

Justisdepartementet  
Lovavdelingen  
Postboks 8005 Dep.  
0030 OSLO

JUSTISDEPARTEMENTET	
02 NOV 2007	
SAKSNR.:	200705911
AVD/KONT/BEH:	LOV/Ø /MHG
DOK.NR. 104	ARKIVKODE:
OSLO, 02.11.2007	

### Følgeskriv vedr. høringsuttalelse til forskrifter til ny off.lov

Vedlagt følger Norsk Eiendomsinformasjon AS' høringsuttalelse vedrørende forskriftene til ny offentlighetslov.

Som det fremgår av høringsuttalelsen vil det foreslåtte regelverket kunne svekke Norsk Eiendomsinformasjons evne til å forestå en sikker drift, forvaltning og utvikling av Grunnboken, herunder Norges registreringssystem for tinglysing i fast eiendom og boretter.

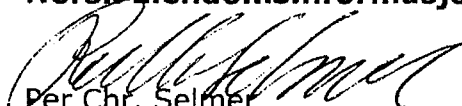
Norsk Eiendomsinformasjon finansierer i dag driften av tinglysingssystemet og Grunnboken med inntekter fra salg av informasjon fra Grunnboken.

Innføring av en kostnadsbasert prising av denne informasjonen fra 2008-01-01 vil innebære at inntektsgrunnlaget for finansieringen av tinglysingssystemet for fast eiendom stopper opp fra samme tidspunkt. Tinglysingssystemet kan ikke stanses, og det vil ikke være mulig å finne alternativ finansieringskilde på kort sikt.

Uten en overgangsperiode fra 2008-01-01 hvor Norsk Eiendomsinformasjon unntas fra offentlighetsloven, må selskapet bryte loven for å kunne sikre fortsatt tinglysing i fast eiendom. Vedlagte høringsuttalelse inneholder nærmere begrunnelse for dette og andre forhold knyttet til offentlighetsloven med forskrifter.

Dette er en svært viktig sak for samfunnet, og vi forbeholder oss å komme tilbake med ytterligere informasjon i sakens anledning.

Med vennlig hilsen  
**Norsk Eiendomsinformasjon AS**



Per Chr. Selmer  
Adm. direktør



Tom Slungaard  
Juridisk direktør

Kopi: Justisdepartementet v/ Sivilavdelingen

Justisdepartementet  
Lovavdelingen  
Postboks 8005 Dep.  
0030 OSLO

OSLO, 02.11.2007

## Høringsuttalelse vedr. forskrifter til ny offentlighetslov

### 1 Innledning og sammendrag

#### 1.1 Innledning

Vi viser til Deres brev av 2007-09-04 der Norsk Eiendomsinformasjon as (NE) inviteres til å avgi høringsuttalelse vedrørende forskriftene til den nye offentlighetsloven.

NE er som kjent 100 % eiet av Justisdepartementet. Selskapet er iht. forskrifter og avtaler med hhv. Justisdepartementet og Statens kartverk tillagt en rolle med enerett til å formidle elektronisk informasjon fra Grunnboken, GAB-registeret og Matrikkelen, samt kartdata, til det profesjonelle markedet.

Gjennom ansvaret for å drifte og videreutvikle, samt forestå avgivelse av informasjon fra Grunnboken, skjøtter NE i dag en avgjørende funksjon for kreditt-tilgangen i samfunnet. NE er basert på selvfinansiering og vil i 2007 ha en budsjettert omsetning på ca. kr. 220 millioner, hvorav ca. kr. 88 millioner kommer fra formidling av informasjon fra Grunnboken.

Som en følge av at den nye offentlighetsloven har et større virkeområde enn gjeldende lov, vil NE bli omfattet av den nye loven. Samtidig implementerer loven EUs gjenbruksdirektiv. De organer som særlig vil bli påvirket av den nye loven er følgelig de som tidligere ikke har vært omfattet av loven, samt de som har til næring å tilrettelegge for gjenbruk av offentlige data. Vi kan ikke se at det er noen andre organer som blir påvirket av det nye regelverket i samme grad som det NE blir.

Ny offentlighetslov m/ forskrifter inneholder flere bestemmelser som kan få store konsekvenser for NEs evne til å utføre de samfunnskritiske oppgaver selskapet har ansvar for. Dette gjelder i første rekke NEs evne til å besørge at drift, forvaltning og videreutvikling av Grunnboken kan videreføres på samme betryggende måte som i dag.

Under henvisning til dette samfunnsansvaret har NE følgelig en sterk interesse av å bli hørt, og vi anser ny offentlighetslov m/ forskrifter som en sak av meget stor viktighet. Dette gjelder både for NE som selskap, og for hele den nasjonale infrastrukturen for drift, utvikling, distribusjon og gjenbruk av kart- og eiendomsdata.

En ansvarlig overgang til ny offentlighetslov er for NEs vedkommende betinget av at NE får en overgangsordning med unntak fra loven for en viss periode.

Loven og forskriftene som nå er sendt på høring, fremstår naturlig nok som en helhet. Dersom en tilbakemelding omkring forskriftsutkastet skal gi et fullstendig meningsinnhold, må tilbakemeldingen nødvendigvis også omfatte forhold knyttet til selve lovteksten der dette er relevant. Dette er med på å forklare denne høringsuttalelsens omfang.

## 1.2 Sammendrag

- NE vil ikke rekke å tilpasse seg loven til 2008-01-01.
- Lovens mange uklarheter vil skape et press på Justisdepartementet, både i egenskap av eier av NE, men også i egenskap av adressat for klager på avslått innsyn. Ettersom innsynsrettens virkeområde ikke er avklart, må det påregnes konflikter omkring regelverkets virkeområde.
- En ansvarlig overgang til ny offentlighetslov er for NEs vedkommende betinget av en overgangsperiode der en overordnet konsekvensutredning av lovens ulike regler bør stå sentralt.
- Det er igangsatt en prosess som med stor sannsynlighet vil konkludere med at NEs enerett på distribusjon av Grunnboken vil bli avvirket, bl.a. fordi ny offentlighetslov forbyr slike eneretter. I en slik situasjon vil NE ikke lenger være omfattet av offentlighetsloven. Det er lite rasjonelt at NE først skal bruke store ressurser på å tilpasse seg offentlighetsloven, dersom NE kort tid etter at tilpasningen er gjennomført, ikke lenger skal være omfattet av offentlighetsloven.
- Av alle norske foretak som er pålagt selvfinansiering, er det de aller færreste som omfattes av den nye offentlighetsloven. Blant disse igjen er det knapt noen andre enn NE som har til næring å selge data fra offentlige informasjonsleverandører. Dette betyr at det er få andre aktører i Norge som vil bli påvirket av det nye regelverket i samme utstrekning som NE, og dette understreker viktigheten av at NE blir lyttet til.
- NE skjønner i dag en samfunnskritisk funksjon mht. drift, forvaltning, videreutvikling og distribusjon av data fra Grunnboken. Den etablerte infrastrukturen på området er svært kompleks og må hensyntas.
- Det manglende fokus på kart- og eiendomsdata i lovprosessen, til tross for NEs påpekninger om dette, har medført at det nå foreligger et

regelverk som er lite egnet til å regulere avgivelse av kart- og eiendomsdata innenfor rammene av ny offentlighetslov.

- Ny offentlighetslov m/ forskrifter skaper betydelig usikkerhet omkring NEs økonomiske rammevilkår. Dette skaper igjen en økt risiko mht. NEs evne til å utføre samfunnskritiske oppgaver forbundet med drift, forvaltning og videreutvikling av Grunnboken. Konsekvensene vil kunne bli alvorlige både for NE, Justisdepartementet, Tinglysingen hos Statens kartverk og samfunnet forøvrig.
- Sentrale spørsmål av betydning for NEs virksomhet finner ikke sin løsning i regelverket. Det er pt. uklart for oss om den nye lovens innsynsrett får anvendelse på kommersielt salg av kart- og eiendomsdata fra offentligrettslige aktører.
- Andre juridiske aktører, samt sentrale aktører innen forvaltningen, har en annen oppfatning av regelverkets virkeområde enn den oppfatningen Justisdepartementets lovavdeling har skissert overfor NE.
- Den strengere implementeringen av Gjenbruksdirektivets enerettsforbud i lovens § 6 umuliggjør etter vår mening en identifikasjon av Justisdepartementet og NE. Dette betyr igjen at Justisdepartementet fra 2008-01-01 må ha en forskriftshjemmel for å kunne ta betalt for NEs tilgang på informasjon fra Grunnboken.

I forskriftsutkastet er Justisdepartementet ikke gitt hjemmel til å ta betalt for grunnboksdata. Uten slik hjemmel vil Justisdepartementet sannsynligvis måtte betale for de drifts- og utviklingsoppgaver NE utfører for Departementet ifm. Grunnboken. Dette er budsjettert til ca. kr. 36 mill. for 2007 (inkludert NEs bidrag til flytting av tinglysning i fast eiendom til Statens kartverk).

- Dersom Justisdepartementet gis forskriftshjemmel til å ta betalt, må betalingens størrelse begrenses oppad til å gjenspeile Departementets kostnader (evt. tillagt en rimelig avkastning av investeringene). Ettersom det er NE som har finansiert utviklingen av Grunnboken, vil betalingens størrelse sannsynligvis måtte bli beskjedent.
- Dersom regelverket skal implementeres slik det er skissert overfor NE, vil NE fra 2008-01-01 vanskeligere kunne sikre en formålsorientert tilgjengeliggjøring av informasjon fra Grunnboken.

Uten nærmere regulering vil det kunne bli et frislipp av grunnboksdata, og vi vil raskt kunne se fremvekst av kopidatabaser og en flora av ulike "grunnboksutskrifter" for ethvert tenkelig formål.

- Dersom elektroniske kartdata ikke skal kunne prises etter publiseringsprinsippet, ref. lovens krav til en kostnadsbasert prising, vil formidling av slike data ikke bli økonomisk forsvarlig, med de konsekvenser dette får for kundenes tilgang til dataene. Omsetning av slike data utgjør over kr. 20 mill. i 2007.

- Kun 40 % av NEs omsetning er knyttet til salg av informasjon fra Grunnboken. Likevel er forskriftsutkastets logikk at alle data NE selger skal underlegges prisregulering, uavhengig av om dataene stammer fra private eller offentlige dataleverandører. Det er urimelig at NE på denne måten skal båndlegges også på de områder der selskapet selger data i konkurranse med andre aktører.
- Forskriftsutkastet § 4 begrenser NEs betalingshjemmel til å gjelde kart, kartdata og eiendomsinformasjon. Det ligger utenfor forskriftens mandat å bestemme hvilke typer informasjonsprodukter NE skal kunne distribuere mot vederlag.
- Lovens overgangsregler er mangelfulle og i realiteten ikke-eksisterende for organer som ikke er omfattet av gjeldende lov, men som omfattes av den nye loven.
- Tilpasning til ny offentlighetslov vil for NEs vedkommende omfatte bl.a. reforhandling av tusenvis av kontrakter og utarbeidelse av prisdokumentasjon på mer enn 5.000 informasjonsprodukter i tråd med bestemmelsene i et regelverk som vi ennå ikke kjenner innholdet av. NE vil ikke kunne rekke dette uten en lengre overgangsperiode.
- Forutsatt at innsynsretten omfatter NEs salg av kart- og eiendomsdata, bør unntaket i lovens § 30, 1. ledd få anvendelse for NE. Bestemmelsen gir unntak fra plikten til å gi kopi for innsynskrav vedr. dokumenter som er "allment tilgjengelige". Alle NEs produkter er i vanlig salg, og de få bruksbegrensninger som foreligger, er satt av dataeierne og ikke av NE.
- Det er mest rasjonelt for alle parter at NE unntas offentlighetsloven; enten i forskrift eller i form av at det tilstås en overgangsperiode av en viss varighet.

Dette er i våre øyne også den mest ansvarlige løsningen hensyntatt behovet for stabilitet omkring drift og forvaltning av Grunnboken og tinglysningssystemet for fast eiendom.

- Dersom NE unntas loven i en overgangsperiode, vil de fleste utfordringer som er forbundet med lovens uklarheter ift. NE og Justisdepartementet bortfalle.

## 2 Manglende fokus på kart- og eiendomsdata i lovprosessen

### 2.1 NEs innspill og advarsler er ikke hensyntatt

NE var ikke høringsinstans da NOU 2003: 30 Ny offentlighetslov ble sendt på høring i desember 2003.

Da det i januar 2004 ble kjent for NE at EUs gjenbruksdirektiv (Direktivet) skulle implementeres i norsk rett, valgte NE å gi saken høy prioritet. Allerede våren 2004 avholdt vi et informasjonsmøte med Justisdepartementet i NEs lokaler hvor ett av formålene var å beskrive NEs funksjon og de oppgaver selskapet utfører til nytte for samfunnet. Justisdepartementets lovavdeling var på dette møtet representert med to personer.

Rapporten "Fra bruk til gjenbruk" som ble skrevet i 2004 omhandlet hvordan Direktivet kunne implementeres i norsk rett. På dette tidspunkt burde det være kjent for den interdepartementale arbeidsgruppen som forfattet rapporten at markedet for gjenbruk av offentlige kart- og eiendomsdata var en sektor der Direktivet ville få særlig store konsekvenser.

Dessverre kom dette dårlig til uttrykk i rapporten. Grunnboken, som er landets viktigste offentlige realregister, var i rapporten på 118 sider kun viet 10 linjer i pkt. 5.14.5. Under dette punktet var forøvrig fokus rettet mot distribusjon av papirbaserte bekreftede grunnboksutskrifter gjennom NE. Dette er en formidlingsoppgave som NE utfører for Staten og som går utenom NEs regnskap. Den andelen av "gjenbruk" av informasjon fra Grunnboken som skjer ved å nyttiggjøre seg informasjonen i papirbaserte bekreftede grunnboksutskrifter anses forøvrig å være svært liten.

Til orientering foregår tilnærmet 100 % av NEs formidling av informasjon fra Grunnboken gjennom avtalebasert formidling i elektronisk form. Markedet for gjenbruk er for det alt vesentligste profesjonelle aktører innen bank, eiendomsmebling og kredittopplysning, som betjenes gjennom elektroniske grensesnitt via NEs forhandlerapparat. Den klassiske innsynssituasjon der det avgis en papirkopi av et dokument i arkivet, er ikke-eksisterende i NEs virksomhet.

Det overrasket NE at arbeidsgruppen ikke hadde større fokus på NEs funksjon, ettersom gruppens overordnede mandat var å "utrede prinsipper for tilgang til og prising av offentlig informasjon for kommersiell utnyttelse". Denne formuleringen har et nedslagsfelt som treffer midt i kjerneområdet for NEs virksomhet. NE er forøvrig i flg. Statistisk Sentralbyrå en av de største aktørene for kommersiell formidling av offentlige data i Norge.

Da Rapporten "Fra bruk til gjenbruk" ble sendt på høring, benyttet derfor NE anledningen til å gjøre oppmerksom på flere svakheter i forslaget til implementering av Direktivet. NE skrev en 20 siders høringsuttalelse, der sakens viktighet med stor tydelighet ble presisert. Vi siterer:

"I flg. Rapportens kapittel 8 overlates det til høringsinstansene å redegjøre for de konsekvenser den foreslåtte implementeringen kan få. NE setter stor pris på at Arbeidsgruppen på denne måten åpner for innspill. Vi mener imidlertid at når Rapporten bevisst unnlater å beskrive konsekvensene av Rapportens ulike forslag og overlater dette til høringsinstansene, så er det viktig at Departementet også hensyntar høringsinstansenes beskrivelser. Konsekvensene av forslagene utgjør således en viktig del av helheten."

og videre:

"NE mener at konsekvensene for norsk infrastruktur kan bli betydelige dersom Rapportens forslag til implementering blir gjennomført. Dette gjelder spesielt hensynet til kreditt-tilgangen i samfunnet og hensynet til et fungerende eiendomsmarked. Grunnboken som er landets største realregister og selve bærebjelken for kreditt-tilgang i samfunnet er svært mangelfullt behandlet i Rapporten."

Både i det innledende sammendraget og i den avsluttende oppsummeringen skrev NE:

"NE advarer mot å gjennomføre en forhastet implementering av direktivet uten en grundig forutgående konsekvensanalyse som omfatter NEs samfunnsmessige funksjon. En irreversibel implementering som medfører sterke negative følger for samfunnet er ingen tjent med og må for all del unngås."

Denne høringsuttalelsen ble for ordens skyld sendt både til Moderniseringsdepartementet og til Justisdepartementet.

Dessverre oppfatter vi det slik at våre advarsler i svært liten grad er hensyntatt. I Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) Om lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd, er NE i pkt. 2.5.3 oppført på listen over dem som har avgitt høringsuttalelse med merknader. Utover dette kan vi ikke se at verken NE eller NEs synspunkter er nevnt eller omtalt noe sted i Ot. prp'en. Dette til tross for at en rekke andre høringsinstanser er referert og sitert flere steder.

Signalene som ble oss til del i 2005 - 2006 fra departementalt hold, tydet på at forvaltningen fortsatt syntes for dårlig informert om hvilke konsekvenser den foreslåtte implementeringen av Direktivet ville få for samfunnet. Dette førte til at NE skrev et "bekymringsbrev" datert 2006-05-10 til Fornyings- og administrasjonsdepartementet, der vi på nytt advarte mot de negative konsekvensene den foreslåtte implementeringen ville kunne medføre. Videre gjorde vi i brevet oppmerksom på det vi oppfatter som uklarheter i den lovteksten som ble vedtatt i Stortinget få dager senere.

Da forskriftene til loven endelig ble sendt på høring i september 2007, drøye tre måneder før lovens skisserte ikrafttreden, håpet vi i det lengste at forskriftene ville avklare de uklarhetene som lovteksten og Ot. prp'en reiser. Dessverre ser ikke dette ut til å være tilfellet.

Oppsummert synes vi det er beklagelig at NEs advarsler ikke er blitt hensyntatt i større grad. Vi har nå endt opp med et regelverk som fremstår som lite egnet for å regulere gjenbruk av data fra de store offentlige kart- og eiendomsdatabasene innenfor den etablerte nasjonale infrastruktur. Dette er uheldig, for det er på dette området Direktivets regler antas å få størst betydning.

To måneder før regelverket trer i kraft står fortsatt flere sentrale spørsmål ifm. prising og gjenbruk av kart- og eiendomsdata ubesvart. Dette er ikke tilfredsstillende, hensyntatt at det nå er snart fire år siden prosessen med å implementere Direktivet i norsk rett ble påbegynt.

### **3 Implementeringen av Direktivet skaper betydelige uklarheter**

#### 3.1 Innledning

Det manglende fokus på gjenbruk av elektroniske kart- og eiendomsdata i lovforarbeidene fører til at overordnede spørsmål oppstår på et detaljnivå i regelverket, og i en kontekst der det er nokså åpenbart at lovgivers fokus har vært helt andre steder. Dette gjelder grunnleggende spørsmål som for eksempel:

- Er kommersielt salg av kart- og eiendomsdata fra offentligrettslige aktører omfattet av innsynsretten etter ny offentlighetslov ?
- I hvilken grad kan et offentligrettslig organ sette gjenbruksbegrensninger ved avgivelse av data som faller utenfor innsynsrettens "kjerneområde" ?
- Reguleres prising av eiendomsdata i det hele tatt av offentlighetsloven, når innsynsretten følger av særlovgivningen ?
- Hvilke regler gjelder for prising av data der tredjemann har opphavsrettigheter ?
- Kan kart- og eiendomsdata som selges gjennom NE prises etter publiseringsprinsippet ?

For å illustrere uklarhetene blir det følgelig nødvendig å gå i detaljer, noe som i sin tur også er med på å forklare denne høringsuttalelsens omfang.



### 3.2 Lovreglens ulike virkeområder gjør regelverket tungt tilgjengelig

I et informasjonsbrev som er stilet til "Departementene", skriver Fornyings- og administrasjonsdepartementet følgende 2006-04-18:

"Viderebruksbestemmelsene i offentlighetsloven vil få et videre virkeområde enn offentlighetsloven ved at de skal gjelde i alle tilfeller der virksomheter som er omfattet av direktivet, gir ut informasjon."

Hvilke bestemmelser det her siktes til, er imidlertid uklart. Vi deler likevel Fornyingsdepartementets oppfatning om at enkelte bestemmelser i loven er tiltenkt et bredere nedslagsfelt enn andre bestemmelser. Denne oppfatningen kommer nemlig også til uttrykk i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005), som antyder en sontring mellom offentlighetsprinsippets "kjerneområde" og de litt mer perifere deler av lovens tiltenkte virkeområde. Problemet er imidlertid at vi ikke vet hvilke bestemmelser som skal gjelde for de respektive virkeområdene.

I selve lovteksten § 2, 6. ledd er det sagt at enkelte bestemmelser i loven skal gjelde for alle organer som omfattes av Direktivet, men det kan ikke være disse bestemmelsene Fornyingsdepartementet sikter til i nevnte brev, ettersom en slik forståelse ikke gir tilstrekkelig meningsinnhold.

### 3.3 Får lovens § 7 anvendelse på NEs salg av kart- og eiendomsdata ?

Den sentrale gjenbruksbestemmelsen i loven er § 7. Bestemmelsens første ledd lyder:

"Informasjon som det er gitt tilgang til etter lova her eller anna lovgivning som gir ålmenta rett til innsyn i offentleg verksemd, kan brukast til kva formål som helst dersom ikkje anna lovgivning eller retten til ein tredjeperson er til hinder for det."

Fra NEs ståsted er det pt. uklart om denne bestemmelsen vil omfatte NEs salg av kart- og eiendomsdata.

I lovens § 3 er innsynsretten definert til å gjelde "saksdokument, journalar og liknande register for organet". I sin omtale av hva dette omfatter har Justisdepartementet selv skrevet i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) pkt. 12.1.4:

"Departementet er derimot ikkje einig med utvalet i at innsynsretten bør omfatte dokument som finst i lukka eksterne databasar som organet har tilgang til, men som ikkje er henta ut av basen."

Dersom denne formuleringen skal ha noen selvstendig betydning, betyr det at innsynsretten etter den nye loven ikke vil omfatte NEs salg av elektroniske kart- og eiendomsdata fra Statens kartverks kartdatabaser, fra Grunnboken, fra GAB-registeret og fra Matrikkelen.

I sitt svarbrev på ovennevnte brev fra Fornyingsdepartementet har Miljøverndepartementet lagt samme forståelse til grunn 2006-06-06:

"Miljøverndepartementet legger til grunn at innsyn og utlevering av data fra GAB-registeret ikke omfattes av offentlighetslovens rett til innsyn i saksdokumenter, eller av miljøinformasjonslovens rett til miljøinformasjon."

Ved direkte henvendelser til lovrådgiver i Lovavdelingen har imidlertid NE fått til svar at innsynsretten etter § 7 vil gjelde ved NEs salg av elektroniske kartdata (e-mail 2006-03-15) og ved salg av data fra Grunnboken (e-mail 2007-09-17), slik at NE er avskåret fra å gjøre gjenbruksbegrensninger gjeldende, utover dem som er nevnt i § 7.

Ordlyden i ny offentlighetslov § 7 tilsier altså, med støtte fra entydige uttalelser i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) at NEs salg av elektroniske kart- og eiendomsdata faller utenfor innsynsretten etter offentlighetsloven i § 7 (jfr. § 3). Ved konkrete henvendelser til Lovavdelingen får imidlertid NE til svar at innsynsretten etter § 7 vil omfatte NEs salg av kart- og eiendomsdata.

Utfallet av dette spørsmålet har betydelige konsekvenser for hele NEs virksomhet. Vi valgte derfor medio oktober 2007 å forelegge spørsmålet om bestemmelsens virkeområde ift. NEs salg av kart- og eiendomsdata for et eksternt advokatkontor til uttalelse. Henvendelsen ble rettet helt nøytralt, da hensikten med oppdraget ikke var å innhente noe partsinnlegg, men rett og slett bli opplyst. Advokatkontoret konkluderte med at de mener den lovbestemte innsynsretten etter ny offentlighetslov ikke omfatter de data og produkter som NE formidler i sin virksomhet.

Vi synes det er oppsiktsvekkende at et så viktig spørsmål ikke har funnet sin endelige avklaring to måneder før lovens ikrafttreden.

NE mener at innsynsretten etter ny offentlighetslov ikke kan gis et så omfattende virkeområde som Lovavdelingen har tatt til orde for. Vi mener å ha støtte for vårt syn både i selve lovteksten, samt i Justisdepartementets egen omtale av innsynsrettens virkeområde, inntatt i pkt. 12.1.4 i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005), og nå senest i en presumptivt sakkyndig vurdering fra et eksternt advokatkontor.

Den nye lovens § 4, 3. ledd inneholder en ikke-uttømmende opplisting av dokument-typer som ikke skal regnes som saksdokument for organet. Blant disse dokument-typene finner vi "dokument som inngår i bibliotek- og museumssamling". Unntaket for slike dokumenter er i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) begrunnet i at kravet om innholdsmessig tilknytning ikke er oppfylt. Med dette menes at selv om biblioteket som sådan skulle være omfattet av offentlighetsloven, vil det ikke være slik at publikum utøver en innsynsrett etter loven når det skjer utlån av bøker. (Derimot ville en lovbestemt innsynsrett kunnet rette seg mot innsyn i f. eks. bibliotekets avtaler med forlag e. l.)

Vi mener at NEs salg av kart- og eiendomsinformasjon langt på vei er sammenlignbart med bibliotek-eksemplet ovenfor. Innholdet i informasjonsproduktene som NE formidler omhandler ikke virksomheten

til NE som sådan. De hensyn som begrunner en innsynsrett i medhold av offentlighetsloven gjør seg derfor ikke gjeldende ift. innholdet i den kart- og eiendomsinformasjonen som NE formidler, ettersom kravet til innholdsmessig tilknytning til NEs virksomhet ikke er oppfylt.

I forhold til NE blir dette ytterligere tydeliggjort når man hensyntar at NE ikke eier informasjonen, hverken i kartdatabasene eller i realregistrene, men kun forestår kommersiell distribusjon av dataene fra disse databasene til det profesjonelle markedet iht. inngåtte avtaler med databasenes eiere. Vi mener derfor at det blir feil å definere NEs kommersielle salg av kart- og eiendomsinformasjon som en situasjon der kunden utøver en innsynsrett i saksdokumenter hos NE i medhold av ny offentlighetslov.

Det er vår oppfatning at publikums innsynsrett i realregistrene Grunnboken, GAB og Matrikkelen ikke følger av ny offentlighetslov, men av særlovgivningen:

- For Grunnbokens vedkommende er dette lagt til grunn av Falkanger sr. og jr. på side 520 i læreboken Tingsrett (6. utgave 2007):

”Etter gjeldende regler er registrerte informasjoner tilgjengelige for alle - hvilket harmonerer med den historiske tradisjon med muntlig kunngjøring på tinget.”

Falkanger sr. og jr. viser også til at publikums tilgang til opplysningene følger forutsetningsvis av tinglysningslovens § 38, 2. ledd.

- For GAB-registerets vedkommende følger innsynsretten av GAB-forskriftens §§ 4 – 8.
- For Matrikkelens vedkommende følger innsynsretten entydig av lov om egedomsregistrering § 29.

Både tinglysningsforskriften, GAB-forskriften og Matrikkel-loven inneholder bestemmelser som hjemler en rett til å ta betalt for utlevering av informasjon fra hhv. Grunnboken, GAB og Matrikkelen.

Dersom man legger til grunn at innsynsretten i realregistrene følger av særlovgivningen, er det verdt å merke seg følgende formulering i merknadene til den nye offentlighetslovens § 8 (lovens prisbestemmelse) i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005):

”Paragraf 8 vil ikkje gjelde dersom innsynsretten er heimla i ei anna lov. I slike tilfelle vil reglane om betaling i den andre lova fullt ut regulere i kva grad det er høve til å ta betalt.”

Anvendt på NE vil dette kunne legge ganske andre premisser for prising av kart- og eiendomsinformasjon enn de som er lagt til grunn av Justisdepartementet. I forskriftene til ny offentlighetslov er det som kjent

foreslått at NE får en separat betalingshjemmel, og dette er formodentlig begrunnet i at NEs kunder utøver en innsynsrett i medhold av offentlighetsloven mot (eksempelvis) Grunnboken når NE selger grunnboksinformasjon.

Dersom man legger til grunn at innsynsretten i realregistrene skjer iht. særlovgivningen som nevnt ovenfor, vil NEs rett til å ta betalt følge av særlovgivningen (slik tilfellet er i dag) ref. Departementets egen stadfestelse av dette i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005). I så fall er en separat betalingshjemmel i forskriftene til offentlighetsloven langt på vei feilplassert, hva gjelder salg av data fra Grunnboken, GAB og Matrikkelen.

Det fremstår som uklart for oss i hvilken grad den nye lovens § 7 kan få anvendelse på NEs salg av kart- og eiendomsdata, dersom man legger til grunn at innsynsretten ikke følger av offentlighetsloven, men av særlovgivningen. Når § 7 også gjelder for situasjoner beskrevet som "anna lovgiving som gir ålmenta rett til innsyn i offentlig verksemd", indikerer lovforarbeidene at det er helt andre situasjoner (enn kommersielt salg av data) bestemmelsen har til hensikt å regulere. I merknadene til § 7 er bestemmelsens virkeområde eksemplifisert med at "det er fremsatt et innsynkrav på vanlig måte". En slik situasjonsbeskrivelse ligger veldig langt unna NEs kommersielle salg av kart- og eiendomsdata, og vi synes det er uklart om bestemmelsen kan legges til grunn overfor NE.

Logikken som skisseres fra Justisdepartementet overfor NE kan se ut til å være at alt salg fra NE skjer i form av at det utøves en lovbestemt innsynsrett iht. den nye lovens bestemmelser. Å la den norske offentlighetslovens innsynsrett på denne måten omfatte alle data som NE som subjekt selger, uten å hensynta om dataene stammer fra utenlandske informasjonsleverandører, fra privat sektor eller fra offentlig sektor fremstår for oss som uriktig.

Forutsatt at den lovbestemte innsynsretten etter § 7 (jfr. § 3) omfatter salg av elektroniske kart- og eiendomsdata fra et organ som omfattes av loven, oppstår en rekke nye spørsmål. Noen av disse er omtalt i punktene 3.4 til 3.6 nedenfor.

### 3.4 Bør Justisdep. forskriftsregulere bruk av grunnboksinformasjon ?

Justisdepartementet har frem til nå vært bevisst at avgivelsen av grunnboksinformasjon skal være kontrollert og sikre en formålsoverordnet tilgjengeliggjøring av informasjonen. Dette har kommet til uttrykk bl.a. ved at NE ikke kan tilby nye utskriftstyper i markedet før godkjenning fra Justisdepartementet er innhentet. Forskrift om tinglysning § 20, 7. ledd lyder følgende:

"Andre former for utskrifter enn de som omhandles i denne paragraf, skal godkjennes av departementet og Datatilsynet."

I merknadene til samme bestemmelse har Justisdepartementet skrevet:

"Det er således ikke meningen at det skal oppstå en flora av forskjellige utskrifter for ethvert formål."

Forutsatt at den lovbestemte innsynsretten etter § 7 omfatter salg av data fra Grunnboken, kan Justisdepartementet (i egenskap av eier av Grunnboken) bare avgi informasjon innenfor rammene av § 7.

Slik vi oppfatter signalene fra Lovavdelingen vil eventuelle bruksbegrensninger ved salg av slik informasjon måtte ha hjemmel i lov eller være begrunnet i retten til en tredjeperson.

I tinglysningsloven § 38, 2. ledd er det en åpning for at Justisdepartementet kan gi forskrifter om bl.a. hvordan publikum skal ha adgang til registrenes opplysninger.

Tinglysningsforskriften inneholder (fortrinnsvis) i § 20 noen bestemmelser omkring hvilke utskriftstyper NE kan selge i markedet. Andre begrensninger følger av den avtalen mellom Justisdepartementet og NE (datert 1999-11-25) som gir NE en enerett på avgivelse av informasjon fra Grunnboken. Vi er usikre på om forskriftsbestemmelsen gir tilstrekkelig støtte for at NE, iht. avtalebaserte forpliktelser overfor Justisdepartementet, rettsgyldig kan legge føringer for hva NEs kunder kan bruke grunnboksinformasjonen til. Vi vil tro at slike eventuelle bruksbegrensninger må være nedfelt i forskrifts form (som igjen må være utledet av tinglysningsloven § 38, 2. ledd).

I Ot. prp nr. 102 (2004-2005) peker Justisdepartementet på personopplysningsloven som et eksempel på lovgivning som vil begrense mulighetene til å bruke informasjonen fritt iht. den nye lovens § 7. I denne forbindelse er det verdt å merke seg at pressen er fritatt fra alle de sentrale bestemmelsene i personopplysningsloven.

Dette betyr at pressen uhindret vil kunne bygge opp kopidatabaser av Grunnboken og bruke disse databasene til "kva formål som helst", så lenge en slik oppbygging ikke bryter med annen lovgivning. (Den eneste relevante mulige lovbegrensningen vi kan tenke oss er databasevernet i Åndsverksloven, men dette er en begrensning som lett kan omgås).

Hvis ny offentlighetslovs § 7 skal forstås slik vi oppfatter Lovavdelingen, risikerer vi fra 2008-01-01 å se en markert endring i publikums tilgang på grunnboksinformasjon. Det vil kunne bli lagt til rette for nettopp en flora av forskjellige utskrifter for "kva formål som helst", med mindre Justisdepartementet bruker forskriftshjemmelen i tinglysningsloven § 38, 2. ledd til å gi en mer entydig regulering av hva grunnboksinformasjonen skal kunne brukes til.

### 3.5 Kan Statens kartverk legge føringer for bruk av elektroniske kartdata?

I e-post fra lovrådgiver i Lovavdelingen av 2006-03-15 sies det at innsynsretten overfor NE vil omfatte de kartdata NE formidler.

Forutsatt at den lovbestemte innsynsretten etter § 7 (jfr. § 3) omfatter salg av elektroniske kartdata fra Statens kartverk, vil Statens kartverk og NE derfor bare kunne avgi slike data innenfor rammene av § 7.

Vi er ukjent med at Statens kartverk (eller NE) har noen lovhjemmel som gir anledning til å sette bruksbegrensninger ved salg av kartdata.

En mulig praktisk begrensning vil være åndsverkslovens beskyttelse av opphavsrett. Slik vi forstår loven omfatter dette vernet imidlertid ikke den vanligste form for kartdata, nemlig de elektroniske grunndata som NE selger på vegne av Statens kartverk.

Dersom Statens kartverk ikke har noen lovhjemmel til å sette bruksbegrensninger, blir spørsmålet om Statens kartverk kan støtte seg på at "retten til ein tredjeperson" er til hinder for frislippet, ref. lovens § 7.

Slik vi oppfatter lovteksten og forarbeidene sikter begrepet "tredjeperson" til aktører som selv ikke omfattes av loven. Statens kartverk omfattes imidlertid av loven, og kan derfor neppe uten videre begrunne eventuelle bruksbegrensninger med at "retten til ein tredjeperson" (nemlig Statens kartverk selv) er til hinder for fri bruk.

Dersom en slik forståelse blir lagt til grunn, vil lovens § 7 i utgangspunktet også hjemle et frislipp av elektroniske kartdata. Som vi skal komme tilbake til lenger ned, vil likevel konsekvensene av et slikt eventuelt frislipp av kartdata bli ganske annerledes enn for grunnboksdata.

### 3.6 Avklaring av bruksbegrensninger er svært ressurskrevende for NE

NE formidler informasjon fra hundrevis av informasjonsleverandører (offentlige og private), hovedsaklig gjennom NEs nettbaserte handelssystem Infoland. Totalt selges det mer enn 5.000 ulike informasjonsprodukter (til 30.000 brukere) gjennom NE.

De aller fleste av informasjonsleverandørene ønsker å bidra til en formålsoverorientert tilgjengeliggjøring av informasjonen. Dette betyr at de ønsker at det settes bruksbegrensninger der dette er mulig.

Når NE omfattes av offentlighetsloven vil NE kunne få et eget ansvar for at disse bruksbegrensningene er rettsgyldige. Det vil bli en tilnærmet uoverstigelig oppgave for NE å avklare rettsgyldigheten av slike bruksbegrensninger for hvert enkelt informasjonsprodukt.

## **4. Betydelige uklarheter omkring reglene for prising av data**

### 4.1 Innledning

NE er i forskriftsutkastet foreslått en betalingshjemmel utledet av lovens § 8, 3. ledd. Prisregelverkets utgangspunkt, slik det er beskrevet overfor

oss, er at NEs betalingshjemmel vil få virkning for alle data NE selger. Dette gjelder uavhengig av om dataene stammer fra offentlige organer, private aktører eller utenlandske informasjonsleverandører.

Vi stusser over dette utgangspunktet, ettersom dette betyr at Direktivet (On the re-use of Public Sector Information) på denne måten også gis effekt for "Private Sector Information" som formidles gjennom NE.

Den nye offentlighetslovens § 8 "Hovedregel om gratis innsyn", tar i 1. ledd utgangspunkt i et gratisprinsipp, til tross for at Direktivet ikke krever et slikt prinsipp lagt til grunn. Logikken i § 8 er slik at "betaling for innsyn etter denne lova" må ha forskriftshjemmel i medhold av § 8, 2. eller 3. ledd. Uten slik forskriftshjemmel vil ikke det offentligrettslige organet kunne ta betalt for data.

Denne bestemmelsen har medført en del usikkerhet for NE, og selv om problemstillingen er kompleks, er den av meget stor viktighet:

- § 8, 2. og 3. ledd ser ut til å være begrenset til å gjelde "betaling for innsyn etter denne lova", ref. 1. ledd.

NE er riktignok omfattet av loven, men salget av kart- og eiendomsdata skjer ikke som følge av at det utøves et innsyn etter loven, slik Justisdepartementet selv har beskrevet innsynsrettens omfang i § 3 og i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) pkt. 12.1.4. I så fall reguleres ikke NEs salg av lovens § 8, 2. eller 3. ledd.

- § 8, 4. ledd gjelder for organer som ikke er omfattet av loven, men som er omfattet av Direktivet.

Ettersom NE er omfattet av loven, vil selskapets salg heller ikke blir regulert av 4. ledd.

Dette betyr at lovbestemmelsen fremstår som så uklar at det skapes tvil om § 8 i det hele tatt kan gis anvendelse på NEs salg av kart- og eiendomsdata.

Lovens § 8, 3. ledd omhandler riktignok betaling for "dokument" og ikke "saksdokument". Dette kan indikere at bestemmelsen, tross ordlyden i 1. ledd, er tenkt å gjelde også utover den lovbestemte innsynsretten (som er begrenset til "saksdokument").

Hvis det er slik at den foreslåtte prishjemmelen til NE (i utkastet til forskrifter) er basert på at NE selger "dokumenter" etter § 8, 3. ledd (og ikke "saksdokumenter"), betyr dette i så fall at § 7 må gis et langt snevrere virkeområde ift. NE enn det Lovavdelingen har skissert overfor oss.

Dette fordi § 7 er begrenset til å gjelde informasjon som det er gitt tilgang til etter den lovbestemte innsynsretten, og denne retten da bare omfatter

"saksdokumenter", mens NEs prishjemmel forutsetter at NE selger "dokumenter"; dvs. informasjon som ligger utenfor lovens innsynsrett.

Dersom man legger til grunn at innsynsretten i realregistrene skjer iht. særlovgivningen som nevnt foran, så følger det av merknadene til § 8 i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) at § 8 ikke vil regulere betalingsspørsmålet i det hele tatt.

Vi synes det er beklagelig at kart- og eiendomsdata har hatt så lite fokus i lovprosessen at man ender opp med et regelverk som er så kryptisk. Slik vi oppfatter regelverket er det uklart om NEs rett til å ta betalt har hjemmel i den nye offentlighetsloven. Videre er det uklart om NE i det hele tatt har behov for en betalingshjemmel utledet av offentlighetsloven, hva gjelder salg av data fra Grunnboken, GAB og Matrikkelen.

Videre mener vi det bærer galt av sted å legge alle data som NE selger inn under den samme prisreguleringen. Kun 40 % av NEs omsetning er knyttet til NEs enerett på salg av data fra Grunnboken. NE er en kommersiell aktør som ikke mottar støtte over Statsbudsjettet. Det er urimelig at data som pr. def. selges fra NE i konkurranse med andre aktører skal underlegges et prisregime som er tenkt å gjelde for innsyn i saksdokumenter i offentlig virksomhet.

#### 4.2 Justisdep. er ikke gitt hjemmel til å ta betalt for grunnboksdata

I vår høringsuttalelse vedr. rapporten "Fra bruk til gjenbruk" tok vi til ordet for at Direktivets forbud mot enerettsavtaler var ment å regulere forholdet mellom "det offentlige" på den ene siden og én privat aktør på den andre siden. Vi fant støtte for dette synet i Fortalen til Direktivet, der det står at forbudet skal hindre enerettsavtaler mellom det offentlige og "private partners".

Ettersom både Justisdepartementet og NE var å anse som offentligrettslige organer iht. Direktivets legaldefinisjon, mente vi at enerettsforbudet følgelig ikke burde få anvendelse på relasjonen mellom Justisdepartementet og NE, men kun på relasjonen mellom NE og NEs kunder / forhandlere.

I gjentatte tilbakemeldinger fra Justisdepartementet har det imidlertid vært lagt til grunn at også relasjonen mellom Justisdepartementet og NE skal rammes av enerettsforbudet.

I den nye lovens § 6 har Direktivets enerettsforbud fått en strengere implementering i norsk rett, ved at forbudet forbyr at "nokon" (uavhengig av om vedkommende er privat eller offentlig) tillegges en enerett på tilgang til offentlige data.

NE erkjenner følgelig at den nye offentlighetslovens ordlyd nå umuliggjør at NE rettsgyldig kan opprettholde en (permanent) enerett på distribusjon av data fra Grunnboken.



En konsekvens av at Justisdepartementet og NE på denne måten ikke kan identifiseres med hverandre etter lovens § 6, er imidlertid at de samme to organene neppe kan identifiseres med hverandre etter lovens § 7 og § 8 heller.

Dette betyr at Justisdepartementet må ha en forskriftshjemmel etter lovens § 8, 2. ledd eller 3. ledd for å kunne ta betalt for de grunnboksdata som avgis til NE. I utkastet til forskrifter er det ikke lagt opp til at Justisdepartementet skal tillegges noen slik hjemmel, og uten en slik betalingshjemmel kan Justisdepartementet ikke rettsgyldig kreve at NE etter 2008-01-01 skal betale for retten til å distribuere Grunnboken.

Dersom Justisdepartementet gis en forskriftshjemmel til å ta betalt for grunnboksdata etter lovens § 8, 2. ledd, vil prisen måtte begrenses til Justisdepartementets kostnader. Ettersom det er NE som har finansiert utviklingen og driften av Grunnboken, er det uklart om Justisdepartementet i det hele tatt kan ta betalt av noe omfang. (Kostnadene forbundet med å drive Tinglysingen i fast eiendom på Statens kartverk kan neppe medregnes, ettersom dette er finansiert via tinglygingsgebyrene.)

Vi tillater oss å sette spørsmålstegn ved om disse utslagene av det nye regelverket har vært vurdert fra Justisdepartementets side. NE "betaler" som kjent ca. kr. 36 mill. årlig til Justisdepartementet i form av løpende drifts-, forvaltnings- og utviklingstjenester forbundet med Grunnboken og tinglysingen.

#### 4.3 Prising av publiseringsrett på data beregnet på videresalg

Slik vi oppfatter signalene i lovforarbeidene og fra Justisdepartementet direkte, vil prising av data etter den nye loven måtte ta utgangspunkt i det offentligrettslige organets egne kostnader og ikke knyttes opp mot suksessorenes inntekter.

Hvordan dette skal praktiseres på salg av elektroniske kartdata som brukes som innsatsfaktorer med sikte på videresalg, er en utfordring for oss.

Dersom slike data (typisk levert som SOSI-filer fra Statens kartverk) ikke lenger skal kunne prises etter antall treff / oppslag hos kunden (prising av publisering), vil formidling av slike data ikke bli økonomisk forsvarlig, med de konsekvenser dette får for kundenes tilgang til dataene.

Dagens løsning, med prising basert på antall treff, gir en mulighet for NE til å selge dataene relativt billig til en rekke ulike aktører, som deretter betaler mer tilbake i ettertid basert på en rapportering av antall treff.

Den nye lovens utgangspunkt er at den fullstendige betalingen skal erlegges en gang for alle ved salget av dataene fra det offentligrettslige organet.

Dersom denne salgssummen skal gjenspeile "dei faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjonen, med tillegg av ei rimeleg avkastning av investeringane", vil prisen bli så høy at svært få aktører vil være i stand til å ta den økonomiske risikoen ved å betale en slik sum, ettersom de ikke har noen visshet om hvilken inntjening investeringen kan gi tilbake.

Et slikt regime vil dessuten utradere alle små aktører over natten, og neppe være noe godt bidrag til å fremme gjenbruk av offentlige kartdata.

I e-post fra lovrådgiver i Lovavdelingen 2006-03-15 er det lagt til grunn at NEs salg av elektroniske kartdata omfattes av innsynsretten etter ny offentlighetslov. Hvis slike data ikke skal kunne prises etter publiseringsprinsippet, vil vi med dette advare mot de konsekvenser som vi mener er nærliggende dersom lovens prisingsmodell reservasjonsløst anvendes på "innsynsretten i elektroniske kartdata".

## 5. Økonomiske og administrative konsekvenser av regelverket

Dersom NE omfattes av ny offentlighetslov, vil konsekvensene kunne bli alvorlige, både for NEs del, for tinglysingens del og for publikums tilgang til kart- og eiendomsdata.

Vi synes ikke det er formålstjenlig å utbrodere konsekvensene i denne høringsuttalelsen, og vil i stedet ta initiativ til et møte med Justisdepartementet omkring dette.

Som en kuriositet mht. de økonomiske konsekvenser for andre enn NE kan nevnes at Staten v/ Finansdepartementet årlig har mottatt ca. 10 millioner kroner i utbytte fra NE. NE vil selvfølgelig ikke kunne legge opp til noen utbetaling av utbytte dersom inntektene skal begrenses iht. den modell som er hjemlet i lovens § 8, 3. ledd.

Videre vil Justisdepartementet med virkning fra 2008-01-01 måtte betale for de drifts- og utviklingsoppgaver NE utfører på oppdrag av Justisdepartementet. For 2007 er dette budsjettert til ca. kr. 36 mill. kroner.

De antatte konsekvensene står uansett i sterk kontrast til Ot. prp nr. 102 (2004-2005) som omtaler de samlede konsekvensene over halvannen side og konkluderer med at :

"konsekvensene samla sett ikkje vil vere større enn at dei kan handterast innanfor gjeldande budsjetterrammer."

I høringsbrevet er det sagt at:

"Departementet legg til grunn at dei forslaga i utkastet som utvidar innsynsretten, ikkje vil ha vesentlege økonomiske og administrative konsekvensar, slik at dei kan handterast innanfor gjeldande budsjetterrammar."

Verken Ot. prp. eller høringsbrevet nevner noen økonomiske konsekvenser forbundet med NEs virke spesielt, og dette skaper usikkerhet mht. om Justisdepartementet er tilstrekkelig kjent med hvilke konsekvenser de foreslåtte reglene kan få.

## **6. Behov for overgangsordninger**

### 6.1 Lovens overgangsregler gir ingen reell overgangsperiode

Høringsfristen er satt til 2007-11-01, og det er sagt i høringsbrevet at regelverket vil tre i kraft 2008-01-01.

Forutsatt at Justisdepartementet skal få tid til å gjennomgå, og eventuelt hensynta innspill fra de drøyt 130 høringsinstansene, vil vi anta at regelverket ikke kan foreligge i endelig form før tidligst rundt 2007-12-01.

Loven m/ forskrifter har egne overgangsregler for avvikling av etablerte eneretter, men har ingen overgangsregler som hjemler en utsatt ikrafttredelse for organer som ikke tidligere har vært omfattet av offentlighetsloven (for eksempel NE). Slik "overgangsreglene" er formulert for slike rettssubjekter i lovens § 33, 2. ledd, er de begrenset til å opplyse om at innsynsretten ikke gis tilbakevirkende kraft (!).

### 6.2 NE anbefaler en overgangsperiode av en viss varighet

Som det fremgår av ovenstående punkt vil NE sannsynligvis få mindre enn én måned på å reforhandle tusenvis av kontrakter, samt etablere prisberegningsmodeller som dokumenterer hvorfor prisen er satt som den er gjort på mer enn 5.000 ulike informasjonsprodukter, etablere arkivrutiner, systemer for journalføring, osv, osv.

Det er i realiteten utenkelig at NE vil kunne klare å ha dette på plass innen årsskiftet, ikke minst hensyntatt at det fortsatt hersker stor usikkerhet knyttet til flere av de sentrale reglenes virkeområde. Vi anmoder derfor om at forskriftene må åpne for en ansvarlig overgangsperiode for NEs vedkommende.

Denne perioden må først benyttes til å gjennomføre en overordnet konsekvensutredning, og i tilknytning til denne bør grunnleggende spørsmål avklares, herunder lovens eventuelle virkeområde for salg av kart- og eiendomsdata. Når disse spørsmålene er avklart må det deretter utredes hvilke prismodeller og eventuelle bruksbegrensninger som er rettsgyldige for hver av de mer enn 5.000 ulike produktene i NEs portefølje.

## 7. Øvrige kommentarer til forskriftsutkastet isolert

### 7.1 Innledning

I forskriften og i høringsbrevet savner vi et større fokus på den elektroniske informasjonsavgivelse som skjer kontinuerlig og i store volumer via etablerte elektroniske grensesnitt fra de store informasjonsbesitterne og til det profesjonelle markedet.

Slik vi ser det har høringsbrevet og regelverket primært fokus på en situasjon der et enkeltindivid etterspør kopi av et papirdokument som finnes i det offentlige organets arkiv. Således brukes det eksempelvis rikelig med spalteplass både i høringsbrevet og i selve forskriftsutkastet på å beskrive hvem som skal betale portoen i de tilfeller det etterspørres mer enn 100 papirkopier.

Informasjonsavgivelse fra landets viktigste realregistre er derimot (i likhet med i Ot. prp'en) viet svært begrenset oppmerksomhet, til tross for at det er her de foreslåtte reglene antas å generere de største endringene ift. gjeldende lov.

### 7.2 Kommentarer til de enkelte bestemmelsene i forskriftsutkastet

Til § 1: Vi konstaterer at bestemmelsen åpner for at selvstendige rettssubjekt kan unntas i forskrift, og vi vil anmode Justisdepartementet å vurdere om dette bør gjøres for NE; se nærmere om dette under pkt. 8 nedenfor.

Til § 4: Noen overordnede problemstillinger knyttet til betalings spørsmålet er kommentert tidligere i denne høringsuttalelsen.

I § 4 begrenses NE betalingshjemmel til å gjelde kart, kartdata og eiendomsinformasjon. Dette må oppfattes som en uttømmende betalingshjemmel. Vi synes det bærer galt av sted at forskriften på denne måten skal legge begrensninger i hva NE kan formidle av informasjonsprodukter mot vederlag. I dag selger NE en rekke foto, samt vegdata som ikke nødvendigvis vil kunne betegnes som "eiendomsinformasjon". Dersom det er ønskelig å legge føringer for hvilke data NE skal kunne formidle mot vederlag, er dette en føring som bør inntas i selskapets vedtekter, og ikke i en generell forskrift om rett til innsyn i offentlig virksomhet.

Forøvrig vil vi gjøre oppmerksom på at Norsk Eiendomsinformasjon AS er et egen-navn, og at skrivemåten i forskriftsutkastet avviker fra selskapets korrekte navn, slik det er nedfelt i selskapets vedtekter og registrert med i Enhetsregisteret / Foretaksregisteret.

Til § 5: Bestemmelsens første ledd er formulert som et forbud mot å avgi elektronisk kopi av materiale som en tredjeperson har immaterielle rettigheter til :

”Det kan ikkje givast elektronisk kopi av materiale som ein tredjeperson har immaterielle rettar til.”

Når man leser merknadene fremkommer det at formålet ikke er å forby slik elektronisk kopi, men kun å presisere at ingen har rett på å få en slik kopi. Vi synes dette med fordel kunne komme tydeligere til uttrykk i ordlyden i § 5, 1. ledd.

Til § 11: Bestemmelsens 2. ledd fastslår at Justisdepartementet i utgangspunktet vil være klageorgan dersom NE har avslått et innsynskrav og vedtaket påklages.

Hensyntatt den store usikkerheten som foreligger omkring innsynsrettens virkeområde ift. NE, gjør vi oppmerksom på at dette kan føre til at en rekke innsynskrav vil bli påklaget til Justisdepartementet for behandling.

Til § 12: Som nevnt andre steder i denne høringsuttalelsen, mener vi at NE må gis en reell overgangsordning av en viss varighet. De foreslåtte overgangsreglene legger opp til at organer som ikke er omfattet av gjeldende lov skal klare å gjennomføre slik omlegging i løpet av et par ukers tid. Dette er en uansvarlig kort frist, når slik omlegging for NEs vedkommende bl.a. omfatter reforhandling av tusenvis av kontrakter og utarbeidelse på prisdokumentasjon på mer enn 5.000 produkter.

Til § 13: Bestemmelsen opphever forskrift 19. desember 1986 nr. 2202 om offentlighetslovens anvendelse på dokumenter som ikke er papirbasert.

Forskriften inneholder en bestemmelse som åpner for å henvise dem som søker innsyn i et EDB-register til å ”bruke systemet slik det ordinært tilbys i markedet.” Denne bestemmelsen ville kunne løst en del praktiske forhold knyttet til NEs avgivelse av kart- og eiendomsdata, og vi stusser over at hele forskriften foreslås opphevet uten én eneste ledsagende kommentar omkring dette i høringsbrevet.

## **8. Det bør vurderes å unnta NE fra offentlighetsloven**

### 8.1 Innledning

Både når man leser selve lovteksten, forskriftsutkastet og lovforarbeidene skinner det tydelig gjennom at regelverket primært er tilpasset organer som er finansiert over Statsbudsjettet.

Det er svært få selskaper som er basert på selvfinansiering som omfattes av den nye loven. Blant de selvfinansierte selskapene som omfattes av loven, vil vi tro at det ikke er noe annet selskap enn NE som har til næring å selge data fra offentlige informasjonsleverandører.

NE er følgelig i en særstilling. Samtidig ser vi at regelverket som nå er utformet, er så lite egnet til å regulere kommersielt salg av kart- og eiendomsdata, at vi vil fraråde at regelverket gis anvendelse på NE.

Regelverket er de facto så uklart utformet at sakkyndige juridiske aktører har hver sin oppfatning av om innsynsretten i det hele tatt kan anvendes på NEs salg av kart- og eiendomsdata. Dersom NE skal reforhandle tusenvis av avtaler for å "tilpasse seg til loven", risikerer vi følgelig at arbeidet må gjøres på nytt dersom det avdekkes at den første tilpasningen ikke var juridisk korrekt.

Hensyntatt at vi snakker om avgivelse av informasjon fra landets viktigste realregistre, anser vi det som uansvarlig å la regelverket få anvendelse på NE inntil disse uklarhetene er landet.

## 8.2 Forholdet til Justisdepartementets utredning om tinglysingen

Justisdepartementet har som kjent igangsatt en utredning omkring den fremtidige organisering av tinglysing i fast eiendom. Utredningen omfatter også alle sider ved NEs fremtid og ulike roller.

Et sentralt spørsmål i utredningen er hvorvidt NEs enerett på avgivelse av informasjon fra Grunnboken kan videreføres. Så langt vi har kunnet bringe i erfaring er det Justisdepartementets oppfatning at eneretten ikke kan videreføres (bl.a. fordi ny offentlighetslov forbyr en slik enerett). Nåværende enerett blir følgelig neppe forlenget når den utløper i 2010.

Dersom NE mister eneretten, vil NE, til tross for det statlige eierskapet, hovedsakelig drive næring i konkurranse og på samme vilkår som private, og da vil selskapet ikke bli omfattet av offentlighetsloven.

Dette betyr at både Justisdepartementet og NE allerede nå må forberede seg på at NE eksponeres for en konkurransesituasjon, der en markedstilpasning vil ha enda høyere fokus enn i dag. Med dette scenario som utgangspunkt, vil det være et steg i gal retning å først sette store ressurser inn på å tilpasse selskapets organisasjon og rutiner til offentlighetsloven (med lovbestemte priser) for en kort periode.

Vi mener derfor at det mest rasjonelle for alle parter vil være at NE unntas offentlighetsloven, enten i forskrift eller i form av at det tilstås en overgangsperiode, fortinnvis frem til enerettsavtalen er endelig avviklet.

## 8.3 Unntaket i lovens § 30, 1. ledd må vurderes opp mot NEs virksomhet

Lovens § 30, 1. ledd, 4. pkt. sier følgende:

"Retten til kopi gjeld ikke versjon eller format av eit dokument som er allment tilgjengelig."

I flg. Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) tar bestemmelsen sikte på å gjøre et unntak fra det offentligrettslige organets plikt til å gi innsyn i de tilfeller

der det etterspurte dokumentet er i "vanleg sal" (ref. Ot. prp'en som nevner offentlige utredninger og stortingsdokumenter som eksempler).

Forutsatt at innsynsretten i utgangspunktet omfatter NEs kommersielle salg av kart- og eiendomsdata, er det fra vårt ståsted vanskelig å se hvorfor ikke NEs salg skal omfattes av unntaket i § 30, 1. ledd, 4. pkt. Alle NEs produkter er i vanlig salg, og hvem som helst kan kjøpe et hvilket som helst produkt via NEs Infoland-løsning, som til og med åpner for betaling ved bruk av kort.

I den grad det foreligger noen som helst begrensninger (som skal kunne tolkes i retning av at dokumentene ikke er allment tilgjengelige), så er det dataeierne som har satt disse begrensningene. NE, i egenskap av å være distributør, har ikke selv satt noen begrensninger.

Så langt vi kan se, har Justisdepartementet ikke foretatt noen vurdering av denne bestemmelsens eventuelle betydning for NEs virksomhet. Vi etterlyser en nærmere begrunnelse for hvorfor denne bestemmelsen ikke skal kunne legges til grunn på NE.

Både bestemmelsens ordlyd og Justisdepartementets merknader tilsier at bestemmelsen burde få anvendelse for NEs salg av kart- og eiendomsdata. I så fall utgjør bestemmelsen ytterligere et argument for at NE bør unntas offentlighetsloven.

Med vennlig hilsen

**Norsk Eiendomsinformasjon AS**



Tom Slungaard  
Juridisk direktør

[tom.slungaard@eiendomsinfo.no](mailto:tom.slungaard@eiendomsinfo.no)

Kopi: Justisdepartementet v/ Sivilavdelingen