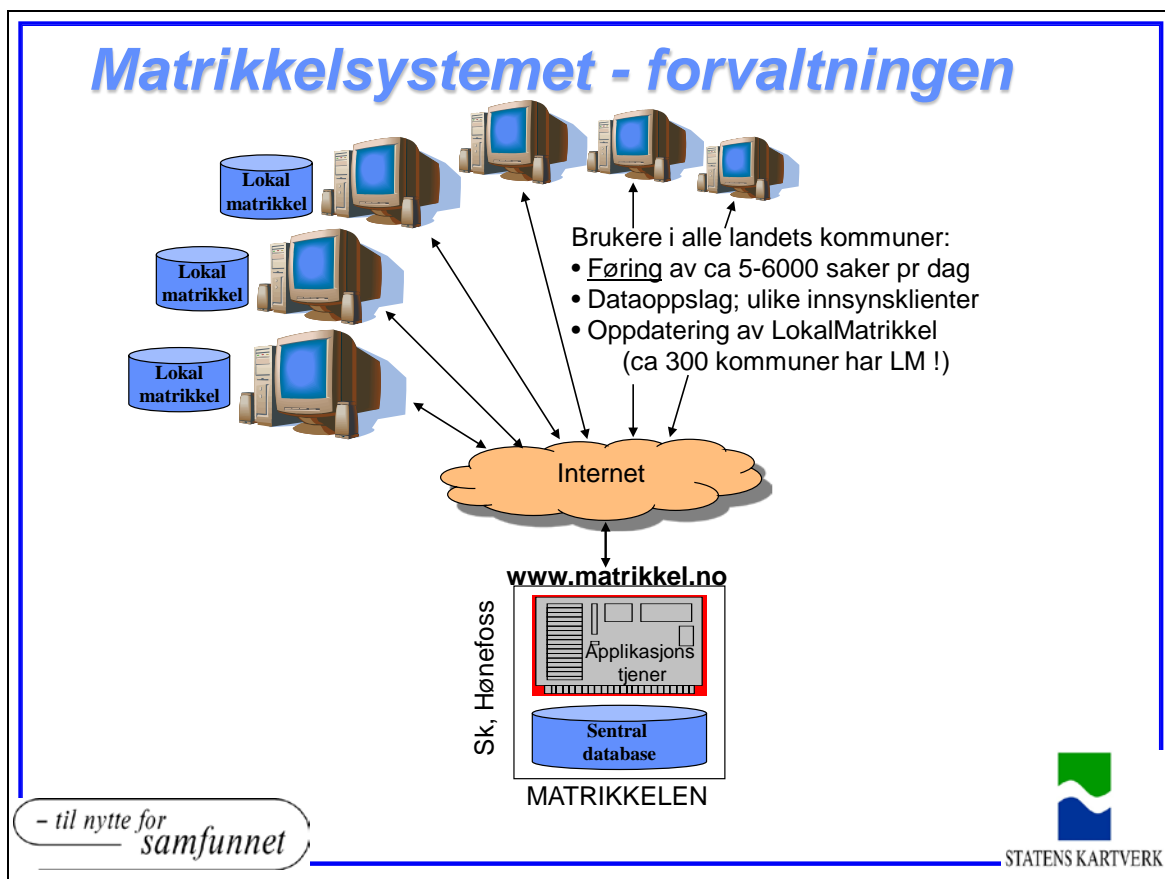
Årsakene til at databasenes innhold (primært databasen for Fast Eiendom) ikke er lagret på en entydig og konsistent måte er flere. For det første består dagens database av informasjon fra flere forskjellige datakilder. Grunnboksinformasjon har blitt konvertert inn fra flere forskjellige embeter og systemer, som igjen har hatt ulike måter å registrere data på. I tillegg har registreringssystemet Regina sin egen måte å registrere informasjon på, en måte som igjen har gjennomgått forandringer over tid. Det har også skjedd lovmessige endringer og sammenslåinger som ikke gjør det enklere å tolke databaseinnholdet.

I tilknytning til informasjonstjenestene har Kartverket utviklet et Innsyn Webservice api som gjør det mulig å hente data enkeltvis.

### **9.3 Matrikkelen - tekniske forhold, basestruktur m.v.**

Matrikkelen er utviklet av Kartverket og har vært i operativ drift for hele landet siden april 2009. Matrikkelen har egen oppdateringsklient, samt et oppdaterings-api slik at eksternt utviklede klienter også kan brukes til å registrere i matrikkelen. Videre har matrikkelen et sett med ulike innsyns-api'er som eksternt utviklede programmer kan benytte for ulike innsynsbehov.

Matrikkelen har ca 6500 registrerte brukere og av disse kan i overkant av 2000 registrere inn i matrikkelen. En del brukere er såkalte systembrukere (programbrukere), så reelt antall brukere er nok en del større enn nevnt. Kommunene fører (lagrer) ca 5-6000 saker i matrikkelen hver dag. Videre er det mellom 4-6 millioner enkeltoppslag mot databasen pr. døgn. Systemet er dermed relativt stort i norsk målestokk.



Figur 7: Matrikkelsystemet forvaltning

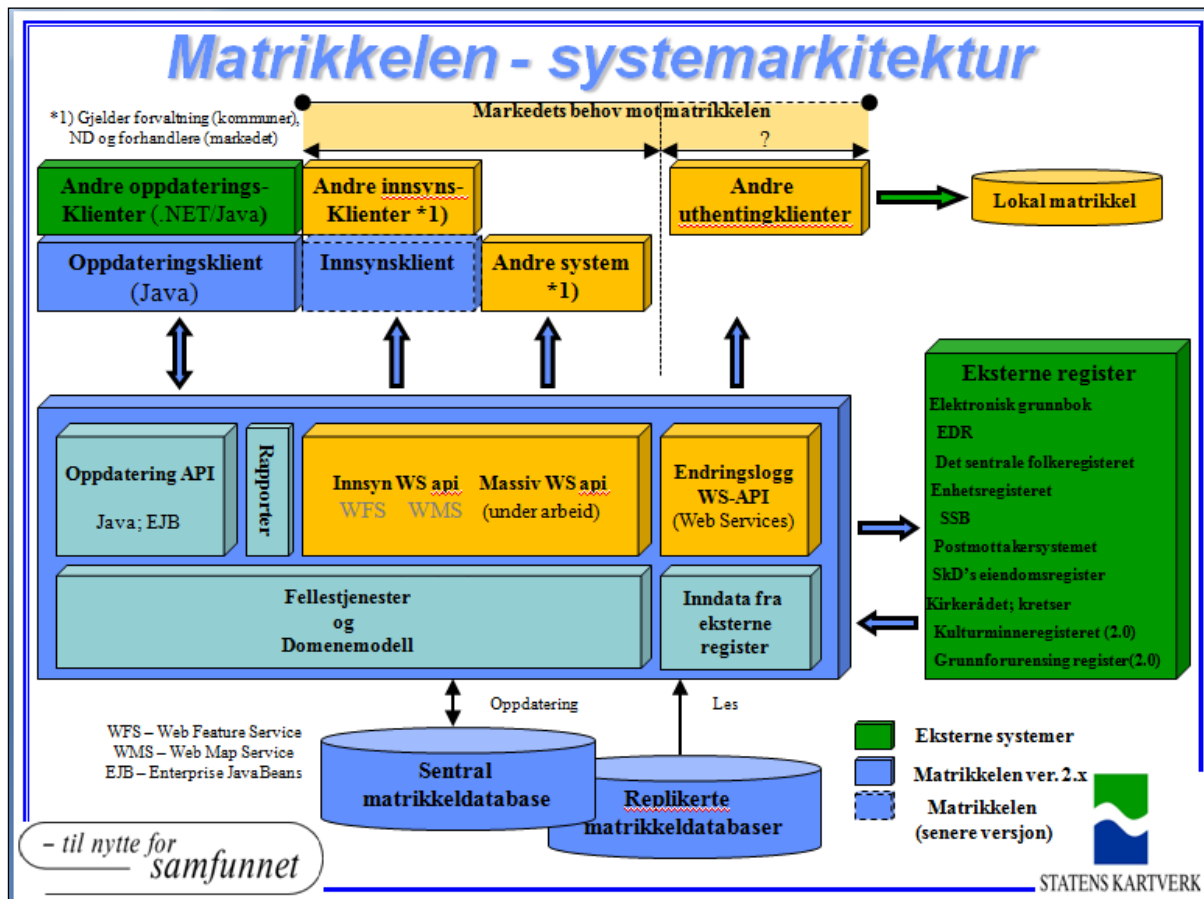
Systemarkitekturen i matrikkelen er bygd opp av klienter (noen er også eksternt utviklet og brukertilpasset for kommunene), applikasjonstjener samt primær og internt replikerte databaser. Matrikkelens applikasjonstjener har et sett med api'er slik at eksterne systemer kan koble seg opp for ulike formål. Operative api'er er:

- Oppdaterings-api for håndtering av data som skal lagres (JavaBeans)
  - Rapport-api (i XML- eller pdf-format)
  - Innsyn Webservice api (i XML-format)
  - Endringslogg-api (i XML-format) for ulevering av data.
  - WMS api leverer rasteruttrekk av matrikkelkartet (rasterformat)
  - WFS api leverer vektorisert matrikkelkart (i XML-format).
  - Nytt Massiv Webservice api (som er under arbeid, men ikke høyt prioritert nå).
- Det er startet opp arbeid med å etablere et nytt innsynsapi med flere viktige forbedringer i forhold til det operative innsyns-api'et.

Både matrikkelen og grunnboken har i dag applikasjonstjenere satt opp i såkalt cluster. Dette betyr at hvis en tjener i et cluster stopper opp, vil den eller de andre tjenerne overta trafikken fra den første, og brukerne merker i liten grad at det har skjedd en stans på en server.

Matrikkelens operative innsynsapi kan levere ut en eller mange objekter pr. spørring, men api'et kan ikke levere ut geometri. Dette api'et mangler noe søkefunksjonalitet etter relaterte objekter, og er ikke et fullverdig massiv-api.

Det fremtidige massiv-api'et til matrikkelen er planlagt utformet slik at det skal kunne levere ut alle typer data, inklusive geometri, på en effektiv måte. Dette massiv-api'et skal også gjøre det mulig å søke videre etter andre relaterte data.



Figur 8: Matrikkelen - systemarkitektur

### 9.3.1 Lokal matrikkel

Ca 100 kommuner har etablert lokal matrikkelkopi (LM) i sin virksomhet. For å ha LM må kommunen anskaffe endringslogg program og lokal database. Norkart Geoservice as, Norconsult Informasjonssystemer as og Powel as har alle laget sine løsninger for dette som blir solgt til kommuner.

Etablering av LM gjøres ved at det kjøres et initialt uttrekk av alle eller utvalgte objekttyper for gjeldende område. Eksternt endringsloggprogram aksesserer matrikkelens endringslogg og leser ut alle aktuelle objekter fra sentral matrikkel og lagrer disse i LM. Dette går relativt fort for små og middels store kommuner, men er relativt tidkrevende for store kommuner, fylker, landsdeler eller hele landet. Det er estimert ca tolv døgn kjøretid for initialt uttrekk av alle data for hele landet. Initialt

uttrekk gjøres normalt kun en gang, og har så langt gått bra forutsatt at ekstern part har tilpasset spørrefrekvensen med hva matrikkelsystemet har kapasitet til.

Etter at LM databasen er etablert, settes ekstern endringsloggklient opp til å hente endringsdata, såkalte inkrementelle oppdateringer, etter en definert frekvens (hver halv- eller hele time, hver natt eller tilsvarende). Inkrementell oppdatering av LM går raskt og problemfritt. Med maksimalt 6000 nye saker/ døgn for hele landet, går det raskt å hente ut og oppdatere mot LM selv om de hentes på et og samme tidspunkt. Konstant spørring, dvs. sanntidsoppdatering som kan tenkes utført mange ganger pr. minutt, godtas ikke på grunn av de kapasitetsproblemer dette vil gi. (Man ville i så fall fått x ganger 300-350 spørringer hvert minutt, hvor de fleste spørringene ikke gir noe data tilbake.)

Siden de tre nevnte leverandørene alle har utviklet LM selv, er de tre LM løsningene designet litt forskjellig og ingen er identiske med sentral matrikkel. Det er derfor ikke mulig å ta en effektiv dump av sentral database og import til LM. Dette er en ulempe med matrikkelen hvis en stor LM må reetableres fordi den har fått avvik i forhold til sentral matrikkel.

#### **9.4 Krav om autentiseringsløsning for tilgang til Kartverkets grensesnitt for grunnbok og matrikkel**

Prosjektgruppen mener Kartverket må etablere en tilstrekkelig sikker autentiseringsordning for å sikre at ikke uvedkommende logger seg på og får direkte tilgang til nedlasting av data fra Kartverket. Et eksempel på en slik løsning som er i bruk i Kartverket/Norge digitalt i dag er "Bruker Autentisering, Autorisasjon og Telling" (BAAT).

#### **9.5 Fordeler og ulemper knyttet til de mest aktuelle grensesnittene**

Nedenfor har prosjektgruppen satt opp noen fordeler og ulemper i forhold til de alternative typene grensesnitt som er eller kan tenkes etablert for grunnboken. Per i dag har Kartverket utviklet Innsyn WebService api for både grunnboken og matrikkelen. I tillegg har matrikkelen også et endringsloggapi.

- a) Innsyn WebService api, gir mulighet for å hente data enkeltvis, for eksempel et basisprodukt som "hjemmelshaver"
  - Fordeler
    - Gir sanntids data
    - Kan lett integreres i egne fagsystemer (maskin til maskin)
    - Gir enkel tilgang til data fra originalkilden
  - Ulemper
    - Leverer bare én og én informasjonsbit av gangen

- Man får ikke direkte oppslag på egen skjerm i form av webinnsyn hos Kartverket. Den som kjøper data må selv gjøre tilpasninger for å kunne nyttiggjøre seg data i egne systemer, enten det gjelder å lage en webinnsynsløsning eller kobling med andre datasett i virksomheten. Tilkoblingen til Kartverkets grensesnitt krever derfor noe kyndighet,
- b) Massiv Webservice api, gir mulighet for etablering av kopidata
- Fordeler
    - Gode muligheter for å lage verdiøkte tjenester og produkter. Åpner mulighet for å lage skreddersydde løsninger tilpasset eget forretningsområde
    - Egnet for større analyseoperasjoner, herunder vask av data
    - Kan utforme uttrekket etter rapportbehov
  - Ulemper
    - Personverninteresser kan bli skadelidende, vanskelig å kontrollere bruken
    - Krever god IT-kompetanse
    - Data blir utdatert straks de er levert så fremt man ikke laster ned data etter hvert som det skjer endringer i grunnboken.
- c) Endringslogg tilknyttet massiv Webservice api under b), gir mulighet for etablering av kopidatabase som til enhver tid er oppdatert
- Fordeler
    - Gode muligheter for å verdiøkte tjenester, som eksempel varslings-tjenester og utpregede skreddersydde løsninger for særskilte behov hos markedsaktører og sluttbrukere
    - Gir grunnlag for å lage skreddersydde rapporter etter sluttbrukers særskilte behov
    - Kan lett integreres i egne fagsystemer (maskin til maskin)
    - Egnet for større analyseoperasjoner, herunder vask av data
    - Bedre SLA (Service Level Agreement) til brukerne enn det Kartverket kan tilby, herunder katastrofeløsninger
    - Gir sanntids data
  - Ulemper
    - Økt fare for redusert datakvalitet fordi man må klare å håndtere endringsdata, det vil si slette gamle data samtidig som nye legges inn
    - Personverninteresser kan bli skadelidende, vanskelig å kontrollere bruken
    - Dyrt og krevende å drifte, fordrer svært god IKT-kompetanse og dermed neppe så godt egnet for mindre bedrifter
    - Krever god IKT-kompetanse

## 9.6 Prosjektgruppens forslag til nye api'er for grunnbok og matrikkel mv.

Erfaringene fra matrikkelens api'er har vist at disse er i stand til å betjene brukerne på en hensiktsmessig og effektiv måte. Prosjektgruppen ser det derfor som fornuftig å la den videre utviklingen av grensesnittene følge det sporet som så langt er lagt, og videreutvikle og optimalisere disse i tråd med den teknologiske utviklingen.

### Grunnboken:

Prosjektgruppen mener Kartverket i fremtiden bør tilrettelegge for effektiv viderebruk av grunnboksinformasjon for aktører i næringslivet gjennom følgende tiltak:

- a) Kartverket bør videreføre dagens etablerte informasjonstjenestegrensesnitt (Innsyn Webservice api i XML-format) for grunnboksdata og optimalisere dette for mest mulig effektiv bruk.
- b) Kartverket bør så snart som mulig etablere et nytt massivnedlastingsgrensesnitt, et såkalt Massiv Webservice api i XML-format, som gir mulighet for rask nedlasting av en stor mengde grunnboksdata for lokal lagring av data hos markedsaktører.
- c) I tilknytning til Massiv Webservice api'et bør det være tilgjengelig en endringslogg som gir mulighet for effektiv periodevis oppdatering av lokalt lagrede data.
- d) Data som lastes ned via Massiv Webservice api'et bør ha en så vidt høy informativ logikk at markedsaktørene ikke trenger særskilt GIS- eller tinglysingskompetanse for å kunne nyttiggjøre seg dataene.
- e) Informasjonslogikken bør også bidra til å redusere faren for at data fra Kartverket inneholder feil når de blir videreformidlet til sluttbrukere.

### Matrikkelen:

- f) Dagens tekniske grensesnitt for matrikkel videreutvikles slik at aktører i næringslivet kan nyttiggjøre seg matrikkeldata på samme måte som prosjektgruppen foreslår skal gjelde for grunnboksdata, herunder gi tilgang til lokal lagring av matrikkeldata hos markedsaktørene. På sikt bør det dermed bli slik at matrikkelen har både et Innsyn Webservice api i XML-format og et Massiv Webservice api i XML-format.

### Generelt:

- g) Kartverket bør gjøre det teknisk mulig for aktører å laste ned hele eller deler av et datasett.
- h) Alle tekniske løsninger Kartverket etablerer til bruk for markedsaktører bør så langt mulig baseres på 24/7- tilgang, og nødvendige vaktordninger for IT-personell bør sørge for å ivareta dette.
- i) Kartverket bør over tid sørge for å modernisere alle api'er i tråd med den alminnelige tekniske utviklingen innen IKT-området, og i samråd med brukerne.

## 10. KOSTNADSVURDERINGER OG TIDSBRUK FOR UTVIKLING AV NYE API'ER

Informasjonen i dette kapitlet baserer seg på innholdet i et notat prosjektgruppen har fått fra utviklingsseksjonen i Kartverkets IT-tjeneste våren 2011.

For å utvikle et generelt web-service api på grunnboken er det helt påkrevet at det også utvikles en effektiv avgiverdatabase. Dette arbeidet dekkes av punktene 2) og 3) listet under og vil anslagsvis beløpe seg til kr 10 800 000,-. Avgiverdatabasen er et stort merarbeid, men er vurdert som helt nødvendig. På en annen side er fordelene med å utvikle avgiverdatabasen at den vil kunne brukes som utgangspunkt for lokal database samt gjenbrukes og videreutvikles i forbindelse med eTinglysing.

Matrisen nedenfor gir antagelser på hva utviklingsseksjonen pr i dag tror det ligger av arbeid og dermed kostnader i oppgavene listet i matrisen nedenfor. Underlaget for å estimere alle disse oppgavene er ufullstendig pr i dag, og informasjonen blir derfor kun indikasjoner/ antagelser på ressurs og kostnader.

	<b>Utviklingsoppgave/ kostnadselementer</b>	<b>Antatt kostnad</b>
1)	Varsling av endringer fra matrikkelen, bør avvente historikkprosjektet	Ikke vurdert
2)	Web-service massiv api på GB (30 mnd.v.)	Kr 4 800 000.-
3)	Effektiv og konsistent GB avgiverdatabase (37,5 mnd. v.)	Kr 6 000 000.-
4)	Endringsloggapi på GB (7,5 mnd. v.)	Kr 1 200 000.-
5)	Lokal GB database (10 mnd. v.)	Kr 1 600 000.-
6)	Varsling av endringer fra GB (10 mnd. v.)	Kr 1 600 000.-
	<b>SUM utviklingskostnad (95 mnd. v.)</b>	<b>Kr 15 200 000.-</b>
7)	Utvidelse av vaktordningen	Kr 700 000.-/ år
8)	WebLogic Lisensvedlikehold (2+2 appl.servere)	Kr 140 000.- / år
	<b>SUM driftskostnader</b>	<b>Kr 840 000.-/ år</b>

[Forutsetning for kostnadsberegningen: Utviklingsarbeidet består av planlegging og arkitektarbeid, programmering, interntesting og oppfølging.

Gjennomsnittlig timepriser er: konsulent ca kr 1550, arkitekt kr 1700.-, fast ansatt ca kr 450,- og seksjonsleder kr 520,-. Man regner fordeling på ca 60 % konsulent og 40 % fast ansatt pr månedsverk som gir en timekostnad på ca kr 1080.-. Man regner 150 timer pr månedsverk]

- ⇒ Månedsværkkostnad på kr 160 000.- er benyttet i anslagene
- Varsling av endringer fra matrikkelen bør utsettes til Historikkprosjektet og generelt innsynsapi er spesifisert/ designet.  
1) => Kostnadsvurdering ikke foretatt
- Web-service massiv api inklusive effektiv avgiverdatabase på grunnboken krever at oppgave 2) og 3) listet over blir utført.  
=> Anslag kr 10 800 000.-
- Endringsloggapi inklusive Web-service massiv api på GB krever at oppgave 2), 3) og 4) listet over blir utført.  
=> Anslag kr 12 000 000,-
- Lokal GB database inklusive overnevnte krever at oppgave 2), 3), 4) og 5) listet over blir utført.  
=> Anslag kr 13 600 000.-
- Varsling av endringer inklusive overnevnte fra GB krever at oppgave 2), 3), 4) og 6) listet over blir utført.  
=> Anslag kr 15 200 000.-

Alle disse utviklingsoppgavene adderer seg til 95 månedsværk.

## 10.1 Matrikkelen

Matrikkelen er i produksjon for forvaltningen og Norge Digitalt med flere ulike api'er. I tillegg til dette har forhandler(e) i markedet så langt fått tilgang til matrikkelens innsyns-api'er.

- ✓ **Innsyns-api'ene** (WMS-, WFS- og Web-service api'ene) kan samlet sett levere all matrikkel informasjonen som vurderes nødvendig for markedet. Tilgang til matrikkeldata via disse api'ene er trolig tilstrekkelig for de aller fleste forhandlere en periode fremover.
  - Et nytt generelt web-service api som kan levere all informasjon via et api og som også har støtte for massiv uthenting av data, er så vidt påbegynt. Utviklingsseksjonen har jobbet med rammeverket, men har ikke modellert eller laget tjenester. Videre er det startet arbeid med å implementere historikk i matrikkelen. Historikk samt Inspire krav vil påvirke designet av dette generelle api'et, så utvikling av dette api'et vil bli en del av historikk prosjektet, eller komme etterpå. Historikk prosjektet vil trolig pågå fra høsten 2011 og mye av 2012.
- ✓ **Endringslogg-api'et** kan benyttes for etablering av lokal database samt uthenting av endringer. Kan også benyttes for uthenting av endringer uten å



lagre disse lokalt. Det er så langt ikke vedtatt om endringslogg-api'et skal tilgjengeliggjøres for markedet.

- ✓ Varsling av endringer fra matrikkelen ut til forhandlere som abonnerer på slike. Dette vil være en tilleggsmodul ifm med endringslogg-api'et. En slik funksjonalitet er ikke designet pr nå. Det er teknisk mulig å lage en slik modul basert på en kombinasjon av dagens matrikkel-api'er (innsyn/ oppdatering). Men ved å skyve dette til senere når SK har det (nye) generelle innsyns-api'et, vil en få en langt bedre løsning. Det er høyst uklart hva denne funksjonaliteten skal tilby og til hvilke brukergrupper. Utviklingsseksjonen har valgt å ikke gi anslag på arbeidsomfang av denne oppgaven.

## 10.2 Grunnboken

Informasjonstjeneste-api'er for både grunnbok fast eiendom og boretts vil være operative i produksjon fra 1. juli 2011. Disse er å betrakte som rapport-api'er for uthenting av en rapport pr spørring. Informasjonstjenestene er ikke egnet for uthenting av større mengder data. Det er derfor relevant å vurdere hvilke andre api'er som bør utvikles for å tilfredsstille behovet til markedet. Utviklingsseksjonen mener følgende api'er er relevante og bør vurderes:

- ✓ **Generelt Websevice api:**

Dette er tenkt for effektiv uthenting av større mengder data og fri navigering i alle dataene. Dette api'et må levere strukturerte data i logiske objekter/ byggeklosser og må dekke alle data i grunnboken. En betydelig del av denne oppgaven vil derfor være å modellere den logiske datastrukturen. Det er ønskelig å kunne hente ut dataene konsistent over flere kall, selv om underliggende database oppdateres løpende mellom hvert kall. Det gjenstår å se om en slik funksjonalitet lar seg realisere innenfor prosjektets rammer. Matrikkelen har per i dag ikke tilsvarende funksjonalitet og har så langt fungert tilfredsstillende. Videre vil api'et trolig være meget nyttig for mange forhandlere uten at det benyttes lokal database med endringslogg oppdateringer. I dette arbeidet må utviklingsseksjonen lage en testklient for innsyn. Denne vil muligens også kunne benyttes internt i Kartverket.

- Restrukturering av logisk datastruktur, utvikling av tjenestene samt innsynsklient vil trolig kreve 22,5-37,5 mnd verk => antar 30 mnd verk,  
2) => Denne utviklingspakken antas å utgjøre en kostnad på ca kr 4 800 000.-.

*Note: Dette forutsetter at sentral database er i stand til å levere data raskt nok, og dette mener utviklingsseksjonen er en meget stor risiko. For å slippe å gå løs på fornying av den sentrale Grunnboksdatabasen på kort sikt, mener utviklingsseksjonen at det må lages en effektiv avgiverdatabase som blir oppdatert fra sentral database.*

✓ **Effektiv avgiverdatabase:**

På et tidspunkt vil det av mange grunner (bl.a. eTinglysing) bli nødvendig å redesigne den sentrale Grunnbok databasen. Siden det er ukjent hvordan eTinglysing vil påvirke designet, så det er derfor naturlig å vente med dette arbeidet.

Men som et stort og viktig steg i riktig retning med å fornye sentral Grunnbokdatabase, mener utviklingsseksjonen at det vil være nødvendig å utvikle en egen avgiverdatabase. Denne vil trolig bli tilnærmet lik ny sentral database senere. Det er to hovedårsaker til dette:

a) Systemet må raskt kunne levere ut data på det format som blir valgt for generelt innsynsapi. Det er avgjørende viktig at dette api'et blir raskt og effektivt for at det skal bli brukbart.

b) I arbeidet med informasjonstjeneste-api'et ser utviklingsseksjonen at det er nødvendig å tolke/ beregne informasjon fra underliggende rettstiftelser. En mener at avgiverdatabasen skal inneholde disse sammenstillinger slik at det ikke er opp til den enkelte distributør å tolke/ beregne disse, og dataene vil fremstå som konsistente.

*Note: I dette arbeidet ligger utvikling av et online konverteringsprogram og design av avgiverdatabase samt vedlikehold av endringsloggtabeller. Utviklingsseksjonen tror konverterings-programmet må lese transaksjonelt konsistent fra sentral database. Seksjonen er usikker på hvordan dette bør løses.*

- Databasesdesign, konverteringsprogram antas å bli på ca 37,5 månedsverk (Dette tidsanslaget er seksjonen høyst usikre på fordi utvikling av programmet for konvertering av dataene fra gammelt format til nytt format i seg selv er krevende, samt at dette arbeidet består av å samle fast- og borett databasene i en ny felles base.)  
3) => Dette antas å utgjøre en kostnad på ca kr 6 000 000.-.

✓ **Endringslogg-api:**

Dette api'et danner basis for klienter som skal oppdatere eksterne registre, for eksempel matrikkelen, og eventuelt for klienter som skal etablere og vedlikeholde lokal database. Api'et vil også bli benyttet av klienter som skal generere varslinger til forhandlere/ kunder. Kan også benyttes for uthenting av endringer uten å lagre disse lokalt.

Denne løsningen ser seksjonen for seg benytter web-service massiv api'et nevnt

over, slik at endringslogg-api'et blir mindre omfattende enn å lage et eget uthenting-sapi for endringsloggen.

- Utvikling av endringsloggapi og uthentingsprogram vil være ca 7,5 månedersverk

4) => Dette antas å utgjøre en kostnad på ca kr 1 200 000.-.

✓ **Lokal GB-database:**

Erfaring fra matrikkelen gjør at utviklingsseksjonen vil anbefale en løsning der Kartverket har mer "kontroll" over de lokale databasene. En planlegger å gjenbruke designet fra avgiverdatabasen, og vil utvikle et vedlikeholdsprogram for opprettelse og vedlikehold av lokal kopi. Det forutsettes at forhandlerne bruker Kartverkets lokale databaseløsning og vedlikeholdsprogram for sine lokale databaser. Dette muliggjør effektiv etablering av lokal database samt sikrer datakvaliteten for disse.

- Nødvendig utviklings-/ testarbeid ifm dette vil være ca 10 månedersverk

5) => Dette antas å utgjøre en kostnad på ca kr 1 600 000.-.

✓ **Varsling av endringer fra GB ut til forhandlere** som abonnerer på slike. Det er høyst uklart hva denne funksjonaliteten skal tilby og til hvilke brukergrupper.

- Varslingsfunksjonalitet basert på nytt generelt innsynsapi antas å kreve ca 10 månedersverk utvikling. Her forutsettes det relativt begrenset funksjonalitet.

6) => Dette antas å utgjøre en kostnad på ca kr 1 600 000.-.

Dette notatet har kun tatt for seg arbeid som utføres av utviklingsseksjonen:

- Arkitektur- og teknisk spesifikasjonsarbeid
- Utviklingsarbeid
- Intern testing og feilretting
- Forberede og dokumentere api'ene før produksjonssetting

Fagsiden vil ha følgende oppgaver og ansvar (og er dermed ikke med i disse anslagene):

- Tinglysningsfaglig spesifikasjonsarbeid
- Beta- og akseptansetesting
- Administrativt arbeid som prosjektledelse etc.

### **Investeringskostnader**

Matrikkelen har pr dato ikke et eget cluster med applikasjonsservere og databaseserver satt opp i produksjon for markedet. Så langt er kapasiteten på serverne som også betjener Norge Digitalt god nok til å håndtere markedet. Den dagen en måtte ha behov for å skalere opp kan dette imidlertid gjøres raskt. For GB-informasjonstjeneste api'ene er det satt opp et eget cluster med to applikasjonsservere og en databaseserver.

Kostnadene til investeringer umiddelbart er derfor ikke tilstede, men er innbakt i det

estimatet som tidligere er anslått for årlig drift av formidlingstjenesten totalt sett (se Drift under).

Hvis det blir behov for høyere ytelse på applikasjonsservere kan en eller flere servere settes inn i de respektive clustrene. Oracle WebLogic produksjonslisenser koster ca kr 150.000.- pr server + 23 % årlig vedlikehold. (Normalt har SK oppnådd 25 % rabatt eller mer på lisenskjøp, så første året vil en lisens koste ca kr 150.000.- inklusive vedlikeholdet.) Disse kostnadene belastes systemeier og inngår ikke IT-infrastrukturoppdraget.

### **Drift**

I forbindelse med etablering av en ny formidlingstjeneste i Kartverket ble det anslått behov for en økning på totalt kr 5 mill. til drift av IT-infrastrukturen. Dette omfatter behov for å kunne skalere maskinpark, lagringsløsninger, backup og nettverk etter hvert som bruken eskalerer, integrering og tilrettelegging av nye produkter og tjenester, samt basislisenser i infrastrukturen.

Massivoverføringer, oppdateringer vha endringslog vil høyst sannsynlig bli kjørt mot Kartverket også om natten. Dette vil kreve tiltak for å sikre oppetid og konsistente dataoverføringer.

Vaktordning hvor det inngår spesialkompetanse på api'ene over matrikkel og grunnbok-api blir påkrevet 24/7.

- En utvidelse av dagens applikasjonsvaktordning fra 06:00-20:00 til 24/7:  
7) => Utvidelse av vaktordningen vil koste om lag kr 700.000,- pr år.

Som nevnt over vil en årlig vedlikeholdskostnad for Oracle WebLogic lisens være 23% av kjøpspris. Antar en et totalbehov på 4 applikasjonsservere i to clustere gir dette:

- Årlig lisenskostnad for fire WebLogic servere  
8) => Dette utgjør en kostnad på ca kr 140.000.- pr år.

## **10.3 Tidbruk frem til ferdigstilling av nye grensesnitt**

Kartverket har i sine anslag lagt til grunn at utvikling av et nytt Massiv Webservice api i XML-format vil kreve 95 månedsverk å utvikle. Prosjektgruppen anbefaler at utviklingen og implementeringen av et slikt nytt grensesnitt blir slutført og ferdig testet 4-6 måneder før overgangsperioden for Norsk Eiendomsinformasjon as etter tinglysningsforskriften § 21 utløper.

## **11. FORHOLDET TIL ETINGLYSING**

Det er i dag adgang til å sende dokumenter i elektronisk form til Kartverket for tinglysning. Dagens løsning er en foreløpig løsning før det er utviklet en fullstendig e-tinglysningsløsning. Hovedformålet med innføring av elektronisk tinglysning er å sikre raskere og mer effektiv tinglysning, der datautveksling skjer direkte mellom

rekvirentens (brukernes) saksbehandlersystem og tinglysingsmyndighetens fagsystem, Regin@.

Kartverket har sammen med Norsk Eiendomsinformasjon as vært (og fortsatt er) en aktiv pådriver for å utvikle løsninger for elektronisk tinglysing. Det pågår en stadig utvikling av fagsystemene (Regin@ fast eiendom og boret) for å kunne håndtere elektronisk tinglysing av stadig flere dokumenttyper.

De sentrale målgruppene i satsingen er banker, finansinstitusjoner og offentlige myndigheter. Første avtale ble inngått i 2007 med DnB NOR Bank ASA som pilotbank. Det ble inngått avtale om elektronisk tinglysing av pantedokumenter og slettinger av disse. Det første elektroniske pantedokumentet ble tinglyst 4. juni 2007 (halvelektronisk løsning).

Senere startet man opp med eTinglysing av pantedokumenter i fast eiendom og sletting av disse (fra juni 2007), pantedokumenter i borettslagsandeler og sletting av disse (fra februar 2008), sletting av pantedokumenter (fast eiendom) tinglyst etter 1. oktober 2001 (fra mars 2008), tilbud om elektronisk signerte pantedokumenter (fra september 2008), elektronisk tinglysing av konkursanmerkinger fra konkursregisteret (fra februar 2009), elektronisk tinglysing av utleggsforretninger fra namsmenn og Statens Innkrevingssentral (fra mars 2009). Fra 2010 har eTinglysing også kunnet skje ved hjelp av innsendingsklient og integrert løsninger hos banker og andre ved hjelp av systemer levert fra Norsk Eiendomsinformasjon as. Pr. sept. 2011 er det totalt 43 brukere på eksisterende halv-elektroniske løsning.

Andelen elektronisk innsendte rettstiftelser er økende. I 2009 ble 134 701 rettstiftelser elektronisk behandlet, innsendt fra både private og offentlige aktører. Det utgjorde ca 10 % av alle tinglyste rettstiftelser. I 2010 økte denne andelen til ca 12 % og i 2011 til 18 %

Det er et strategisk mål for Kartverket at tinglysingen innen 2015 skal ha innført en ny løsning for elektronisk tinglysing med nytt rammeverk. Kartverket er nå i forberedelsesfasen av dette arbeidet.

Det endelige grensesnittet for eTinglysing er ennå ikke fastsatt, men dersom tinglysing skal kunne skje på skjæringspunkt på klokkeslett (sekundet) og opplysningene som skal tinglyses skal valideres før innleggelse, så krever dette en tett kommunikasjon mellom brukeren og informasjon i grunnboken. Prosjektgruppen ser det imidlertid slik at det må være åpent for distribusjon av opplysninger direkte fra grunnboken til brukerne gjennom eTinglysingsløsningene. Det vil neppe være holdbart å validere mot annet enn "kilden", dvs. grunnboken hos Kartverket.

## **12. FORSLAG TIL ENDRINGER I REGELVERK – UTKAST TIL NY FORSKRIFT OM AVGIVELSE AV EIENDOMSINFORMASJON**

Utkastet til forskrift nedenfor forutsetter at det foretas endringer i tinglysningsforskriften og matrikkelforskriften slik disse lyder i dag.

Når det gjelder den foreslåtte bestemmelsen i forskriftens § 4 siste ledd om at en virksomhet er å regne som behandlingsansvarlige etter personopplysningsloven dersom den mottatte informasjonen inneholder personopplysninger, ser prosjektgruppen at endringen kan være av en slik karakter at det bør vurderes om endringen bør forankres i lov. Spørsmålet om bestemmelsen skal inntas i lov eller forskrifts form må avklares i den videre prosessen. Det følgende utkast til forskriftsbestemmelser bygger på en forskriftsregulering uten endringer i tinglysningsloven og matrikkelloven.

### **12.1 Utkast**

Forskrift om avgivelse av eiendomsinformasjon

*(Fastsatt av Miljøverndepartementet XX.XX.XXXX med hjemmel i lov av 6. juni 1935 nr 2 om tinglysning § 38 og lov om eigedomsregistrering av 17. juni 2005 nr. 101 §§ 29 til 32.)*

Del I

#### *§ 1 Virkeområde*

Denne forskriften gjelder avgivelse av eiendomsinformasjon fra tinglysningsregisteret (grunnboken) og matrikkelen.

#### *§ 2 Gratis avgivelse av eiendomsinformasjon til allmennheten*

Enhver har vederlagsfri rett på informasjon fra Statens kartverk om hva som er registrert på enkeltvise registerenheter i grunnboken og matrikkelen. Informasjon fra grunnboken og matrikkelen kan avgis muntlig, skriftlig eller via elektroniske medier.

Dersom informasjon ønskes mottatt som bekreftet utskrift fra grunnboken eller som matrikkelbrev, må det betales gebyr som for bekreftede registerutskrifter for hver registerenhet utskriften omfatter eller for hvert utstedt matrikkelbrev, jf. § 6. Det må også betales gebyr for tilgang til eiendomsinformasjon via særskilte elektroniske tjenester, jf. § 3.

Ved søking i grunnboken og matrikkelen for direkte oppslag kan kun benyttes betegnelse på eiendom/rettighet (gårds-, bruks-, feste-, og seksjonsnummer og

eventuell adressebetegnelse) eller betegnelse på registrert andel i borettslag (organisasjonsnummer i borettslag samt andelsnummer).

### *§ 3 Særskilte elektroniske tjenester for avgivelse av eiendomsinformasjon til virksomheter*

Statens kartverk kan mot betaling gi virksomheter tilgang til informasjon fra grunnboken og matrikkelen i form av særskilte elektroniske tjenester. Avgivelsen kan eksempelvis skje i form av nedlasting av hel- eller delkopier, uttrekk av registrene og adgang til direkteoppkobling for online-spørringer, mv. Departementet skal godkjenne hvordan informasjonen skal gjøres tilgjengelig.

Statens kartverk kan bare avgi hel- eller delkopier av og uttrekk fra grunnboken med personopplysninger til virksomheter som kan dokumentere særskilt behov for tilgang til slike opplysninger eller som skal videreformidle opplysningene. Statens kartverk kan sette vilkår for bruk og viderebruk i forbindelse med slik avgivelse av eiendomsinformasjon for å sikre at virksomheten ivaretar personvernlovgivningen, nødvendige tekniske krav for tilgang og bestemmelser om stenging. Vedtak Statens kartverk fatter etter denne bestemmelsen, kan påklages til departementet etter reglene i forvaltningsloven.

Matrikkelinformasjon som inneholder personopplysninger og bygningsintern informasjon kan bare avgis i samsvar med matrikkelloven § 30 første, annet og femte ledd eller som skal videreformidle opplysningene. Informasjon fra matrikkel og grunnbok som ikke inneholder personopplysninger eller bygningsintern informasjon kan avgis i alle tilfeller. Vedtak Statens kartverk fatter etter denne bestemmelsen, kan påklages til departementet etter reglene i forvaltningsloven.

Betaling som nevnt i første ledd skal fastsettes av Statens kartverk. Betalingen skal fastsettes slik at de samlede inntektene til Statens Kartverket ikke overstiger de faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjon med tillegg av en rimelig avkastning av investeringene. Betalingen innkreves etterskuddsvis. Statens kartverk kan sette som vilkår for etterskuddsvis betaling at det stilles garanti eller gjøres bruk av særskilt fastlagt betalingsmåte. Statens kartverk kan overfor kunder som tidligere har misligholdt betalingsforpliktelser samt i andre særlige tilfeller kreve at det betales forskuddsvis. Krav på betaling fra andre enn stat, fylkeskommune eller kommune er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. rettsgebyrloven § 3 tredje ledd. Dersom registerinformasjon avgis via elektroniske medier med online betalingsløsninger, kan betaling innkreves i forbindelse med avgivelsen. For storbrukere av registerinformasjon kan Statens kartverk fastsette nærmere regler om periodiske avregninger. Statens kartverk kan delegere til kommunene å fatte vedtak om betaling.

*§ 4 Om vilkår for bruk og viderebruk av informasjon fra elektroniske tjenester som nevnt i § 3 første ledd*

Søking i grunnbok- og matrikkelinformasjon for direkte oppslag eller utskrift kan kun skje med bruk av betegnelse på eiendom/rettighet (gårds-, bruks-, feste-, og seksjonsnummer og eventuell adressebetegnelse), betegnelse på registrert andel i borettslag (organisasjonsnummer i borettslag samt andelsnummer), navn eller fødsels-/organisasjonsnummer for hjemmelshaver, dagboknummer, tidsintervaller eller dokumenttype.

Ved direkte oppslag i grunnbokdatabasen kan hjemmelshaver identifiseres med fullt fødselsnummer dersom dette er brukt som søkekriterium. Følgende brukere kan gis adgang til søking for direkte oppslag eller utskrift fra grunnboken med fullt fødselsnummer på hjemmelshaver og saksøkte ved tvangsforretninger, samt kan få alle typer opplysninger fra matrikkelen som ledd i deres virksomhet etter matrikkellova § 30 første ledd bokstav d:

- a) advokater og personer med tillatelse fra Tilsynsrådet for advokatvirksomhet til å drive rettshjelpsvirksomhet,
- b) banker,
- c) forsikringsselskap,
- d) finansieringsforetak,
- e) person eller foretak som driver inkassovirksomhet etter inkassoloven § 4 første ledd,
- f) kredittopplysningsforetak,
- g) namsmyndighet,
- h) statlige forvaltningsorganer, kommuner, fylkeskommuner,
- i) eiendomsmeglere, jurister med tillatelse til å være fagansvarlig og ansvarlig megler, og meglere som har tillatelse til å være ansvarlig megler,
- j) statsautoriserte og registrerte revisorer,
- k) domstoler,
- l) andre etter særskilt samtykke fra Datatilsynet.

Eiendomsinformasjon fra grunnboken og matrikkelen kan ikke endres. Statens kartverk kan pålegge virksomhet å foreta oppdatering for å få informasjonen i samsvar med grunnboken og matrikkelen.

Den som avgir eiendomsopplysninger skal informere mottakeren om at vedkommende er ansvarlig for at behandling skjer i samsvar med aktuell lovgivning. Eiendomsinformasjon med personinformasjon kan bare avgis til brukere som skriftlig erklærer at de vil overholde gjeldende personvernlovgivning.

Ingen kan benytte grunnbok- og matrikkelinformasjon til reklame- eller markedsføringsformål uten etter samtykke fra den opplysningene gjelder.



Ved tilgangskontroll skal brukeren identifiseres slik at det kan bringes på det rene at informasjon som inneholder personopplysninger bare avgis til land som sikrer forsvarlig behandling av opplysningene. Forespørsler fra EØS-land behandles som forespørsler fra Norge. Forespørsler fra andre land behandles etter personopplysningsloven kapittel V og personopplysningsforskriften kapittel 6.

Virksomhet som får tilgang til eiendomsinformasjon fra tjenester nevnt i § 3 første ledd må ha et system for internkontroll som sikrer at alle offentlige krav til behandling av eiendomsinformasjon ivaretas og etterleves. Den må også kunne dokumenteres tilstrekkelig kompetanse innen IKT og bruk av matrikkel- og tinglygingsinformasjon.

#### *§ 5 stenging av tilgang til eiendomsinformasjon*

Statens kartverk kan stenge tilgangen til tjenestene etter § 3 dersom virksomheten ikke overholder forutsetningen for tilgang gitt i eller i medhold av §§ 3 annet ledd og 4, herunder gjeldende personvernlovgivning.

Virksomhet som får stengt sin tilgang etter første ledd og som besitter eiendomsinformasjon med personopplysninger, skal straks slette opplysningene. Statens kartverk kan kreve å få seg forelagt dokumentasjon for at sletting er utført.

Statens kartverk skal snarest mulig etter at en virksomhet er gått konkurs stenge tilgangen til tjenestene.

Før stenging kan iverksettes, skal vedkommende virksomhet varsles. Slik varsling kan utelates når vesentlige personvern hensyn står i fare for å bli krenket eller stengingen skyldes konkurs, jf. tredje ledd. Vedtak om stenging fra Statens Kartverk kan påklages til departementet.

#### *§ 6 Bekreftet og ubekreftet utskrift fra grunnboken mv.*

Enhver kan mot gebyr fastsatt i rettsgebyrloven § 23 bestille bekreftet grunnbokutskrift og bekreftet kopi av tinglyst dokument fra Statens kartverk.

Bekreftet grunnbokutskrift er en fullstendig utskrift over registerenheten. Den kan begrenses til å omfatte bare en enkelt av flere hjemmelshavere eller en særskilt rettighet. Opplysninger knyttet til eiendommens areal, slik som fradelinger, opprettelse av festeeiendommer og sammenføringer, kan gis i summarisk form hvis ikke det uttrykkelig bes om at disse spesifiseres. Data som ikke er av betydning som informasjon om de forhold som er tinglyst, kan unnlates tatt med på utskriften. Utskriften skal inneholde dato og klokkeslett for når den er skrevet ut.

Bekreftet grunnbokutskrift hentes fra grunnbokdatabasen ved Statens kartverk som fastsetter oppsettet for utskrift. Utskriften undertegnes av registerføreren eller den registerføreren bemyndiger. Utskriften kan unnlates undertegnet dersom det gjennom bruk av spesielt papir eller på annen måte tydelig fremgår at det er en originalutskrift.

For ubekreftet utskrift gjelder reglene i annet ledd. Utskriften skal oppgi navn og organisasjonsnummer på virksomheten som har laget utskriften og opplysninger om når virksomhetens informasjon sist ble oppdatert.

### *§ 7 Eiendomsinformasjon til offentlige myndigheter*

Statens kartverk skal gi gratis tilgang til informasjon fra grunnbok og matrikkel til offentlige myndigheter som overfor Statens kartverk kan godtgjøre at informasjonen er nødvendig for deres myndighetsutøvelse. Informasjonen kan ikke brukes til annet formål.

Informasjon fra grunnboken og matrikkelen kan avgis muntlig, skriftlig eller via elektroniske medier. Statens kartverk fastsetter på hvilken måte informasjon via elektroniske medier avgis.

Bestemmelsen her er ikke til hinder for at Statens kartverk helt eller delvis kan kreve dekket kostnader ved utvikling og vedlikehold av særtilpassede avgivelsesløsninger etter nærmere avtale med offentlige myndigheter.

### *§ 8 Felles bestemmelser for avgivelse av eiendomsinformasjon til allmennheten, til virksomheter ved særskilte elektroniske tjenester og til offentlige myndigheter*

Fødselsnummer fra grunnboken kan bare avgis når det er saklig behov for sikker identifisering og bruk av fødselsnummer er nødvendig for å oppnå slik identifisering.

Avgivelse av opplysninger om registerenhet hvor person har fortrolig eller strengt fortrolig adresse skal behandles av Statens kartverk i hvert enkelt tilfelle som også kan stille vilkår for bruk og viderebruk av slik informasjon. Enhver som får tilgang til informasjon det er knyttet restriksjoner til etter matrikkelloven § 30 femte ledd, skal avgi erklæring om taushetsplikt overfor uvedkommende hvis ikke taushetsplikten følger direkte av lovgivning.

Fødselsnummer, andre personopplysninger, bygningsintern informasjon og opplysninger om registerenhet hvor person har fortrolig eller strengt fortrolig adresse kan ikke tilgjengeliggjøres åpent for allmennheten på internett. For behandling av personopplysninger utelukkende for kunstneriske, litterære eller journalistiske, herunder opinionsdannende, formål gjelder personopplysningsloven § 7.

## Del II

### *Endringer i annet regelverk*

Nr. 1.

§§ 20 og 25 tredje ledd i forskrift om tinglysing oppheves.

Nr. 2.

§§ 12, 13, 14 annet ledd og 17 i forskrift om eiendomsregistrering oppheves.

## **12.2 Merknader til de enkelte paragrafene**

### *Merknader til § 1*

Bestemmelsen fastsetter anvendelsesområdet for forskriften til å være avgivelse av eiendomsinformasjon fra grunnboken og matrikkelen. Tinglygingsregisteret (grunnboken) er definert i forskrift om tinglysing § 10 som et sentralt edb-basert register over tinglyste dokumenter som gjelder fast eiendom, samt rettsstiftelser som gjelder borettslagsandeler. Matrikkelen er definert i lov om eigedomsregistrering (matrikkellova) § 3 bokstav a) som *"landet sitt offisielle register over fast eiendom, og under dette bygningar, bustader og adresser"*.

### *Merknader til § 2*

*Første ledd* er en ny bestemmelse som fastslår at informasjon fra Statens kartverk om enkeltvis registerenheter i grunnboken eller matrikkelen er gratis. Bestemmelsen gir altså ikke hjemmel til å kreve større mengder informasjon uten betaling. Dette innebærer at det må legges inn sperrer for massenedlasting av opplysninger. Hensynet til personvernet er viktig i denne sammenheng. Bestemmelsen endrer ikke offentlighetslovens innsynsregler. Når det gjelder matrikkelopplysninger, er denne bestemmelsen en utvidelse i forhold til dagens regelverk. Det gis i dag ikke tilgang til hjemmelshaver. Hjemmelen for innsyn er matrikkelloven § 29.

*Annet ledd* er i hovedsak likelydende med forskrift om tinglysing § 23 annet ledd, men er endret for også å omfatte matrikkelen. Uttrykket "ordinær utskrift" er endret til "bekreftet utskrift". Dette innebærer ingen realitetsendring. Rettsgebyrloven § 23 inneholder en bestemmelse om størrelsen på gebyret for registerutskrifter. Når det gjelder matrikkelbrev inneholder forskrift om eiendomsregistrering § 16 fjerde ledd en bestemmelse om størrelsen på gebyret for matrikkelbrev. Bestemmelsen er ikke til hinder for at det kan tas betalt for ubekreftede utskrifter, selv om slike utskrifter ikke er omtalt direkte.

*Tredje ledd* fastsetter hvilke søkekriterier som gjelder for søk i grunnboken og matrikkelen. Det gjelder en tilsvarende bestemmelse for avgivelse til andre enn allmennheten, såkalte "brukere", jf § 4 første ledd.

### *Merknader til § 3*

*Første ledd* erstatter deler av forskrift om tinglysning § 20 fjerde ledd som oppheves. Uttrykket "tinglysningsmyndigheten" er skiftet ut med "Statens kartverk" uten at dette innebærer noen realitetsforskjell. (Avgivelse av grunnboksinformasjon er ikke en oppgave som etter tinglysningsloven ligger eksplisitt under registerførers kompetanseområde.) I tillegg er "vederlag" skiftet ut med "gebyr". Videre er eksemplifiseringen av mulige elektroniske tjenester nytt. Særlig muligheten til nedlasting av hel- eller delkopier er nytt, hvilket innebærer at forskrift om tinglysning § 25 tredje ledd må endres ettersom bestemmelsen bare tillater én tinglysningsdatabase. Miljøverndepartementet skal både godkjenne hvilke typer avgivergrensesnitt som skal benyttes og ta stilling til om det informative formatet på data er hensiktsmessig.

*Annet ledd* fastslår at hel- eller delkopier av og uttrekk fra grunnboken med personopplysninger bare kan bare avgis ved dokumentert særskilt behov. Utgangspunktet er altså et forbud mot etablering av kopidatabaser med personopplysninger. Dette innebærer at Statens kartverk må ta stilling til om det foreligger et særskilt behov basert på opplysninger fra virksomheten. Av hensyn til personvernkonsekvenser må det føres en restriktiv praksis på dette punkt. All spredning av personopplysninger innebærer en risiko for at personvernet blir krenket, og bestemmelsen er ment å redusere den risikoen ved å stille krav til "særskilt behov". Statens kartverk må derfor ta stilling til om den bruken virksomheten legger opp til kan utføres uten avgivelse av personopplysninger eller om tilgangen på personopplysninger kan begrenses uten at dette går ut over virksomhetens drift. Det må foretas en konkret vurdering hvor personvernhensynene avveies mot virksomhetens behov for personopplysninger for driften. Ved avveiningen må ivaretagelse av personvernet tillegges stor vekt. I den grad hensynet til personvernet tilsier det, kan Statens kartverk avgrense tillatelse til å gjelde færre eller andre datasett enn det virksomheten primært søker om å få tilgang til. Statens kartverk kan sette vilkår for bruk og viderebruk i forbindelse med avgivelsen av eiendomsinformasjon for så vidt gjelder personvernhensyn, teknisk påkobling og bestemmelser om stenging. Vedtak etter bestemmelsen kan påklages til departementet.

I tilknytning til system for avgivelse av hel- eller delkopi kan det etableres system for effektiv periodevis oppdatering av lokalt lagret eiendomsinformasjon.

*Tredje ledd* slår fast at all matrikkelinformasjon som inneholder personopplysninger og bygningsintern informasjon kan bare avgis i samsvar med matrikkelloven § 30 første, annet og femte ledd. Informasjon fra matrikkel og grunnbok som ikke inneholder personopplysninger eller bygningsintern informasjon kan avgis i alle tilfeller. Se ellers forskrift om eiendomsregistrering § 13 om hvilke matrikelopplysninger som kan avgis til enhver, samt § 14 som omhandler særskilte behandlingsformål.

*Fjerde ledd* inneholder nærmere bestemmelser om størrelsen på og innkrevningen av betalingen. Bestemmelsen om størrelsen på betalingen erstatter deler av forskrift om tinglysing § 20 fjerde ledd, som oppheves. Bestemmelsen erstatter også forskrift om eiendomsregistrering § 17 som oppheves. (Prosjektgruppen antar krav på betaling neppe er tvangsgrunnlag for utlegg i forhold til matrikkeldata og at bestemmelsen i så henseende antakelig krever endring i matrikkelloven. Gruppens finner det hensiktsmessig at reglene samordnes.) Statens kartverk kan delegerere til kommunene å fatte vedtak om betaling.

#### *Merknader til § 4*

Paragrafen benytter begrepet *bruker* som normalt vil være virksomhetens egne ansatte eller kunder. Det omfatter også forbindelser til andre som ikke er kunder, for eksempel personell utenfor virksomheten man samarbeider med i utviklingsøyemed og annet. Eventuell gratis avgivelse av informasjon fra virksomheten til allmennheten faller ikke inn under begrepet bruker, men reguleres av § 1 tredje ledd. (Det finnes eksempler på slik gratis avgivelse av informasjon fra virksomheter som har tilgang til informasjon fra Lørøreregisteret.)

*Første ledd* angir hvilke søkekriterier som kan benyttes ved direkte oppslag i grunnboken og matrikkelen og tilsvarer forskrift om tinglysing § 20 femte ledd, som oppheves.

*Annet ledd* gir en felles regel for hvilke grupper som gis adgang til utskrifter med (og ved søking på) fødselsnummer fra grunnboken samt hvilke grupper alle typer opplysninger fra matrikkelen kan avgis til. Bestemmelsen erstatter forskrift om eiendomsregistrering § 14 annet ledd samt forskrift om tinglysing § 20 sjuende ledd, som begge oppheves.

*Tredje ledd* fastsetter at eiendomsinformasjon fra grunnboken og matrikkelen ikke kan endres. Bestemmelsen skal sikre eiendomsinformasjonens integritet, jf. også personopplysningsloven § 13 som omhandler informasjonssikkerhet. Dette innebærer for eksempel at tinglyst og matrikkelført informasjon ikke skal endres av andre enn matrikkel- og tinglysingsmyndigheten, i samsvar med tinglysingsloven og lov om egedomsregistrering. Når Statens kartverk har rettet informasjon hos seg, kan for eksempel viktige personvern hensyn tilsi at virksomheter bør foreta oppdatering av sin eiendomsinformasjon. Det er derfor gitt hjemmel for at Kartverket kan gi pålegg om oppdatering.

*Fjerde ledd* fastsetter at den som avgir eiendomsopplysninger skal informere mottakeren om at vedkommende er ansvarlig for at behandling skjer i samsvar med aktuell lovgivning. Aktuell lovgivning er særlig tinglysingsloven, matrikkelloven og personopplysningsloven. Bestemmelsen erstatter forskrift om eiendomsregistrering § 12 annet ledd første punktum som oppheves. Bestemmelsen er utformet slik at den

gjelder både for informasjon som avgis fra matrikkelen og grunnboken. Bestemmelsen innebærer at også Statens kartverk har plikt til å gi slik informasjon.

*Femte ledd* fastslår at grunnbok- og matrikkelinformasjon ikke kan benyttes til reklame- eller markedsføringsformål uten etter samtykke fra den opplysningene gjelder. Bestemmelsen er ny og angir altså et spesifikt formål som opplysningene ikke kan brukes til uten etter uttrykkelig samtykke.

*Sjette ledd* fastslår hvilke regler som gjelder for avgivelse av personopplysninger til andre land. Bestemmelsen svarer i hovedsak til forskrift om eiendomsregistrering § 12 tredje ledd andre punktum og erstatter denne. Uttrykket ”informasjonskontroll” er erstattet med ”tilgangskontroll” som er et mer korrekt uttrykk. Bestemmelsen er en følge av personopplysningsloven kapittel V.

*Sjuende ledd* fastsetter at virksomhet som har mottatt eiendomsinformasjon fra grunnboken og matrikkelen må ha et system for internkontroll som sikrer at alle offentlige krav til behandling av eiendomsinformasjon ivaretas og etterleves. Personopplysningsloven § 14 inneholder bestemmelser om internkontroll, og det kan være naturlig å se hen til disse bestemmelsene i utformingen av et internkontrollsystem, men systemet skal ivareta all lovgivning som gjelder tilgang til og bruk av eiendomsinformasjon. Det må også kunne dokumenteres tilstrekkelig kompetanse innen IKT og bruk av matrikkel- og tinglysingsinformasjon. Statens kartverk avgjør hva som er tilstrekkelig dokumentasjon. Bestemmelsen er ny og er en direkte følge av at det i nytt regelverk gis mulighet for virksomheter utenfor Staten til å ha hel- eller delkopier av og motta uttrekk fra grunnboken og matrikkelen, hvilket må stille strenge krav til at personvernet blir ivaretatt.

#### *Merknader til § 5*

*Første ledd* fastslår at tilgangen til eiendomsinformasjon kan stenges av Statens kartverk og at det kan gis nærmere bestemmelser om dette i avtalen med virksomhet.

Ved vurderingen av stenging av tilgang, og om ny tilgang skal gis, bør det legges vekt på om forhold som begrunnet stengingen er rettet, at nødvendige tiltak er iverksatt for å hindre gjentakelse av brudd på forutsetningene og om det er sannsynlig at virksomheten vil overholde forutsetningene i fremtiden.

*Annet ledd* inneholder regler om sletting av informasjon i virksomhet etter stenging og om dokumentasjon for sletting. Dokumentasjon kan for eksempel være en logg eller erklæring fra revisor.

*Tredje ledd* inneholder regler om varsling og klageadgang.

#### *Merknader til § 6*

*Første ledd* fastslår at enhver mot gebyr fastsatt i rettsgebyrloven § 23 kan bestille bekreftet grunnbokutskrift og bekreftet kopi av tinglyst dokument fra Statens kartverk. Bestemmelsen erstatter forskrift om tinglysing § 20 første ledd som oppheves. Bestemmelsen har en noe annen språklig form for å bringe den mer i samsvar med dagens praksis, uten at det innebærer noen realitetsendring.

*Annet ledd* tilsvarer forskrift om tinglysing § 20 annet ledd som oppheves. Krav om klokkeslett på utskriften er nytt.

*Tredje ledd* tilsvarer i hovedsak forskrift om tinglysing § 20 tredje ledd som oppheves. Bestemmelsen er endret ved at Statens kartverk selv fastsetter oppsettet for utskrift. Bestemmelsen er også endret ved at det er spesifisert at grunnbokutskrift hentes fra Statens kartverk sin grunnbokdatabase.

*Fjerde ledd* omtaler ubekreftet grunnboksutskrift og er ny. Bakgrunnen for bestemmelsen er at forskriften nå gir virksomheter adgang til å etablere hel- eller delkopier av grunnboken og dermed kan utstede ubekreftede utskrifter av grunnboksinformasjon. I tilfelle det er feil i utskriften, er det av vesentlig betydning at utskriften inneholder navn og organisasjonsnummer på virksomheten.

#### *Merknader til § 7*

Bestemmelsen er ny.

*Første ledd* fastsetter at Statens kartverk skal gi gratis tilgang til offentlige myndigheter som kan godtgjøre at informasjonen er nødvendig for deres myndighetsutøvelse. Informasjonen kan ikke benyttes til annet formål.

*Annet ledd* fastslår at Statens kartverk bestemmer hvordan informasjonen skal gjøres tilgjengelig.

*Tredje ledd* gir hjemmel for å kreve enkelte kostnader dekket etter nærmere avtale med offentlige myndigheter som ønsker løsninger som er særskilt tilpasset deres virksomhet.

#### *Merknader til § 8*

*Første ledd* gjentar i hovedsak bestemmelsen om fødselsnummer i forskrift om eiendomsregistrering § 12 syvende ledd som oppheves. Det henvises til personopplysningsloven § 12 som inneholder en tilsvarende bestemmelse. Uttrykket "fra grunnboken", markerer at det ikke gjelder fødselsnummer på kopi av tinglyst dokument. Slik dokument hentes fra panteboken (tinglygingsarkivet) og ikke grunnboken.

*Annet ledd* fastsetter at avgivelse av opplysninger om registerenhet hvor person har fortrolig eller strengt fortrolig adresse skal behandles av Statens kartverk i hvert enkelt tilfelle som også kan stille vilkår for bruk og viderebruk av slik informasjon. Bestemmelsen tilsvarer i all hovedsak gjeldende forskrift om eiendomsregistrering § 12 sjette ledd som oppheves. Bestemmelsen er endret fra å gjelde matrikkelenhet til å gjelde registerenhet for å omfatte både matrikkel og grunnbok. Det fastslås også at enhver som får tilgang til informasjonen som det er knyttet restriksjoner til etter matrikkelloven § 30 femte ledd skal være underlagt taushetsplikt.

*Tredje ledd* gjentar bestemmelsen i offentlighetsforskriften § 7 andre ledd bokstav d) om at fødselsnummer ikke kan tilgjengeliggjøres for allmennheten på internett. I tillegg til fødselsnummer omfatter bestemmelsen andre personopplysninger, bygningsintern informasjon og opplysninger om registerenhet hvor person har fortrolig eller strengt fortrolig adresse.

## **13. KONSEKVENSER**

### **13.1 Konsekvenser for publikum**

Prosjektgruppens forslag om etablering av gratis søke- og visningstjenester for publikum på Internett vil totalt sett gi et langt bedre tilbud enn i dag. Tjenesten vil være døgnbasert og man trenger dermed ikke lenger ta kontakt med Kartverket i åpningstiden for å få tilgang til tinglyst informasjon slik som i dag.

Publikum vil bare kunne søke ved hjelp av betegnelse på eiendom/rettighet, så som matrikkelnummer eller boret. Det vil ikke være mulig å søke på navn. Publikum vil heller ikke kunne få frem fødselsnummer på registrerte personer i grunnboken.

### **13.2 Konsekvenser for personvernet**

Prosjektgruppen anbefaler at Kartverket i fremtiden skal kunne avgi grunnboks- og matrikkeldata til markedsaktører i form av hel- eller delkopier av basene for å øke mulighetene for gi økt nytteverdi for samfunnet, herunder gi markedsaktører grunnlag for å skape verdiøkende tjenester. En egen type avgivergrensesnitt, et såkalt Massiv WebService api, skal sikre at det kan skje på en effektiv måte. Prosjektgruppen anbefaler videre at markedsaktører som får tilgang til eiendomsdata fra Kartverket skal motta og nyttiggjøre seg disse som selvstendig behandlingsansvarlige etter personopplysningsloven. Det vil dermed være den enkelte behandlingsansvarlige, og ikke Statens kartverk, som er ansvarlig for at bruk og viderebruk av de mottatte eiendomsdata følger de til enhver tid gjeldende lovbestemmelser, herunder personvernlovgivningen.

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. Slike data vil – dersom



prosjektgruppens anbefalinger følges – spres ut på mange ulike virksomheter og det blir dermed vanskelig å kontrollere bruken.

På en annen side legger forslaget til nytt regelverk opp til at virksomheter som skal laste ned data som inneholder personopplysninger må kunne dokumentere et behov og tilstrekkelig kompetanse innen IKT-kompetanse og bruk av grunnboks- og matrikkelinformasjon. Virksomheten må også ha system for internkontroll som sikrer at alle offentlige krav til behandling av eiendomsinformasjon ivaretas og etterleves. Statens kartverk kan kreve seg forelagt systemet til godkjenning. Kartverket kan også stenge avgivelsen av data til virksomheter som ikke fyller alle forutsetninger. Den som føler at personvernet er blitt krenket kan bringe forholdet inn for Datatilsynet, eventuelt også Statens kartverk, for å få avklart om det foreligger brudd på regelverk.

Prosjektgruppen finner det vanskelig å overskue alle konsekvenser i forhold til personvernet som følge av at markedsaktørene kan komme til å utvikle helt nye produkter og tjenester med grunnlag i hel- eller delkopier av eiendomsdata som er lagret lokalt i virksomheten. Prosjektgruppen anbefaler derfor at Miljøverndepartementet løpende vurderer behovet for regelendringer etter hvert som man ser hvordan dataene faktisk blir behandlet.

### **13.3 Økonomiske og administrative konsekvenser**

#### **13.3.1 Budsjettmessige konsekvenser**

Prosjektgruppen anbefaler at utviklingen og drift av alle nye tekniske løsninger samt modernisering av eksisterende løsninger i grunnboken og matrikkelen som er beregnet til bruk for markedsaktørene skal finansieres av Statens kartverks formidlingsinntekter og således ikke belaste statsbudsjettet. Når det gjelder tekniske løsninger beregnet til bruk for publikum anbefaler prosjektgruppen at disse finansieres innenfor eksisterende økonomiske rammebetingelser (statsoppdraget).

#### **13.3.2 Konsekvenser for Statens kartverk**

##### Forholdet til dagens avgivelse av eiendomsdata m.v.

Pr. i dag er det ingen som mottar eiendomsdata via Statens kartverks formidlingstjeneste. Tjenesten er klar til å levere via et Innsyn WebService api i XML-format, men markedsaktørene har så langt valgt å vente med å tegne avtaler. Kartverket har imidlertid en operativ formidlingstjeneste som i dag sørger for formidling av geodata ut til en rekke markedsaktører. Prosjektgruppen kan ikke se at de anbefalinger som fremmes i denne rapporten skal få betydning for dagens formidling av geodata og gruppen har heller ikke vurdert behovet for endringen i denne tjenesten. Det må antas at Kartverket vil sørge for å optimalisere formidlingstjenesten ved å samordne teknisk drift og merkantile tjenester for både geodata- og eiendoms grensesnittene etter hvert som man vinner erfaringer.

##### Publikumsløsninger - grunnboken

Prosjektgruppen anbefaler at Kartverket gjør grunnbokinformasjon gratis tilgjengelig for publikum via en søke- og visningstjeneste på Internett. Kartverket har pr. i dag ikke tilgjengeliggjort slik informasjon. Dersom prosjektgruppens anbefalinger følges, vil Kartverket derfor måtte utvikle en nettbasert søke- og visningstjeneste mer eller mindre fra grunnen av. Kartverket har imidlertid solid kompetanse på slike søke- og visningstjenester for kartjenester og matrikkelen. Kostnadene til en slik ny tjeneste er ikke beregnet. Det er grunn til å anta at Kartverket vil kunne nyttiggjøre seg det allerede etablerte Innsyn WebService api'et og bruke dette som utgangspunkt for formidling av informasjon via publikumsløsningen. Av denne grunn bør utviklingskostnadene kunne bli av relativt begrenset størrelse. Det samme gjelder for bestilling av bekreftede grunnboksutskrifter. En ny gratis publikumsrettet tjeneste for grunnboken antas å bli svært "populær", fordi de gir publikum enkel tilgang til grunnboksinformasjon, også utenom Kartverkets åpningstid. Den vil kunne avlaste etatens kundesenter i Ullensvang for mange telefonhenvendelser, og dermed også gi en merkbar effektiviseringsgevinst. Det må påregnes at også markedsaktører i noen grad vil benytte seg av publikumsløsningene, men prosjektgruppen mener dette ikke vil få et omfang som fører til vesentlig inntektssvikt fra formidlingen via de markedsrettede api'ene. Selv om prosjektgruppen mener de nye publikumsrettede tjenestene på nettet skal være tilgjengelig hele døgnet, behøver ikke det bety at det må etableres en spesielle høy beredskap mot driftsbrudd. Publikum bør tåle noen timer avbrudd, så fremt de ikke blir for hyppige. Det bør derfor ikke iverksettes en like omfattende vaktordning som for de "profesjonelle tjenestene" rettet mot markedsaktørene. Faller tjenesten ned i åpningstiden på hverdager, betyr det at publikum må ringe kundesenteret i stedet for å få informasjon på nettet.

#### Publikumsløsninger - matrikkelen

Kartverket har allerede etablert nettjenesten [www.seeiendom.no](http://www.seeiendom.no). Denne bør videreutvikles i tråd med den alminnelige tekniske utvikling og publikums forventninger. Drift og vedlikehold av tjenesten kan finansieres av formidlingsinntektene.

#### Nye api'er for grunnbok og matrikkel til bruk for markedsaktører

Prosjektgruppen anbefaler at Kartverket viderefører dagens etablerte informasjonstjenestegrensesnitt (Innsyn WebService api i XML-format) for grunnboksdata og optimaliserer dette for mest mulig effektiv bruk. Siden dette systemet allerede er klargjort for bruk, bør ikke anbefalingene i denne utredningen føre til nye administrative eller økonomiske konsekvenser ut over dem det må kunne antas at Kartverket allerede har tatt høyde for. I den grad det er behov for å gjøre endringer i grensesnittet i tråd med den alminnelige tekniske utviklingen, antar prosjektgruppen at forebedringer kan planlegges og gjennomføres over noe tid slik at den økonomiske belastningen ikke blir for stor ett enkelt år. Både drift og vedlikehold av grensenettet kan finansieres av formidlingsinntektene.

Prosjektgruppen anbefaler at Kartverket etablerer et nytt massivnedlastingsgrensesnitt, et såkalt Massiv Webservice api i XML-format, som gir mulighet for rask nedlasting av en stor mengde grunnboksdata for lokal lagring hos markedsaktører. Dette grensesnittet er i dag ikke laget og det må derfor utvikles mer eller mindre fra grunnen av. Trolig bør dagens to grunnboksdata-baser slås sammen i en database ved at tabellene omstruktureres slik at databasestrukturen blir mer logisk (objektorientert). Dette vil nok føre til en god del utviklingsarbeid, men vil i neste omgang kunne spare et prosjekt for eTinglysing for tilsvarende utviklingstid. Kartverket har estimert at utviklingskostnadene for et nytt grensesnitt (95 månedsverk) vil beløpe seg til ca kr 15 mill. I tillegg vil det påløpe kr. 740 000,- i økte kostnader til vaktordning og diverse lisenskostnader med kr 140 000,-, pr år. Alle disse kostnadene kan finansieres av formidlingsinntekter.

Prosjektgruppen anbefaler at matrikkelens tekniske grensesnitt moderniseres slik at de får samme funksjoner og ytelser som grensesnittene for grunnboken. Disse kostnadene er ikke estimert, men slik prosjektgruppen vurderer det vil utgiftene neppe bli like store som for utviklingen av et helt nytt grensesnitt á la det som foreslås laget for grunnboken. Disse moderniseringsutgiftene kan finansieres av formidlingsinntekter.

I utkastet til ny forskrift om formidling av informasjon fra grunnbok og matrikkel, legger prosjektgruppen opp til at Kartverket skal vurdere markedsaktørenes behov for å laste ned personopplysninger til kopibaser. Kartverket skal også kunne stanse formidlingen av informasjon til en markedsaktør for et kortere eller lengre tidsrom. Prosjektgruppen legger til grunn at de vedtak som Kartverket fatter er enkeltvedtak som kan påklages til Miljøverndepartementet. Både Kartverket og departementet må derfor ha kapasitet og kompetanse til å håndtere slike saker. Prosjektgruppen tror ikke det vil bli mange slike enkeltvedtak som påklages pr. år.

Kartverket bør etter prosjektgruppens syn ta på seg å forestå opplæring av markedsaktørene så langt der er nødvendig for at disse skal være tilkoblet Kartverkets tekniske grensesnitt (api'er), grunnboks- og matrikkel faglig informasjon og informasjon om personvernlovgivningen. Disse utgiftene vil kunne dekkes inn av kursavgifter, ev. også av formidlingsinntektene.

### **13.3.3 Konsekvenser for markedsaktørene**

Prosjektgruppens anbefaling om at Kartverket bør etablere et Massiv Webservice api i XML-format for avgivelse grunnboksdata og matrikkeldata vil gi markedsaktørene nye kommersielle muligheter som de i dag ikke har. Aktørene vil kunne laste ned data for lokal lagring som hele- eller delkopier av grunnbok og matrikkel. Dette gir økt mulighet for å drive innovasjon og utvikle nye produkter og tjenester, og yte bedre service overfor sluttbruker av data. Skal man legge aktørenes egne utsagn til grunn, vil en ny tilgang til data kunne gi store muligheter for økt verdiskapning. Prosjektgruppen finner det vanskelig å tallfeste effekten av dette, men legger til grunn at det vil føre til økt omsetning for markedsaktørene og også flere arbeidsplasser. Det er grunn til å anta at statens valg av prismodeller for formidling av eiendomsdata vil kunne få stor

innvirkning på hvor mye inntjeningen i bransjen vil øke. Markedsaktørene må inngå avtale med statens kartverk om tilgang til data og også forholde seg til nye regler, som bl.a. går ut på at de må kunne dokumentere IKT-kompetanse, oppfyllelse av systemkrav og innsikt i bruk av eiendomsdata. Det legges opp til at aktøren skal være selvstendig behandlingsansvarlige, hvilket betyr at personvernlovgivningen må overholdes. Hvis ikke vil det kunne bli rettet ulike sanksjoner mot aktøren, enten med hjemmel i personopplysningsloven, eller i form av stenging av tilgang til tjenester fra Kartverkets.

#### Særlig om konsekvenser for Norsk eiendomsinformasjon as (NE)

Norsk eiendomsinformasjon as har hatt en monopolstilling med hensyn til å formidle data fra grunnboken gjennom en periode på ca 20 år i og med avtalen om å formidle dataene på statens vegne. Hele ideen med å legge grunnboken over i elektronisk form har sitt utspring i dette selskapet (tidligere Tinglysingsdata as). NE har utført formidling av grunnboksinformasjon til markedsaktører på en utmerket måte. I tillegg har selskapet utviklet og drifter fortsatt dagens registreringssystem for tinglysingsmyndigheten. Selskapet driver også med annen formidling og utvikling av eiendomsinformasjon og planinformasjon i et konkurransemarked. Selskapet er i dag et heleid statlig aksjeselskap med Nærings- og handelsdepartementet som forvalter av eierskapet.

Selskapet er i dag er en svært dominerende (ene)aktør og premissgiver for andre i markedet som førstehånds formidler av eiendomsinformasjon. NE besitter særlig stor kompetanse på området, noe som må anses å være en naturlig følge av den monopolsituasjon selskapet har hatt gjennom mange år.

I den nye organiseringen av bl.a. tinglysingen vil selskapet ha to roller.

- En rolle som en IKT- leverandør, bl.a. overfor Statens kartverk (i åpen konkurranse)
- En rolle som formidler og utvikler av nye løsninger og tjenester for bruk av eiendomsinformasjon i konkurranse med andre markedsaktører.

Den første rollen endres ikke i vesenlig grad.

Derimot er det åpenbart at formidlingsrollen endres radikalt. Fra å være i posisjon til å kunne sette premisser for levering (dog innenfor gitte rammer og lover/forskrifter) til å inneha en rolle som markedsaktør i fri konkurranse, er det en stor overgang.

De tekniske løsninger hva gjelder dagens formidlingsløsning er beskrevet i kap. 10. NE har i gjeldende tinglysingsforskrift § 21 fått en overgangsperiode på 3 år (fra 1. januar 2011) til å kunne videreføre EDR med direkte oppdateringer fra forvaltningssystemet Regin@. Prosjektgruppens anbefaling om etablering av et nytt Massiv Webservice api i XML-format for grunnboksdata må føre til at EDR blir tilpasset dette nye api'et. Gruppen mener det vil føre for langt om den skal analysere videre de nødvendige tekniske endringer og tilpasninger i EDR, og kostnadene

forbundet med disse. Den ser det slik at denne kostnaden er en nødvendig følge av at regjeringen har valgt å ville sette NE ut i konkurranse på like vilkår med øvrige aktører i markedet.

Mye taler for at NE i en lengre periode fremover fortsatt kommer til å være en dominerende leverandør av eiendomsinformasjonstjenester i markedet. NE har selv oppgitt at selskapet har investert flere hundre millioner kroner i utviklingen av sine formidlingstjenester. Således er det synd om løsningene ikke lar seg videreføre som følge av nye tekniske løsninger hos Statens kartverk. På den annen side sier dette noe av hvilke investeringer andre må foreta for å kunne tilpasse seg en konkurranse med NE på et tilsvarende høyt nivå. Prosjektgruppen mener at tiden frem til overgangsordningen avsluttes må nyttes til dialog mellom NE og Statens kartverk i den hensikt å ivareta investeringer som er gjort, men samtidig påse at konkurranseperspektivet ivaretas. Det er i den forbindelse viktig at markedets tilgang til uttrekk fra grunnbok og matrikkel kan skje direkte fra Kartverkets databaser eller via virksomhetens egne lokalt lagrede data og dette kan skje på like vilkår for alle aktører. Dette innebærer at mange konkurrenter etter hvert vil kunne være uavhengige av NE selv om de leverer tjenester som er tilnærmet like NE sine.

Prosjektgruppens anbefaling er at grunndata fra Kartverket i fremtiden skal formidles på et teknisk grensesnitt som ivaretar flere hensyn, både integriteten på eiendomsdata frem til sluttbruker og konkurranseaspektet (det at mange skal kunne bruke grensesnittet).

### **13.3.4 Konsekvenser for sluttbrukere**

Prosjektgruppen har på bakgrunn av mandatets utforming ikke inngående vurdert hvilke konsekvenser det vil ha for kredittmarkedet at markedsaktørene selv må avgjøre hvilke virksomheter som leverer data med tilstrekkelig kvalitet. Prosjektgruppen har vært i kontakt med en bank som representant for sluttbrukerne i finansmarkedet. Prosjektgruppen viser til St.meld. nr.13 (2001-2002) Fremtidig organisering av tinglysing i fast eiendom side 43 siste avsnitt hvor det står at det er "viktig at grunnboken har tillit i kredittmarkedet. Det skal ikke hefte usikkerhet mht. om den er oppdatert, at opplysninger er feilregistrert, at mangler ved dokumenter er oversett osv. Når bankene sjekker hvem som er hjemmelshaver og om det hviler heftelser på eiendommen, foretas det ingen grundigere undersøkelse av om dette virkelig er korrekt. Dersom det oppstår usikkerhet om kvaliteten på registeret, vil dette måtte gjøres. Det vil dermed raskt påløpe ytterligere gebyrer for lånekundene, og behandlingen vil ta lengre tid. Dermed vil også transaksjonskostnadene øke. Det er derfor av stor viktighet at de aktørene som formidler denne type informasjon er seriøse og det vil være slik at dersom en eller to aktører sprer usikkerhet vil dette kunne ramme også de andre aktørene.

Prosjektgruppen legger til grunn at sluttbrukerne her som ved kjøp av varer og tjenester i andre markeder, på forhånd nøye vurderer kvalitet og leveringssikkerhet hos den man overveier å gjøre av tale med.

## 14. KORT OM PRISMODELLER

Prosjektgruppens mandat tilsier at den ikke skal komme med en endelig tilrådning når det gjelder prismodeller. Gruppen finner det likevel riktig, på bakgrunn av innspill til gruppens arbeid, å omtale enkelte sider ved problemstillingen.

Når man skal vurdere hvilke prismodeller og prismekanismer som er "best", må man først ha klart for seg hvilke overordnede rammebetingelser som gjelder og som uansett skal ivaretas. Stortinget vedtar årlig Kartverkets budsjett, og setter herunder rammer for Kartverkets finansiering. Begrensningene i offentlighetslovens prisbestemmelse (§ 8 tredje og fjerde ledd) må i alle tilfelle overholdes. Det innebærer at *"dei samla inntektene ikkje blir større enn dei faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjonen"*. Kartverket kan dessuten beregne seg en viss fortjeneste, men ikke ut over ei *"rimelig avkastning av investeringane"*.

I utgangspunktet er kostnadsdekning og avkastning to elementer som det knytter seg stor usikkerhet til. Det vil antagelig gå noen år før en med rimelig sikkerhet kan budsjettere størrelsen på kostnadsdekningen og evt. avkastning på en sikker måte i samsvar med den faktiske omsetningen.

Det er viktig å klargjøre hva som er det beste utgangspunktet for å oppnå størst mulig forutsigbarhet for kostnadsinndekningen for Kartverket og priser for markedsaktører. Er det statens behov for kostnadsdekning eller nytteverdien for samfunnet som er viktigst? Er det gode rammebetingelser for næringslivet i forhold til utvikling, innovasjon og verdiøkte tjenester som er viktigst? Skal forhandlere og markedsaktører først og fremst ha som oppgave å verdiøke på grunnlag av eiendomsdata? Er publikums behov for gratis innsyn viktig, og vil slikt innsyn gå på bekostning av markedsaktørens inntjening? Bør man knytte vilkår og pris til hva man skal bruke dataene til? Vil det være rom for små foretak hvis det blir noen store som er svært dominerende i markedet?

Det kan tenkes flere ulike prismodeller for Kartverkets formidling av grunnbok- og matrikkelinformasjon. Det viktigste skillet går mellom:

- Pris basert på bruk eller uttak. Dette skjer enten i form av pris per enhet eller ved lisensiering.
- Pris som er uavhengig av bruk eller antall uttak (fastpris).

Prising etter bruk er basert på at forhandler eller bruker betaler hver gang de gjør et oppslag i registeret eller ved at en fører tilbake en royalty til dataeier. Prising ut i fra antall oppslag er et vanlig prisingsprinsipp ved online tilgang til databaser. Betaling

etter denne ordningen har vært praktisert på to måter. Den ene måten er at en avkrever betaling ved uttaket av informasjon. Dette innebærer at en forhandler betaler for all uthenting av data uavhengig av videresalg. Salget telles da mellom forhandleren og den som utleverer dataene. Denne ordningen har vært praktisert ved Løsøreregisteret. Den andre måten å gjøre dette på er at forhandler betaler ved videresalg av dataene. Dette innebærer at forhandler fritt får disponere dataene frem til videresalget. Dette er ordningen som Norsk eiendomsinformasjon as har brukt og bruker mot sine største forhandlere. Denne prismodellen har vært i bruk så lenge grunnboken har vært digital database og er – inntil videre – blitt videreført også av Statens Kartverk.

Fastpris innebærer at det kreves en fast pris uavhengig av omfanget av bruken eller antall uttak fra databasen. Et eksempel vil kunne være at en betaler fast pris for et uttrekk uavhengig hvor mange ganger en bruker dataene. Et annet eksempel kan være at man betaler en fastsatt pris for tilgang til en database uavhengig av hvordan og hvor ofte man bruker basen. Betalingen kan skje ved et årlig beløp eller et månedlig abonnement eller tilsvarende. Det kan også tenkes kombinasjoner av disse hovedmodellene.

Spørsmålet om hvilke prisprinsipper som bør gjelde er vanskelig. I vurderingen av hvilke prismodeller må en se hen til både konkurransen i markedet og hvilke krav det er til kostnadsdekningsbehovet/inntjeningskravet hos det avgivende organ. En forholdsvis høy fast pris vil medføre at de største aktørene i markedet kan få en stor fordel. En lav fastpris vil gjøre det vanskeligere å få full kostnadsmessig dekning for Kartverket. Fastprisbasert prising innebærer gjerne en fordel for markedsaktører som baserer seg på videreformidling og utvikling av nye tjenester med stort volum.

## **15. VEDLEGG 1, FUNN FRA KARTLEGGINGEN AV MARKEDSBEHOV MV. HOS BEDRIFTER OG ANDRE**

Funn fra kartlegging av publikums og markedets behov for tilgang til eiendomsinformasjon i Norge – bedriftsbesøk.

### **15.1 Synspunkter på kvalitet, personvern, datasikkerhet**

- Det er bedre med en sertifiseringsordning eller lignende for å sikre kvalitet og korrekte data ut til sluttbruker, enn at Kartverket skal kontrollere hvordan data blir sammentilt hos den enkelte aktør.
- Feil i grunnbokdata anses å være meget alvorlig. Det er viktigere med god kvalitet enn at data er billig.
- Brukerne må få feilfrie data, og især gjelder det leveranser som skjer online til bank- og finansinstitusjoner. Disse instansene stoler i dag på at dataleveransene er korrekte og ber derfor ikke om bekreftede grunnbokutskrifter for å kunne kreve erstatning fra staten i etterhånd, jf. tinglysingsloven § 35.
- Bankene har mange selvbetjente løsninger i dag, og ønsker å lage flere. Dersom data inneholder feil, blir slike tjenester helt verdiløse og et viktig bidrag til effektivisering og rasjonalisering blir underminert.
- Det har vært få feil i leveransene fra Norsk Eiendomsinformasjon as til markedet.

- Det har vært få feil i leveransen fra aktørene som driftet kopidatabaser av matrikkelen på vegne av kommuner.
- Det må finnes regler som sier noe om hvordan markedsaktørene skal håndtere data fra Kartverket. Dette må likevel ikke gå ut over konkurranseaspektet ved at noen får fordeler foran andre.
- Det kan virke som om Kartverket ønsker kontroll med de tjenester som utvikles. Det er problematisk. Det er også problematisk dersom SK selv skal selge tjenester samtidig som de kontrollerer andre som gjør det.
- Det må finnes regler om hvordan den enkelte skal håndtere data. Farene ved kopibaser er ikke et viktig argument mot at noen skal få kopibase, men heller et argument for hvor strengt man må lage regelverket. Konkurranseaspektet må være det bærende. Det verste ville være mellomløsninger hvor noen får særfordeler. Enten må det offentlige stå for monopolet, eller så må det åpnes fullt og helt.
- Kartverkets har formuleringer i standardavtaler som gjelder ansvar som databehandler. Det synes som om formuleringene legger opp til at forhandler skal være et underbruk under Kartverket på dette punkt. Det riktige må etter vårt syn være at forhandlerne er selvstendige behandlingsansvarlige og at de dermed har et selvstendig ansvar for å overholde lovgivningen på området. Kartverket skal formidle og aktørene må selv passe å følge loven.
- Det bør fastsettes begrensninger for etablering av kopibaser som sikrer at det blir korrekte data. Med kopidatabase vil det bli større fare for feil. Feil er alvorlig for brukerne og vil kunne svekke omdømmet til Kartverket.
- Bankene stoler på data i dagens leveranser fra forhandler og ber derfor ikke om skriftlige utskrifter. Dersom man skal operere med kopidatabaser vil risikoen øke for at bankene vil be om bekreftet grunnbokutskrift fra Kartverket.
- Kartverket bør ha kontrollen med kvaliteten på data og kontrollere at tjenestene er riktig sammensatt. Slik kontroll krever veldig god kompetanse som Kartverket besitter.

## 15.2 Synspunkter på teknisk grensesnitt (api)

- Data ønskes levert som tjenester som det kan lages produkter på.
- Kartverket bør fortsette å levere data på det grensesnittet som er laget (online-spørregrensesnitt, dvs. innsyn Webservice api i XML-format)
- Kartverket bør ha et grensesnitt som gir tilgang til rådata.
- Formidlingen må baseres kun på rådata slik at det blir opp til den enkelte aktør å viderefordre
- Kartverket bør kun ha ett grensesnitt tilgjengelig, ikke flere, fordi disse vil kunne fungere i "konkurranse" med hverandre og det oppstår konkurranserettslige problemstillinger. Primært bør grensesnittet være et rådatagrensesnitt hvor det blir opp til den enkelte aktør å viderefordre data.
- Et rådatagrensesnitt vil kunne være utilgjengelig for mange. Det må derfor finnes andre typer grensesnitt som kan håndteres på en enkel måte og som gjøre det mulig for en vanlig bedrift uten særskilt GIS-kompetanse eller annet, å knytte seg til.
- En kopidatabase bør kunne etableres med alle datasett i grunnbok og matrikkel, eller bare med enkelte utvalgte typer datasett, f.eks. alle adresser i en kommune.
- Det grensesnittet som er laget for matrikkelen bør danne modell for grensesnitt som skal gi tilgang til grunnbokdata.
- Det krever meget store investeringer og stor IKT-kompetanse for å drifte og vedlikeholde en kopibase som skal være a jour til enhver tid i forhold til Kartverkets databaser. Ikke minst krever etableringen gode verktøy og mye testing.
- Data som leveres må være mulig å sammenstille, få ut nøkkelinformasjon fra eller verdiøke på annen måte.
- Det må gis adgang for markedsaktører til å etablere hel eller delvis kopibaser lokalisert i egen virksomhet basert på data lastet ned fra grunnboken og matrikkelen. Basene må kunne holdes



oppdatert minimum hver time, enten via push-løsning eller ved at man kan kalle opp og bestille endrede data.

- Etablering av lokale kopidatabaser legger til rette for at bedriftene skal kunne
  - frambringe verdiøkte tjenester på en effektiv måte, som eksempel varslingstjenester og utpregede skreddersydde løsninger for særskilte behov hos sluttbruker
  - integrere eiendomsdata på en enkel måte i egne fagsystemer (maskin til maskin)
  - gjøre større analyseoperasjoner, herunder foreta vask av data uten å måtte involvere Kartverket. Det er ikke mulig å utføre tunge analyser på grunnlag av det grensesnitt Kartverket tilbyr i dag. Det vil kreve uker eller måneder for å kjøre analyser mot Kartverkets grensesnitt, som ellers tar timer med en lokal kopidatabase
  - tilby sluttbrukere, for eksempel innen finans og forsikring, en tilstrekkelig god opptid (SLA - Service Level Agreement), som bl.a. gjør det mulig å tilby publikum gode selvbetjeningsløsninger (24/7).
  - etablere katastrofeløsninger
  - gi sanntids data til sluttbruker i det omfang som til en hver tid etterspørres
- Massivuttrekk bør gi tilgang til data i samme form som fra det spørregrensesnittet som Kartverket allerede har etablert.
- Tilgangen til data må være så betryggende organisert og teknisk ordnet at det ikke lett oppstår avbrudd i dataleveransene fra Kartverket.
- Tjenestene som tilbys må være stabile over tid, og nedringer i grensesnittene må varsels i god tid.
- Det er større fare for feil i data hvis det gis adgang til etablering av kopibaser hos aktører i markedet. Det bør derfor fastsettes begrensninger i adgangen til å etablere slike databaser.
- Data må ikke gjøres tilgjengelig på et så lavt nivå at de bare gir mening for en bedrift
- Det er viktig at Kartverket har god kontroll med kvaliteten på data levert gjennom grensesnittene.
- Den opptid på tilgang til data som Kartverket opererer med (SLA – Service Level Agreement) anses ikke tilstrekkelig i forhold til den opptid flere bedrifter ønsker å tilby. Dette gjelder spesielt leveranser i forhold til finansmarkedet.
- Det er en oppgave for GIS-leverandørene og andre spesialister å gjøre det enkelt for andre. Det å forenkle er en verdiøkende tjeneste.
- Det er viktig at grensesnittet hos Kartverket lages slik at det er mulig å sammenstilles data, få ut nøkkelinformasjon, og sammenstille for eksempel med opplysninger fra byggesak.
- Det bør tilbys tre ulike grensesnitt: a) søkegrensesnitt/oppslag, b) nedlastingsgrensesnitt (massiv) som er så nærme kilden som mulig, og c) endringslogg.
- Dersom det åpnes for kopibaser på generelt grunnlag, mener vi det likevel ikke blir veldig mange aktører som ønsker å etablere slike kopibaser basert på matrikkel- og grunnbokdata. Det blir helt sikkert to, og mest sannsynlig noen få flere.
- Kopidatabaser er ikke en forutsetning for å verdiøke slik noen hevder. Det er også mulig å gjøre det mot dagens spørregrensesnitt.

### 15.3 Synspunkter på tilgang til ”rådata” og hva som er ”verdiøkte data”

- Rådata betyr enkeltopplysninger som er eller blir registrert på den enkelte grunneiedom eller matrikkelen i grunnboken eller matrikkelen.
- Rådata kan defineres like mye ut fra avleveringsmetode som type data. På kartsiden er det etablert produktspesifikasjoner i SOSI m.v. Det er elementer av verdiøkning i dette, men det er akseptabelt. Data fra Kartverket skal leveres tilsvarende. Designet på hvordan man avleverer er verdiøkning. Når data blir integrert med andre data er det verdiøkning. Også Kartverket kan integrere data, men det er viktig at det ikke skjer en form for integrering som kan brukes i kommersiell sammenheng.

- Når det gjelder hva som er en verdiøkt tjeneste eller data mener vi at når man har bearbeidet data fra kilden er det verdiøkt. Verdiøkt er differansen mellom rådata og de data som leveres ut. En matrikkelkopi er i seg selv er en verdiøkt tjeneste. Måten en tjeneste er bygd opp på kan være en verdiøkning ved at den måten data blir avlevert på representerer en verdiøkning. Når data er blitt lastet inn i en informasjonstjeneste og blitt et informasjonsobjekt er det i seg selv en verdiøkning. Det å legge dataelementet inn i en annen base på en bestemt måte er verdiøkning, selv om dataelementet er helt det samme som kom fra Kartverket. En replikert database er ingen verdiøkning. Sammenstilling/bearbeiding av rådata innebærer en verdiøkende tjeneste.
- Det er vanskelig å skille mellom rådata og andre data. Kilden er pr. definisjon rådata. Rådata er det som leveres fra formidlers grensesnitt. Selskapet ønsker tilgang til rådata for å tilrettelegge data slik kunden måtte ønske. Verdiøkte data er differansen mellom det formidler tilbyr og det som selskapet leverer fra seg.
- I forhold til rådata vil i praksis alle grensesnitt være et verdiøkt grensesnitt. Data bør leveres ut på så lavt nivå som mulig. Ved for høyt nivå mister aktørene mulighet for å verdiøke. I og med at man ikke kjenner de fremtidige mulighetene for bruk av data, er det viktig at rådatanivået er så lavt som mulig.

## 15.4 Synspunkter på konkurranseaspektet

- Eiendomsinformasjon er et voksende marked med store utviklingsmuligheter med hensyn til nye produkter og tjenester. (Det samme gjelder geografisk informasjon – dvs. geodata.)
- De nye tjenestene som nå utvikles er relativt sett rimelige å etablere fordi teknologien begynner å bli moden, og tjenester og produkter som lages er både tids- og kostnadsbesparende for brukerne. Det er viktig med god konkurranse for å frembringe de beste løsningene til gunstigst mulig pris for brukeren.
- Konkurranse og tjeneste- og produktutvikling fører til etablering av nye arbeidsplasser.
- Det er liten fortjeneste på ren viderefremføring av basisdata. Det ligger et stort inntekspotensial i utvikling av verdiøkte tjenester basert på eiendomsinformasjon fra Kartverket, for eksempel ved å sette sammen data på nye måter og bruke ny eller kjent teknologi til å levere nye tjenester til sluttbrukere i privat eller offentlig sektor.
- Det er viktig at alle aktørene forholder seg til et likt rammeverk for nedlasting av data fra Kartverket, og at det ikke er ulike rammebetingelser slik som nå hvor for eksempel bare Norsk Eiendomsinformasjon har adgang til å ha kopidatabaser. Vilkår for bruksrett bør være klare og lett tilgjengelige, mest mulig like for alle typer data. Grensesnittene må ikke lages slik at ikke noen aktører blir favorisert på bekostning av andre. God informasjon om tilgjengelige data må være lett tilgjengelig for alle aktører.
- Det bør bli økt konkurranse om å bringe data frem til sluttbruker.
- Selv få aktører som har etablert kopidatabaser, blir de en reell konkurranse i markedet.
- Det er ønskelig at Kartverket er grossist og ikke detaljist, dvs. at Kartverket ikke trækker i forhandlernes bed.
- Det er ønskelig at Kartverket som dataeier opptre ryddig i forhold til markedet. Det innebærer for eksempel at tjenester Kartverket tradisjonelt har tatt betalt for, ikke plutselig skal bli gratis tilgjengelig på etatens hjemmeside. Det er viktig at Kartverkets som dataeier forstår sin rolle.
- Det er viktig at eiendomsdata ikke bare er tilgjengelig gjennom fordyrende og unødvendige mellomledd. Av denne grunn bør Kartverket ikke selge data bare til et forhandlernet, men direkte til sluttbrukere.
- Kartverket må ikke lage for mange standardprodukter fordi dette vil redusere markedets aktørers kommersielle utviklingsmuligheter og spillerommet for eget salg.
- Dersom Kartverket skal drive formidling via flere ulike typer avgivergrensesnitt, må Kartverket med utgangspunkt i konkurranserettlige regler og prinsipper sørges for regnskapsmessig separasjon mellom de ulike grensesnittene slik at det er mulig å dokumentere at markedets aktører ikke belastes formidlingskostnader knyttet til informasjonsprodukter fra de andre grensesnittene. Kartverket må med andre ord ikke kunne krysssubsidiere de ulike

grensesnittene som formidlingsvirksomheten baserer seg på. Formidlingskostnadene skal beregnes separat for hver enkelt formidlingskanal. Det må følgelig være ulik pris på data avhengig av hvilket grensesnitt man ønsker å benytte. Prisen skal gjenspeile kostnadene med å frembringe dataelementet som formidles.

- Det er viktig at det er rom for flere aktører som kan utvikle tjenester, og ikke bare aktører som er store fordi de har bank- og finansmarkedet som kunder.
- Det er viktig at data er enkelt tilgjengelig også for små aktører.
- Viktig at tilgangen til data hos Kartverket gir muligheter for nye markedsaktører og kan generere nye ideer.
- Gir man publikum mulighet for å dele opp ”pakkene” som eiendomsmeglerne tilbyr, vil det ha stor betydning for konkurransen i markedet. Det å øke valgfriheten for publikum ved at data er tilgjengelig via flere aktører vil bidra til økt konkurranse. Det ligger derfor stor gevinst i at Kartverket forenkler tilgangen til data.
- Det er viktig at myndighetene går inn og justerer hvis konkurransen i markedet viser seg ikke å fungere slik man ønsker. Store aktører må ikke få bli for dominerende i markedet.
- Selv med få aktører med kopibaser, vil det bli en reell konkurranse mellom aktørene. Noen få vil sikkert etablere fullstendige kopier, mens andre vil antakelig spesialisere seg og bare ha kopibase med noen få datatyper.
- En mulighet er å gi alle aktører mulighet til å handle med Kartverket. ev. kombinert med krav til sikkerhetsstillelse m.v. Da ville markedet kunne rydde opp i om det lønner seg med et eget forhandlerledd. Markedet bør selv finne ut hvor mange ”ledd” i verdikjeden som bør eksistere, f.eks. om det i det hele tatt er behov for et grossistledd eller om det er tilstrekkelig å forholde seg til Kartverket. Det er viktig at også mindre aktører får tilgang på informasjonen. Prismodellen blir i så fall viktigere. Mindre aktører må kunne komme inn på markedet samtidig som storbrukere får fordeler av å være der. Må det være et krav om videresalg for forhandlernett? Kan det være bedre med et marked der store sluttbrukere kan integrere seg ”i systemet”?

## 15.5 Synspunkter på tilrettelegging for knoppskyting av nye markedsaktører

- Nyetablerte bedrifter bør kunne få data gratis et stykke på veg til hjelp i oppstarten.
- I forhold til gründere, nye aktører, er det viktig med forutsigbarhet. Det må være en ordning slik at man betaler for data først når man begynner å tjene penger. Man skal ikke behøve å betale for data til utvikling eller forskning. Faren for misbruk er liten fordi man vil kunne se forbruket ut fra logger.
- Konkurransen mellom aktørene bør bli slik at ikke noen aktør får for stort forsprang i forhold til bruken av oppdateringsgrensesnitt.
- Det må være rom for at mange små aktørene kan komme inn og ta seg av nisjer.
- Ettersom kostnadene med å etablere, drifte og kjøpe data til en kopidatabase kan bli betydelige, og det krever stor IKT-kompetanse å holde den korrektoppdattert, blir det neppe mange som vil etablere fullstendige baser. Noen flere vil ønske å etablere ”delt databaser”.
- Viktig at nye bedrifter får prøvesmake gratis på datasett, dvs. få ”teste og leke seg” med dataene.
- Det kan legges til rette for gründere/nyetablerere i markedet ved å gi dem gratis tilgang til produkter for at de skal få bygge opp sin virksomhet.
- En nyetablert bedrift trenger neppe tilgang til et endringsdatagrensesnitt for etablering av kopidatabaser. Derimot trenger en slik bedrift tilgang til et online spørregrensesnitt og eventuelt mulighet for massivnedlasting av enkeltdatasett, f.eks. alle adresser i en kommune.
- En løsning som vil kunne gjøre det lettere for nye bedrifter i markedet, er å la den få betale for fjorårets uttak av data fra Kartverket. Første året blir da i ”gratis”.
- Et mulig system for å stimulere etablering av nye markedsaktører er:
  - En lav fastpris for alle markedsaktører.

- En lav fastpris for nye aktører i ett eller to år, og krav til minsteomsetning for å få fortsette.
- System basert på volum og størrelse for å komme i betraktning som forhandler, men gi aktøren 1-2 år for å prøve seg og da til en annen pris. For de som er på "gutterommet", må det etableres en egen ordning. Det viktige med gutterommet er at det der skapes ideer, som senere ev. kan kommersialiseres.
- Åpne for salg av deler av data fra grunnbok- og matrikkel, dvs. særskilte utdrag, som ikke behøver koste så mye.
- I dag er den største andelen formidling til sluttbruker relatert til ren videreformidling av basisdata. Det ideelle ville være at en stor andel av formidlingen inneholdt verdiøkte elementer.

## 15.6 Synspunkter på publikumløsninger

- Det må finnes løsninger som gjøre det enkelt for publikum å få tilgang til, og bruke, eiendomsdata.
- Det er en økende tendens at publikum ønsker å ta hånd om eiendomshandelen selv, helt eller delvis. Det må legges til rette for dette også når det gjelder tilgang til nødvendig eiendomsinformasjon. Det må ikke være slik at bare profesjonelle markedsaktører kan gjøre bruk av dataene. Det må finnes et minimumsnivå hvor publikum enkelt kan gjøre bruk av data.
- Valgfrihet og kvalitet er vel så viktig som pris.
- Data må ikke (bare) være tilgjengelig gjennom unødvendige fordyrende mellomledd
- Publikum må få tilgang til data de kan anvende selv, for eksempel for å skape valgfrihet ved kjøp og salg av eiendom. Vil kunne gjøre det mulig å dele opp tjenester som man ellers må kjøpe i "pakker".
- Det må finnes en online-tjeneste, ikke bare en telefonbasert tjeneste, som publikum kan anvende.
- Publikum må få tilgang til eiendomsinformasjon via MinSide.
- Enkel tilgang for publikum viktigere enn at data er gratis. Valgfrihet er vel så viktig.
- Skal ikke være nødvendig at hele salgsprosessen må settes bort til profesjonelle aktører (megler). Vi må få et "funksjonelt eiendomsmarked".
- Viktig at det blir økt konkurranse om å bringe data frem til sluttbruker (publikum).
- Selv om det ikke er et marked for eiendomsinformasjon til sluttbrukere (publikum) i dag, vil dette helt sikkert komme.
- Det er ikke noe problem at Kartverket har et grensesnitt som gjør det mulig å betjene for eksempel Minside og andre sluttbrukere basert på enkeltoppslag og pr. telefon. Det er når Kartverket gjør noe annet, dvs. gjør tilpasninger for å betjene særskilte behov, det oppstår problemer. Kartverket må være ryddig her. Det er markedsaktører som skal tilby slike produkter.
- Det er viktig at noen bidrar til at publikum får en enkel tilgang til data og at man ikke må gå via megler og andre typer profesjonelle aktører.
- Publikum bør få logge seg på Minside og få all informasjon som man trenger for å selge sin egen eiendom. Man bør skille mellom selger og kjøper og allmennheten. Meglere og eiere bør få tilgang til all relevant informasjon for salg av eiendom ved et tastetrykk. Det vil også gjøre salg billigere. Det krever høy effektivitet og er til fordel for alle som ønsker tilgang.
- I prinsippet kan man tenke seg at publikum får tilgang til data gjennom tjenester som mediebedrifter finansierer med reklame.

## 15.7 Synspunkter på gratis data fra Kartverket

- Selv med gratis data, vil det fortsatt være rom for et forhandlernet som betjener banker og lignende, men det ville komme mange flere aktører inn og tilby andre tjenester.
- Det er ikke noe stort problem at Kartverket leverer eiendomsinformasjon til borgerne via MinSide.
- Det er ikke ønskelig at Kartverket leverer gratis data i stort omfang fordi det vil redusere markedsaktørenes kommersielle spillerom.

- Det er viktig at innsynsløsningene Kartverket tilbyr gratis på sin hjemmeside ikke kan benyttes i kommersielle sammenheng.
- Markedsaktørene må ta høyde for at data fra Kartverket stadig blir billigere og at fortjenestemarginene kan gå ned hvis ikke volumet øker.

## 15.8 Synspunkter på prismodeller

- Det er ikke ønskelig å betale for Kartverkets kostnader som gjelder etablering av grensesnitt som er i konkurranse med hverandre
- Prismodellen som er i bruk i dag (volumbasert prising/lisensiering) er et hinder for videre verdiskapning på grunndataene. Etterspørselen er prissensitiv. En bank må kanskje gjøre tre søk før et pantelån er tinglyst.
- Høy pris på data fører til at man ikke ønsker å gjøre oppslag mot kilden.
- Løpende nedlasting av data fra et oppdateringsgrensesnitt må ha høyere pris enn massivnedlasting av datasett.
- Volumbasert prising (lisensiering) hindrer gode selvbetjeningsløsninger hos bankene.
- Prisen til sluttbruker går neppe ned om det blir flere kopibaser.
- Fastpris gir størst insitament til innovasjon, og man kan tjene gode penger på det man selger av informasjon ut over forventet/forutsatt nivå.
- Prismodellen må gjenspeile utviklingskostnadene relatert til hvert enkelt grensesnitt for seg.
- Prismodellen må være forutsigbar, dvs. at det ikke kan være visningsavgifter eller lisensiering.
- Årspris er OK. Prisene må i hvert fall ikke endres oftere.
- Adressedata bør være gratis.
- Det må være lik pris til alle forhandlere, og alle må kunne få samme tilgang.
- Det er greit med en avregning i etterkant, som grunnlag for prisfastsettelse for den neste perioden, at fastpris er differensiert etter type data, eller med fastpris for et geografisk område.
- Det bør vurderes prising etter hvor oppdatert informasjonen er. Gamle data, for eksempel uke- eller månedsgamle, bør være billigere enn oppdaterte data.
- Prisene må bli lavere til forhandler når man kjøper flere datasett samtidig og ikke nøyer seg med ett og ett dataelement.
- Det er greit å betale for kostnaden SK har med å tilgjengeliggjøre til kunden, men ikke for kostnader Kartverket har med å lage andre grensesnitt som andre kunder år bruke. Den faktiske formidlingskostnaden må vurdere separat for hvert enkelt grensesnitt.

## 16. VEDLEGG 2, FUNN FRA KARTLEGGING AV SØKE- OG VISNINGSTJENESTER FOR PUBLIKUM

Prosjektgruppens kartlegging av ulike nettbaserte søke- og visningstjenester med eiendomsinformasjon beregnet på publikum.

### 16.1 Kartlegging av gratis innsynsløsninger med grunnbokdata

Publikums behov for grunnbokinformasjon fra Kartverket dekkes i dag på to måter, dels via en telefonsvartjeneste og dels gjennom en bestillingsordning for ulike typer utskrifter og kopier fra grunnboken. Alle henvendelser går via Statens kartverks kundesenter i Ullenvang. I 2010 mottok kundesenteret 358 000 telefonhenvendelser, fordelt med 50 % på private og 50 % på profesjonelle brukere. Telefonhenvendelsene varierte fra 1400 til 1700 pr. dag. I tillegg svarer kundesenteret på spørsmål om tinglysing via e-post og en nettsvartjeneste. I 2010 mottok og besvarte kundesenteret 16 000 e-poster. Disse tjenestene er gratis for publikum. Publikum er i den sammenheng både profesjonelle og private brukere. Det er knyttet 18 årsverk til kundesenteret.

Kundesenteret svarer på spørsmål fra publikum om hva som er ført inn i grunnboken på vedkommende gårds- og bruksnummer. For å få informasjon fra grunnboken må man altså kjenne gårds- og

bruksnummeret på den aktuelle eiendommen. Kundesenteret svarer ikke på henvendelser når man oppgir navn eller fødselsnummer på person. Spørsmål om hjemmel og heftelser utgjør mellom 550 – 650 telefoner pr. dag. De øvrige henvendelser gjelder generelle spørsmål om tinglysing, spørsmål om utfylling av skjema og henvendelser om borettsandeler. Publikum får ikke utlevert eiendomsinformasjon via e-post, det gis kun tinglysingsfaglig veiledning via denne kanalen.

Bestillingsordningen ved kundesenteret er gebyrbelagt og dekker følgende dokumenter:

Utskrift fra grunnboken/grunnbokutskrift	kr 172,-
Kopi av gammel grunnbok	kr 172,-
Kopi av tinglyst dokument (kopi fra panteboka)	kr 172,-
Utskrift av historisk grunnbok	kr 40,-

Gebyrene er fastsatt i rettsgebyrloven kapittel 6.

Grunnbokutskrifter kan i dag bestilles dels via en tjeneste Norsk Eiendomsinformasjon as tilbyr og dels direkte fra Statens kartverk. Fordelingen mellom dem er 70/30. Når bestillingene går via Norsk Eiendomsinformasjon as, er Kartverkets arbeid begrenset til å skrive ut attesterte utskrifter og kopier og ekspedere pr. post. Når Kartverket mottar bestillingen direkte fra brukerne, foretar Kartverket registrering, utsendelse og fakturering. Kartverket mottok i 2010 ca 61 300 direkte bestillinger. Det er knyttet ca mellom 2 og 2,5 årsverk til Kartverkets arbeid med grunnbokutskrifter.

Når et pantedokument er tinglyst, utsteder Kartverket en panteattest som sendes tilbake til kunden sammen med det tinglyste dokumentet. Panteattesten er en kortfattet oversikt over pengeheftelser som er tinglyst på en eiendom eller andel i borettslag og som antas å ha betydning for panthaveres dekningsmulighet, jf. tinglysingsloven § 11, 3. ledd. Panteattesten gir ikke oversikt over tinglyste servitutter eller grunndata. En slik panteattest kan ikke bestilles, men blir automatisk sendt ut ved tinglysing av pantedokumenter. Dersom man ønsker en fullstendig oversikt over tinglyste dokumenter på en eiendom eller andel i borettslag, må man altså bestille en grunnbokutskrift.

Kartverket tilgjengeliggjør ikke grunnbokinformasjon til publikum på sine nettsider i dag.

## **16.2 Kartlegging av gratis søke- og innsynsløsninger med matrikkeldata**

Publikum får i dag utlevert matrikkelinformasjon ved å henvende seg til kommunen, som er lokal matrikkelmyndighet, f.eks. via servicetorg og lignende tjenester eller via Infoland.no, som formidler matrikkeldata på vegne av kommunene.

Kommunene har ulike gratis innsynsløsninger på sine hjemmesider beregnet på publikum. Tilgangen til informasjon kan være organisert på ulike måter. Matrikkelforskriften kapittel 4 har nærmere regler om innsyn og utlevering av informasjon fra matrikkelen, men setter ikke konkrete krav til hvordan informasjonen skal formidles, for eksempel telefontjenester og lignende. Typiske henvendelser som gjelder matrikkelen er spørsmål om areal, grenser, adresser, nabolister og andre opplysninger. Det kan være knyttet gebyr til utlevering av matrikkelinformasjon. Det er ikke kjent hvor mange årsverk kommunene bruker på formidling av matrikkelinformasjon til publikum.

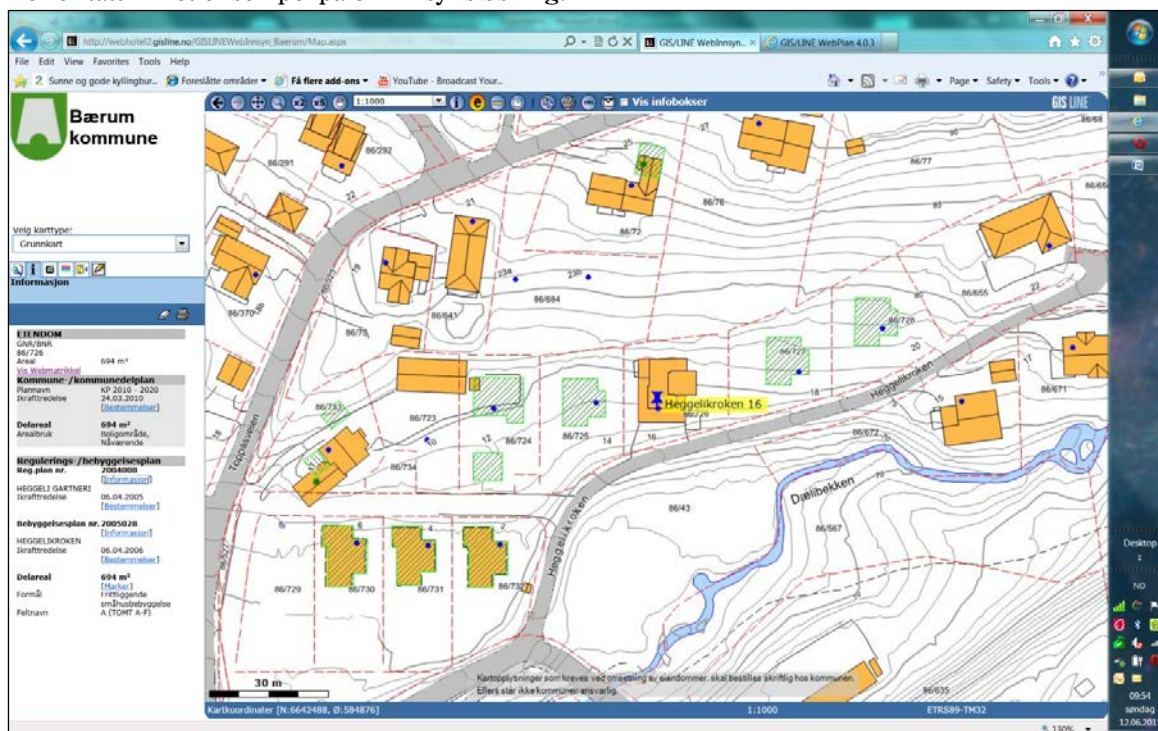
Kartverket har etablert innsynsløsningen Seeiendom.no. Denne løsningen er den mest omfattende innsynsløsningen for matrikkeldata på Internett i dag. Også private formidler matrikkelinformasjon, for eksempel karttjenesten til Gulesider, 1881, men disse innsynsløsningene gir svært begrenset tilgang til matrikkeldata.

## 16.2.1 Eksempler på visning av matrikkeldata på Internett

[Bærum kommune](http://baerum.kommune.no) (baerum.kommune.no):

1. skolekretser (fra kommunal tilleggsdel)
2. matrikkelnummer (Gnr/Bnr/Fnr/Snr)
3. vegadressenavn
4. vegadressenummer
5. vegadressepunkt
6. tomtestørrelse
7. eiendomsgrense

Her er tatt inn et eksempel på en innsynsløsning:



Figur 9: Bærum kommunes innsynsløsning

[Mandal kommune](http://mandal.kommune.no) (mandal.kommune.no):

1. grunnkretser
2. valgkrets
3. kirkesokn
4. skolekretser (fra kommunal tilleggsdel)
5. matrikkelnummer (Gnr/Bnr/Fnr/Snr)
6. vegadressenavn
7. vegadressenummer
8. vegadressepunkt
9. tomtestørrelse
10. eiendomsgrense
11. nabolister
12. bygningsnummer
13. målebrevnummer
14. SEFRAK-bygninger

[Bodø kommune](http://bodo.kommune.no) (bodo.kommune.no):

1. matrikkelnummer (Gnr/Bnr/Fnr/Snr)

2. vegadressenavn
3. vegadressenummer
4. tomtestørrelse
5. eiendomsgrense
6. bygningsnummer
7. bygningstype
8. bygningsstatus
9. bebygd areal
10. SEFRAK-bygninger

[Gulesider.no:](#)

1. vegadressenavn
2. vegadressenummer
3. postnummer
4. poststedsnavn

[1881.no:](#)

1. vegadressenavn
2. vegadressenummer

[Finn.no:](#)

1. vegadressenavn
2. vegadressenummer
3. adressekoordinat

I tillegg til karttjenesten, har Finn.no en del boligannonser som også inneholder eiendomsdata fra matrikkelen.

[Eiendomspulsen – eierskifte \(http://www.finn.no/finn/realestate/pulse/eierskifte\)](http://www.finn.no/finn/realestate/pulse/eierskifte) (finn.no):

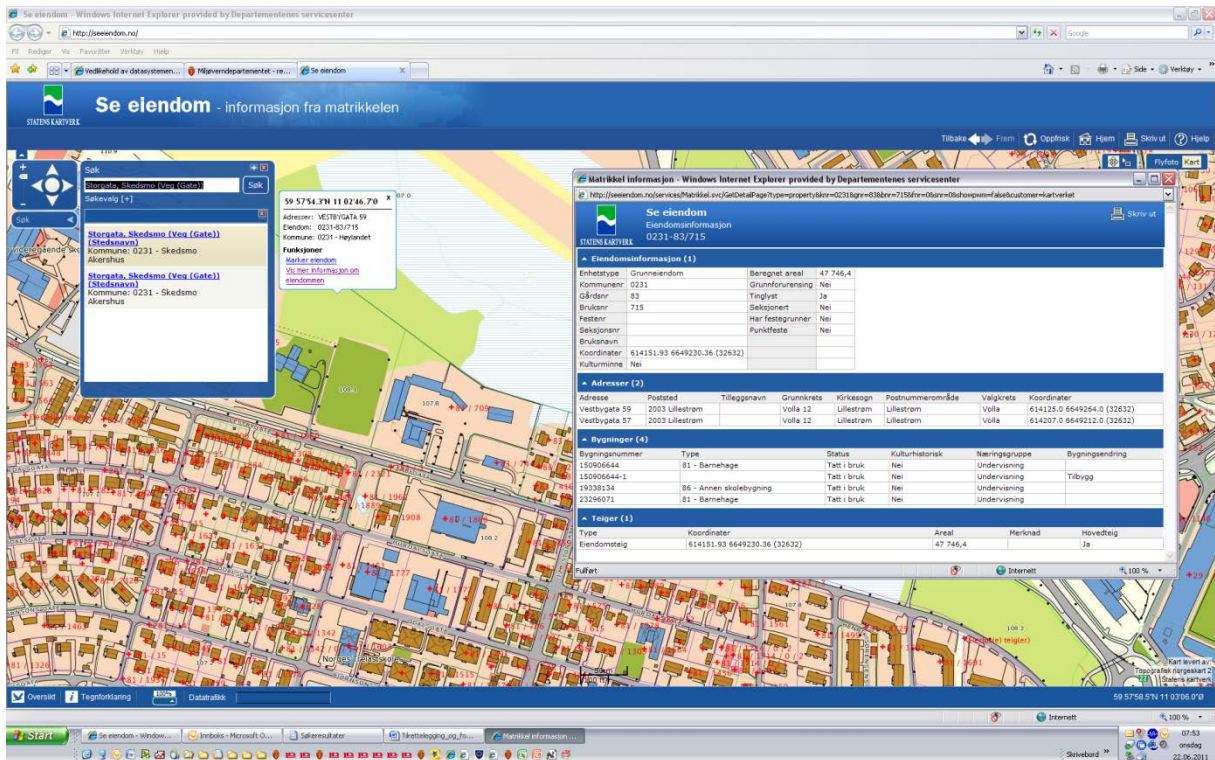
1. matrikkelnummer (Gnr/Bnr/Fnr/Snr)
2. vegadressenavn
3. vegadressenummer
4. bygningstype
5. tinglysingsdato
6. omsetningsverdi

[www.seeiendom.no:](#) (Statens kartverk)

1. grunnkretser
2. valgkrets
3. kirkesokn
4. Postnummerområde
5. matrikkelnummer (Gnr/Bnr/Fnr/Snr)
6. enhetstype (grunneiendom, anleggseiendom, eierseksjon, jordsameie, feste)
7. vegadressenavn
8. vegadressenummer
9. vegadressepunkt
10. tilleggsnavn (adresse)
11. tomtestørrelse (beregnet areal)
12. eiendomsgrense
13. bygningsnummer
14. bygningstype
15. bygningsendring (tilbygg o.a.)
16. status bygning (tatt i bruk o.a.)



17. næringsgruppe (SSB)
18. kulturminne/SEFRAK-bygninger
19. koordinater adresse
20. koordinater eiendomsteig
21. hovedteig (ja/nei)
22. kommunenummer
23. bruksnavn
24. punktbeste
25. tinglyst (ja/nei)
26. grunnforurensning (ja/nei)



Figur 10: Kartverkets innsynsløsning Seeiendom.no

Kartverket har også tilgjengeliggjort noe matrikkeldata via visningstjenesten [www.norgeskart.no](http://www.norgeskart.no):

1. matrikkelnummer (Gnr/Bnr/Fnr/Snr)
2. vegadressenavn
3. vegadressenummer

## 16.2.2 Eksempler på visning av kombinert grunnbok- og matrikkeldata på Internett

Asker og Bærum Budstikke – i likhet med mange andre dagsaviser i Norge - publiserer nesten hver uke omsetningsrapporter for boliger i sin papirutgave.

I tillegg til dette, kan publikum få informasjon om boligomsetningen i Asker og Bærum på avisens hjemmesider. Via denne tjenesten får man i realiteten tilgang til både grunnbok- og matrikkelinformasjon.

[Eiendomsbasen.no](http://Eiendomsbasen.no) (Asker og Bærum Budstikke mfl.)

Fra matrikkelen:

1. matrikkelnummer (Gnr/Bnr/Fnr/Snr)
2. vegadressenavn
3. vegadressenummer
4. bygningstype

Fra grunnboken:

1. navn på hjemmelshavere
2. salgsverdi
3. bebygd, ikke bebygd
4. tinglysingsdato (dagbokført)

[Minside.no](http://Minside.no)

Fra matrikkelen:

1. valgkrets
2. kirkesogn
3. Postnummerområde
4. matrikkelnummer (Gnr/Bnr/Fnr/Snr)
5. enhetstype (grunneiendom, anleggseiendom, eierseksjon, jordsameie, feste)
6. vegadressenavn
7. vegadressenummer
8. kommunenummer

Fra grunnboken:

1. hjemmelshaver (eiendomsnivå)
2. Eierandel (brøk)
3. Eierseksjonsandel (brøk)

### **16.2.3 Eksempler på visning av tinglyst informasjon fra Løsøreregisteret (Brønnøysundregistrene)**

Brønnøysundregistrene har etablert en søke- og visningstjeneste på Internett for heftelser i motorvogn. (Det er mulig å motta samme informasjonen via SMS til sin mobiltelefon ved å sende en SMS til Brønnøysundregistrene og oppgi registreringsnummer på motorvogn.)

På Brønnøysundregistrenes nettside heter det at ”Ved å oppgi registreringsnummer får du vite om det er tinglyst pant eller andre heftelser på en bil, motorsykkel, tilhenger eller andre «kjøretøy». Kjøper du for eksempel en bruktbil, følger de tinglyste heftelsene i utgangspunktet med bilen – selv om det er en annen som har pantsatt den.”

Eksempel på tinglyst pant:

Dagboknr	Dagbokdato
2004257203	13.09.2004

Innsender 96366 Møller Bilfinans AS  
Postboks 46 Kjelsås  
0411 OSLO

Gjelder person/foretak:

NN

Adr.

Postnummer og sted

Salgspant i motorvogner:  
BPXXXXX  
NOK 207.450,00  
til  
Møller Bilfinans AS  
til sikkerhet for innkjøpslån.

Eksempel på tinglyst utlegg:

Dagboknr	Dagbokdato
2008022676	23.01.2008

Innsender 15057 Lindorff AS  
Postboks 283 Skøyen  
0213 OSLO

Gjelder person/foretak:  
NN  
Adr.  
Postnummer og sted

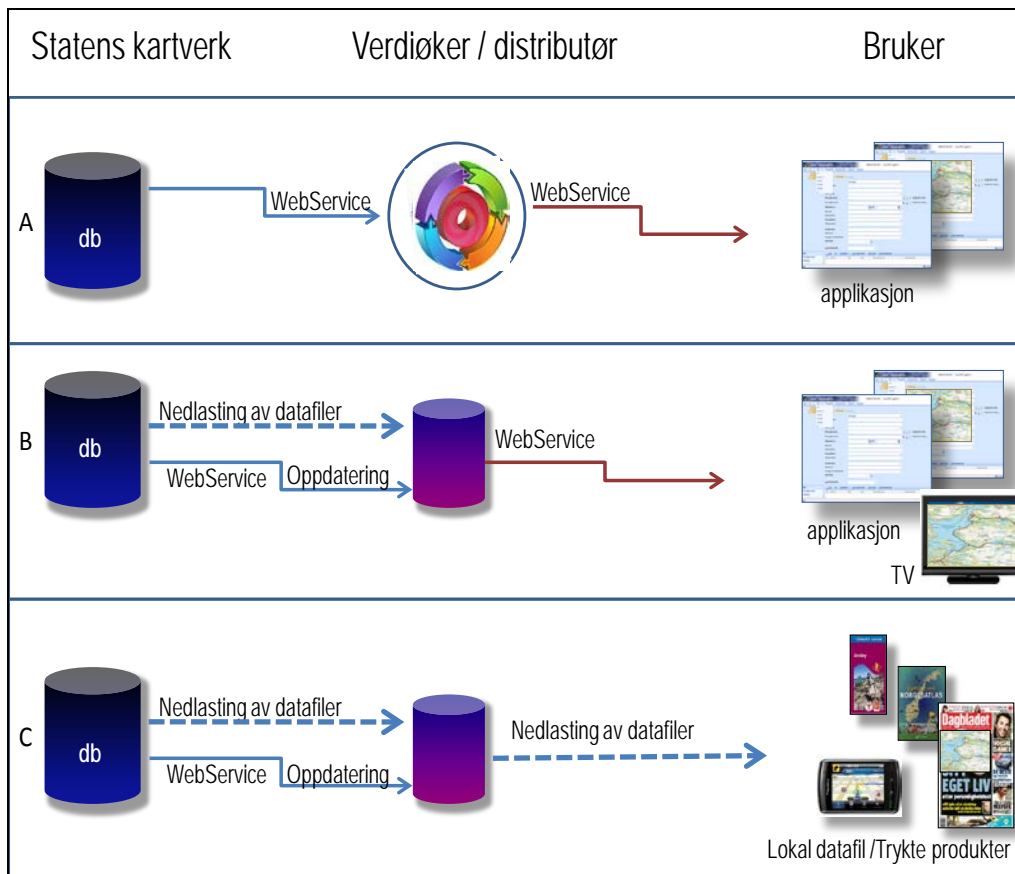
Utlegg til fordel for  
SEB PRIVATBANKEN ASA                      Org.nr 982 582 709  
Filipstad Brygge 1  
0252 OSLO

NOK 195.383,46  
forretning avholdt 21.01.2008 klokken 13:30  
Saksnr.: T2007-186308  
Pant tatt i  
Volkswagen

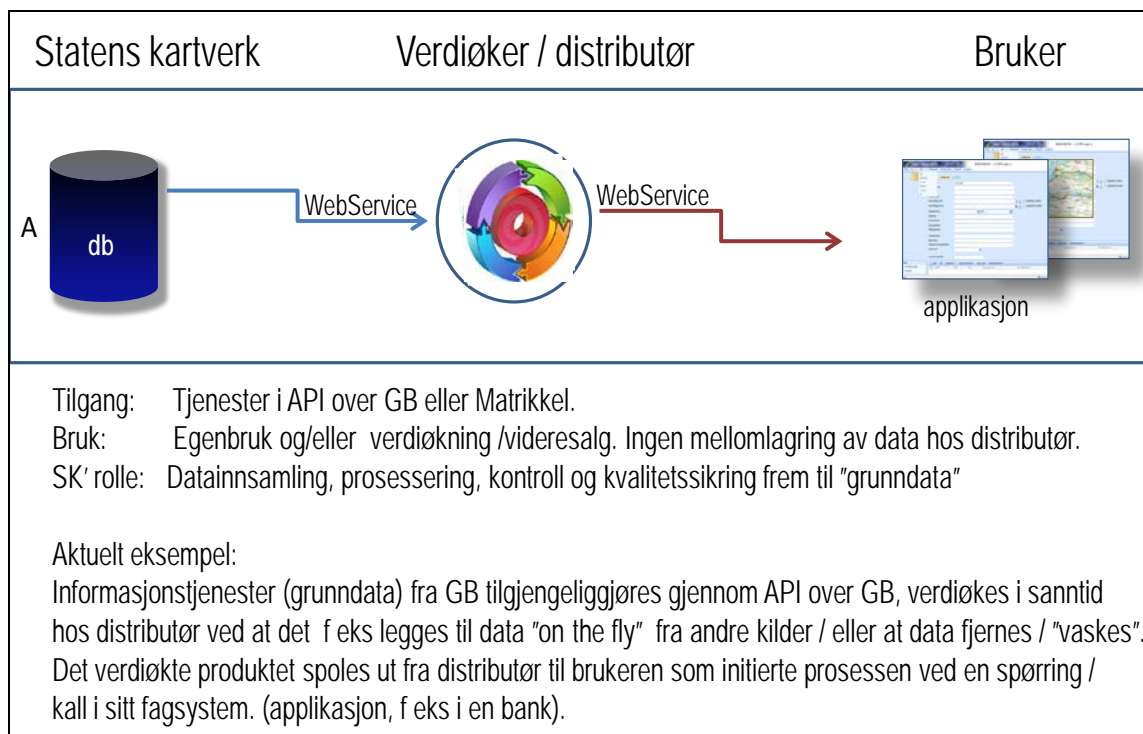
Motorvogner:  
BPXXXXX

## **17. VEDLEGG 3, SKISSER SOM VISER PROSJEKTGRUPPENS ANBEFALINGER FOR KARTVERKETS FORMIDLING**

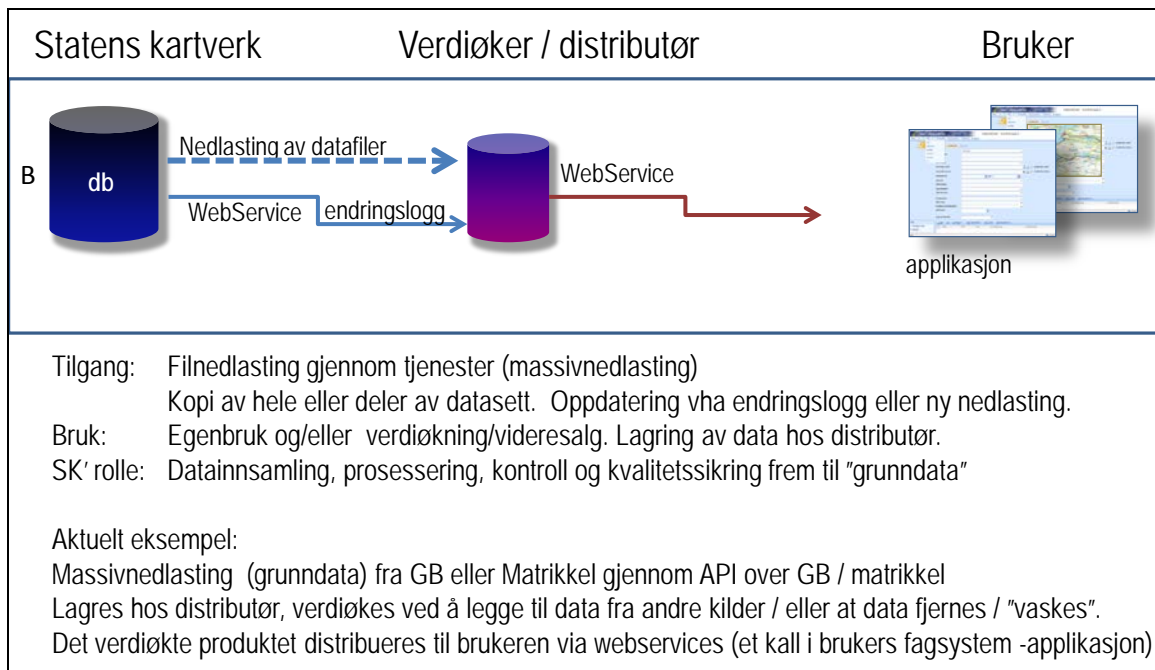
Skissene nedenfor viser prosjektgruppens anbefalinger for Kartverkets formidling fra grunnbok og matrikkel. De to siste figurene viser en sammenligning av formidlingen mellom Kartverket og Brønnøysundregistrene.



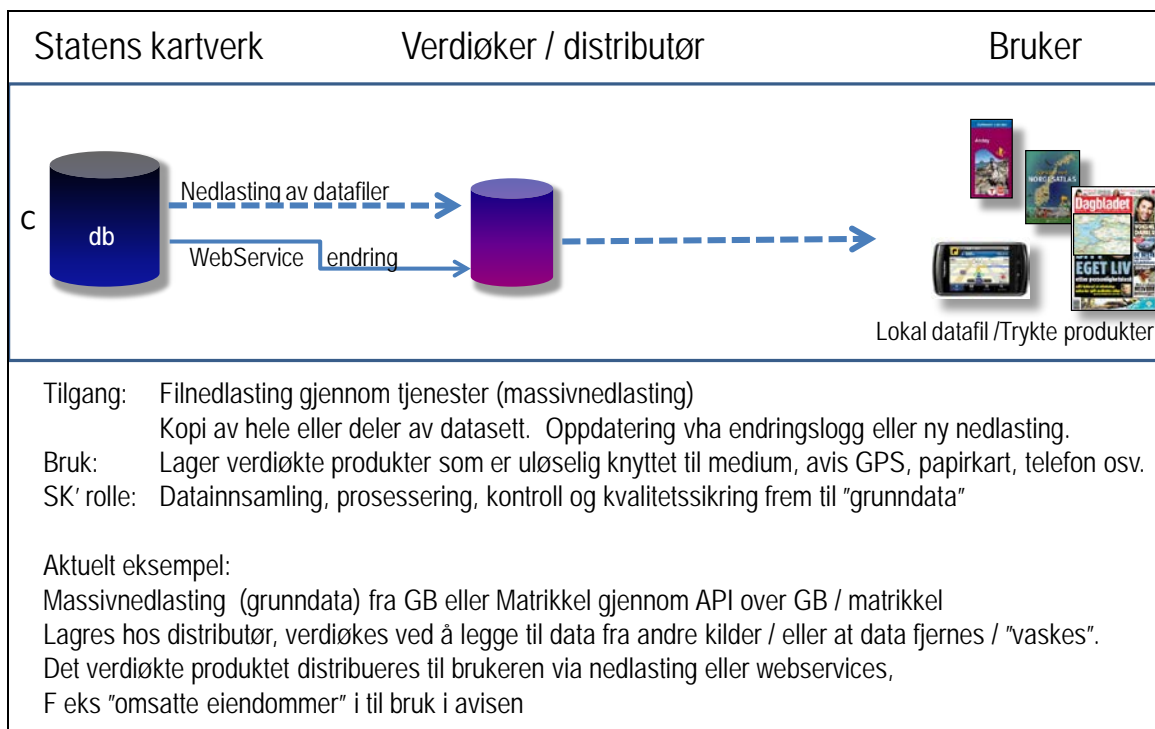
Figur 11



Figur 12



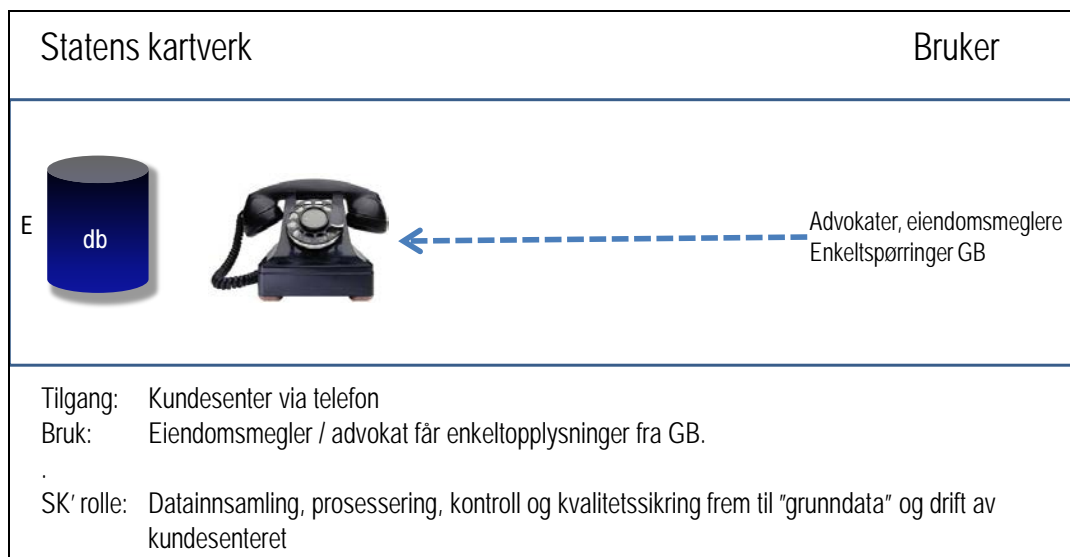
Figur 13



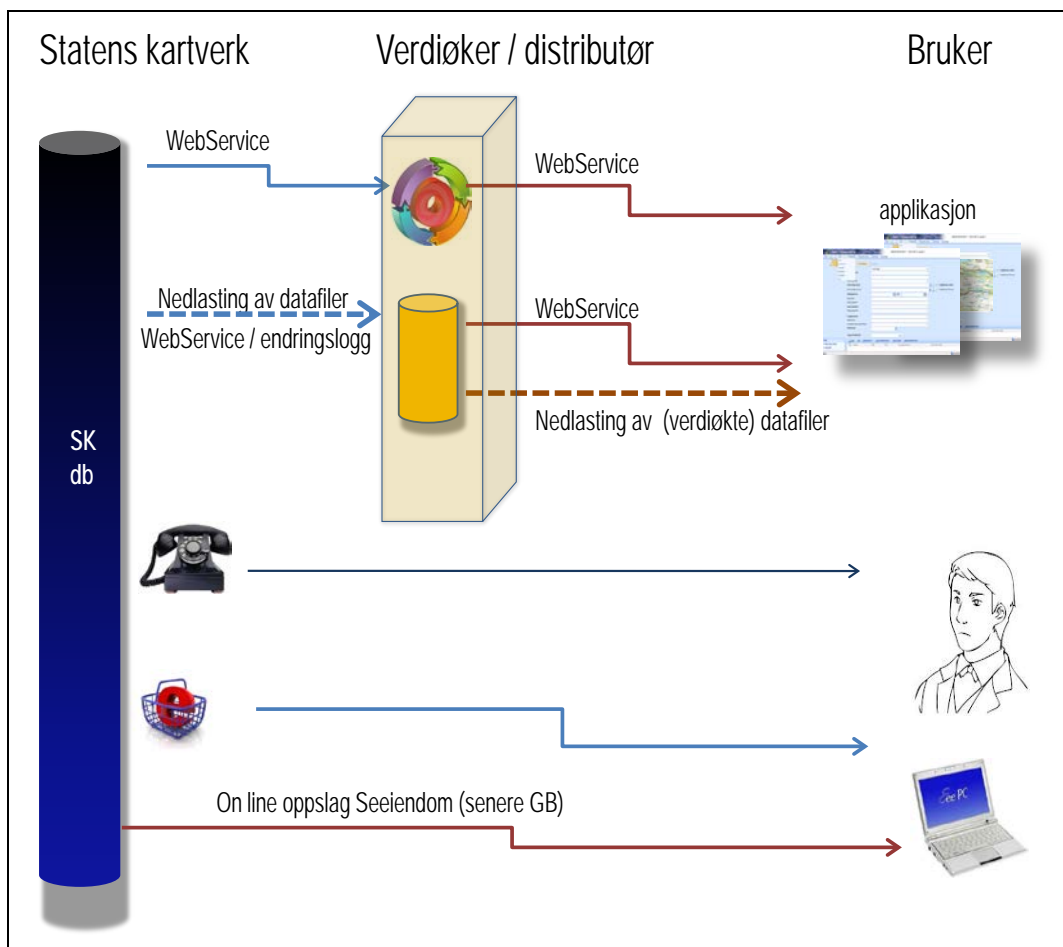
Figur 14



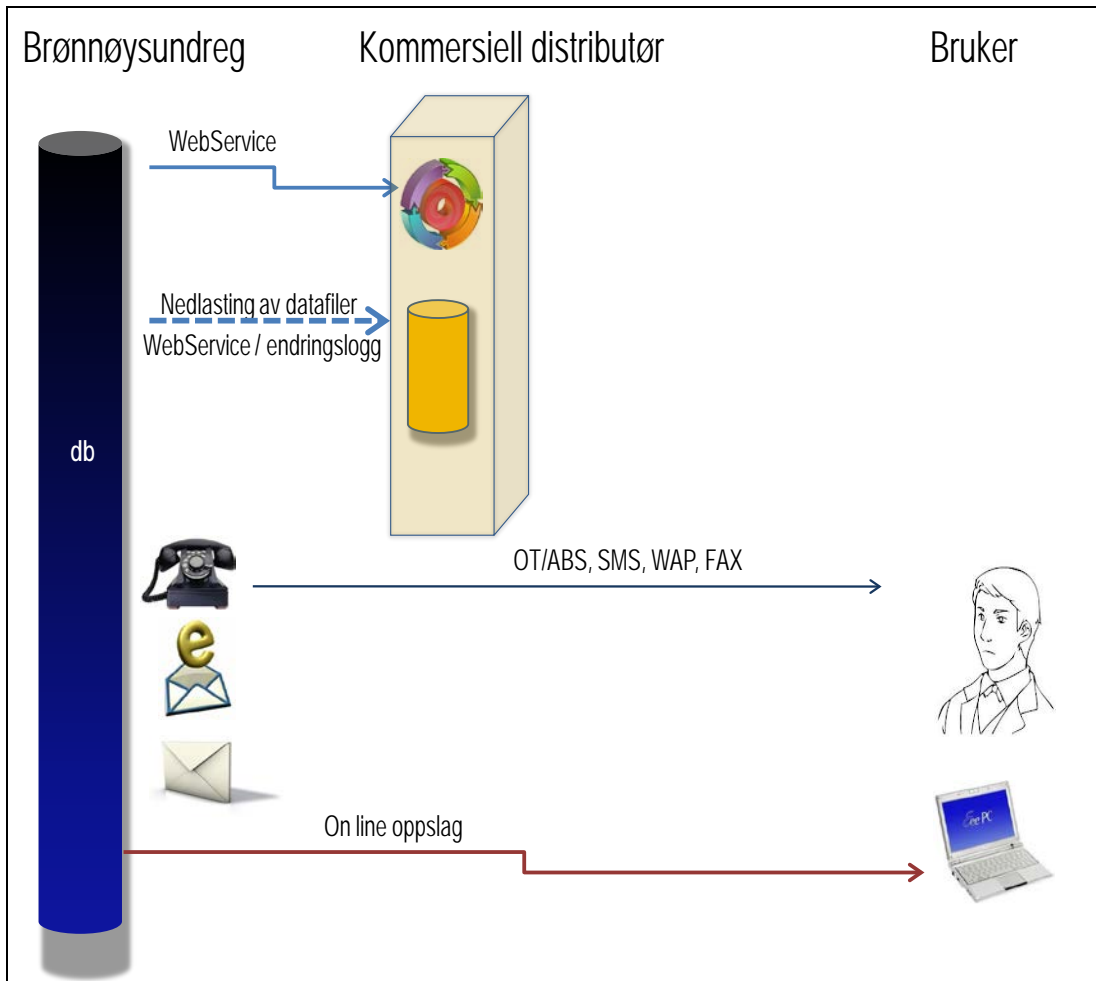
Figur 15



Figur 16



Figur 17



Figur 18