

UiO • **Det juridiske fakultet**

Kommunens ansvar for opplysninger om grunndata

Kandidatnummer: 584

Leveringsfrist: 25.11.2013

Antall ord: 17 195



Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING	1
1.1	Problemstillingens bakgrunn	1
1.2	Begrepet «faktiske opplysninger»	4
1.3	Problemstilling.....	5
1.4	Avgrensinger	5
2	ARBEIDSGIVERANSVARET	6
2.1	Innledning.....	6
2.2	Gjelder det en «mild culpanorm» for kommunens karttjenester?	6
	2.2.1 Innledning	6
	2.2.2 Er karttjenesten en type virksomhet som er ment omfattet av en mild norm?7	
2.3	Betydningen av at karttjenesten er en type virksomhet som er omfattet av læren om en mild culpanorm	10
	2.3.1 Innledning	10
	2.3.2 Læren om «mild culpanorm» i rettspraksis.....	11
2.4	De objektive elementene i aktsomhetsvurderingen	13
	2.4.1 Innledning	13
	2.4.2 Plan- og bygningsloven § 2-1 og tilhørende forskrift	13
	2.4.2.1 Omfattes «faktiske opplysninger» av begrepet «offentlig kartgrunnlag» i pbl §2-1?.....	13
	2.4.2.2 Hvilket aktsomhetskrav kan utledes av pbl. § 2-1?.....	16
	2.4.3 Faglig forsvarlig nivå	20
	2.4.3.1 Betydningen av kommunens økonomiske situasjon.....	21
2.5	Nærmere om skadesituasjonen	22
	2.5.1 Innledning	22
	2.5.2 Ansvar for informasjon	23
	2.5.3 Momenter som vektlegges i rettspraksis om ansvar for informasjon	24

2.6	Momentene anvendt på karttjenesten	25
2.6.1	Villedende informasjon i profesjonell sammenheng.....	25
2.6.2	Informasjonen må være ment for skadelidte	25
2.6.3	Har utbyggere en rimelig og berettiget grunn til å stole på og innrette seg etter «faktiske opplysninger» som gis av kommunen?	25
2.7	Villedingen må være uaktsom	30
2.7.1	På hvilke måter kan feil i kartdata tenkes å oppstå?	30
2.7.2	På hvilke organisatoriske nivåer kan feil bli begått	31
2.7.3	Det uaktsomme forholdet er begått under kommunens organisasjon	32
2.7.4	Det uaktsomme forholdet er begått av et annet offentlig organ	34
2.8	Delkonklusjon.....	35
3	ULOVFESTET OBJEKTIVT ANSVAR	35
3.1	Innledning.....	35
3.2	Hvilket behov har skadelidte for et objektivt ansvar.....	37
3.2.1	Avgrensning til «sikre faktiske opplysninger»	38
3.3	Kan det stilles opp et ulovfestet objektivt ansvar for kommunens karttjeneste?.....	38
3.3.1	Innledning	38
3.3.2	Rt. 1966 s. 351 «Sjøkartdommen»	39
3.3.3	Prinsippet i tinglysingsloven § 35 og sjøloven § 37	42
3.3.4	Rt. 1991 s. 858	43
3.3.5	Rettspraksis om endring av reguleringsplaner	46
3.3.5.1	Rt 1994 s. 813	46
3.3.6	HR-2013-2200.....	49
3.3.7	Oppsummering	50
3.4	Interesseavveining	52
3.4.1	Vurderingstemaet	52
3.4.2	Et annet offentlig organ kan ikke holdes ansvarlig.....	53
3.4.3	Ansvar der et annet offentlig organ også kan holdes ansvarlig	56
3.5	Delkonklusjon.....	58

4	ANSVARFRASKRIVELSER	58
4.1	Innledning.....	58
4.2	Ansvarsfraskrivelsenens innhold.....	59
4.3	Vedtagelse av ansvarsfraskrivelser.....	59
4.4	Bør ansvarsbegrensningene settes til side som urimelige?.....	60
5	KILDEREGISTER.....	64

1 Innledning

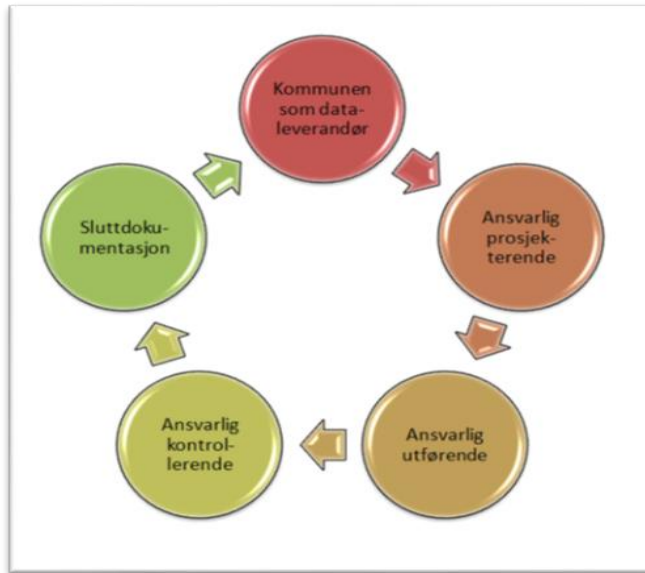
1.1 Problemstillingens bakgrunn

I følge SSB ble det i 2011 omsatt for om lag 350 milliarder kroner i bygge- og anleggsbransjen.¹ Det er med andre ord en stor aktivitet på området og det ligger i dagen at det fra tid til annen vil oppstå konflikter mellom de involverte partene. En ikke ukjent problemstilling er at man møter på uforutsette grunnforhold som vil gjøre det dyrere å bygge. Man må da avgjøre om det er byggherren eller entreprenøren som skal bære de ekstra kostnadene som er forbundet med å overkomme vanskelighetene. I en slik situasjon sier man gjerne at det er et spørsmål om hvem som har «risikoen for grunnforholdene». Dette er en velkjent problemstilling i entrepriseretten. Spørsmålet i denne oppgaven er imidlertid om det kan tenkes tilfeller hvor verken byggherre eller prosjekterende har risikoen for de uforutsette forholdene.

Bakgrunnen for å undersøke dette er at kommunen ofte har en mer eller mindre aktiv rolle i byggesaker. Dette skyldes at utgangspunktet er at det er forbudt å bygge. Dersom man vil ha tillatelse må man sende inn en søknad til kommunen, jfr. Plan og bygningsloven (heretter pbl.) § 20-1.² Pliktene til den som søker følger da av pbl. kapittel 23. I dette kapittelet pekes det ut forskjellige ansvarsområder som hver enkelt må forholde seg til. Byggesaksmyndigheten er imidlertid heller ikke uten plikter. Deres ansvar blir tegnet opp av blant annet pbl. § 2-1, som pålegger kommunen å sørge for at det foreligger et «oppdatert offentlig kartgrunnlag for de formål som omhandles i loven». De forskjellige rollene kan illustreres slik som på figuren vist nedenfor.

¹ <http://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/statistikker/stbygganl>

² Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling



Figur 1: De forskjellige rollene i en byggesak³

Det ikke uvanlig at tiltakshaver får opplysninger fra kommunen om tomten det skal bygges på. Dette gjøres for eksempel ved at det blir avholdt forhåndskonferanse, jfr. pbl. § 21-1, eller ved at opplysninger hentes fra kartportaler på internett. Informasjonen som gis ut gjennom kommunens karttjenester er samlet inn av Norge Digitalt som er et samarbeid mellom forskjellige virksomheter (herunder kommunen) som har til formål å fremskaffe stedfestet informasjon. Samarbeidet har forankring i geodataloven.⁴ Målet med samarbeidet er

«... å understøtte samfunnets prosesser og aktiviteter med et tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag, samtidig som materialet blir tilgjengeliggjort for verdiskaping».⁵

Opplysningene som gis ut kan være av forskjellig art. Det kan dreie seg om kart som viser terrengformer, infrastruktur eller hva som er høyeste vannstand i et vann.

³ Figuren er hentet fra et internt notat av Tore Bø, seniorrådgiver i kartverket Skien.

⁴ Lov 3. september 2010 nr. 56 om infrastruktur for geografisk informasjon

⁵ http://159.162.103.4/norgedigitalt.no/Norge_digitalt/Norsk/Om_oss/

Slike opplysninger kan i større eller mindre grad bli lagt til grunn for prosjekteringen av det som skal bygges. Dersom disse opplysningene senere viser seg å være feil kan dette i sin tur tenkes å få konsekvenser for byggeprosjektet.

En avgjørelse som gir en god illustrasjon av problemstillingen er «Tyindommen», inntatt i RG 2012 s. 400 (heretter kun «Tyindommen»). Saken dreide seg om en tvist mellom byggherre og ansvarlig prosjekterende. Som følge av at sistnevnte hadde stolt på opplysninger han hadde fått av kommunen om høyeste vannstand, måtte bygget omprosjekteres og ble forsinket. Byggherren krevde merkostnadene som følge av dette dekket av prosjekterende, men vant ikke frem i verken tingretten eller lagmannsretten. Det ble uttalt at:

«Lagmannsretten tar som utgangspunkt at en arkitekt skal kunne stole på de faktiske opplysninger som gis i kartgrunnlaget fra kommunen, og at disse opplysningene normal uprøvet kan legges til grunn for arkitektens prosjekteringsarbeid. Dette vil eksempelvis gjelde koter, avstander, inntegnede innretninger osv. Det vil derfor som utgangspunkt ikke være utvist uaktsomhet fra arkitektens side dersom det senere viser seg at det er prosjektert på grunnlag av feil opplysninger».⁶

Arkitekten kunne altså ikke holdes ansvarlig for at det var prosjektert ut ifra feil opplysninger. Om vi da går tilbake til figur 1 vil det være nærliggende å spørre om kommunen selv kunne blitt ansvarlig, ettersom det var den som hadde gitt ut de uriktige opplysningene arkitekten bygde på. Tyindommen etterlater en stor usikkerhet rundt dette spørsmålet.

I tillegg til denne usikkerheten rundt kommunens ansvar for opplysninger om grunndata kommer det at det er en utbredt kultur, både i Norge og internasjonalt, for å fraskrive seg ansvaret for all kartdata man leverer ut. I FN rapporten «Future trends in geospatial information management: The five to ten year vision» heter det om dette at:⁷

⁶ Sidetall eller avsnitt fremgår ikke i dommen.

⁷ <http://ggim.un.org/docs/meetings/3rd%20UNCE/UN-GGIM-Future-trends.pdf>

“The issue of liability for the quality and accuracy of data is likely to grow in prominence over this period. Historically, NMCAs and other providers of geospatial information have largely been able to avoid this issue, publishing disclaimers that strive to absolve them from any litigation risk. The wording of one government’s open license offers a typical example. ‘The Information is licensed ‘as is’ and the Information Provider excludes all representations, warranties, obligations and liabilities in relation to the Information to the maximum extent permitted by law. The Information Provider is not liable for any errors or omissions in the Information and shall not be liable for any loss, injury or damage of any kind caused by its use.’”⁸

Dette gir et godt bilde av situasjonen i Norge. På Fredrikstad kommune sin hjemmeside kan man for eksempel lese om kartportalen at:

«Fredrikstad kommune har intet ansvar for nøyaktighet, pålitelighet eller fullstendighet i informasjon tilgjengeliggjort i portalen, eller for følgeskader som skyldes bruk av informasjon eller tekniske avbrudd i tjenesten».⁹

Den uklarheten som eksisterer rundt kommunens ansvar for grunndata forsterkes altså av bruken av ansvarsfraskrivelser. En klargjøring av ansvarsforholdet vil i første rekke kunne gi en gevinst til utbyggere. Det vil være lettere for denne gruppen å innrette seg rasjonelt dersom de vet hvilke opplysninger fra kommunen de kan stole på, og hvilke det kan være grunn til å sette spørsmålsteget ved. Det må også være rimelig å anta at den gevinsten utbyggerne eventuelt måtte få, også vil komme sluttbrukerne til gode.

1.2 Begrepet «faktiske opplysninger»

I Tyindommen brukes begrepet «faktiske opplysninger» om «koter, avstander og inntegnedde innrettinger osv.». Det er denne type opplysninger oppgaven vil omhandle og «faktiske opplysninger» vil bli brukt som et samlebegrep for denne type opplysninger. Betegnelsen

⁸ Rapporten «Future trends in geospatial information management: The five to ten year vision», s. 21

⁹ <https://www.fredrikstad.kommune.no/no/Tjenester/Kart/>

er ikke uttømmende, jfr. ordlyden «osv.». Poenget er imidlertid å avgrense fra temakart som angir flomutsatte områder osv.

1.3 Problemstilling

Problemstillingen er som følger: I hvilken grad kan kommunen bli erstatningsansvarlig dersom den gir ut uriktige opplysninger om «koter, avstander, inntegnede innretninger osv.» og dette fører til økte kostnader ved byggeprosjektet?

Både subjektivt og objektivt ansvarsgrunnlag vil bli drøftet.

Dersom kommunen kan bli erstatningsansvarlig for å gi ut uriktige faktiske opplysninger, blir det nødvendig å ta stilling til om kommunen kan fraskrive seg dette ansvaret. Som det har blitt redegjort for ovenfor er bruken av ansvarsfraskrivelse meget utbredt og problemstillingen kan derfor bli aktuell. På grunn av rammene for oppgaven vil imidlertid behandlingen av ansvarsfraskrivelsene bli holdt meget kort. Det vil bli gitt et bilde av situasjonen og pekt på sentrale poenger, men problemstillingen vil ikke bli drøftet i dybden.

1.4 Avgrensinger

Spørsmål om kommunen kan holdes ansvarlig for å godkjenne byggesøknader i rasutsatte områder o.l. faller utenfor oppgavens tema og vil ikke bli behandlet her. Videre vil det forutsettes at krav om årsakssammenheng og økonomisk tap er oppfylt. Dette vil derfor ikke bli problematisert i oppgaven.

2 Arbeidsgiveransvaret

2.1 Innledning

Læren om det offentliges erstatningsansvar har utviklet seg i rettspraksis og deler av denne læren har blitt lovfestet i skadeserstatningsloven (heretter skl.) § 2-1.¹⁰

Det fremgår av skl. § 2-1(2) at «Med arbeidsgiver menes her det offentlige og enhver annen som i eller utenfor ervervsvirksomhet har noen i sin tjeneste.»

Etter ordlyden faller kommuner klart inn under «det offentlige», og er således underlagt et arbeidsgiveransvar for sine ansatte. Spørsmålet blir om kommunen på dette grunnlag kan bli erstatningsansvarlig som følge av at den gir ut uriktige «faktiske opplysninger».

Det er ikke denne oppgavens formål å gi en detaljert fremstilling av arbeidsgiveransvaret i sin helhet. Dette ville klart føre for langt og for så vidt være unødvendig for å svare på oppgavens problemstilling.

I det følgende vil det først bli drøftet om det gjelder en «mild culpanorm» for kommunens karttjenester. Deretter vil det redegjøres for de objektive elementene i vurderingen av hvilken aktsomhetsnorm som kan oppstilles. Til slutt vil det bli gått nærmere inn på skadesituasjonen og relevante momenter i aktsomhetsvurderingen.

2.2 Gjelder det en «mild culpanorm» for kommunens karttjenester?

2.2.1 Innledning

Det følger av skl. § 2-1 at arbeidsgiver kun svarer for skade som er voldt forsettlig eller uaktsomt «idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt».

¹⁰ Lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning

I forarbeidene blir dette utdypet nærmere ved at det gis uttrykk for at man på visse områder må vise forsiktighet med å pålegge det offentlige ansvar.¹¹ I teorien har det på bakgrunn av disse forarbeidene og rettspraksis blitt utviklet en «lære om en mildere culpanorm for det offentlige». Meningene om innholdet i, og i det hele tatt eksistensen av, denne læren er imidlertid delte.¹²

Det ville sprengte rammene for denne oppgaven å gi en detaljert fremstilling av teori og rettspraksis knyttet til «mild norm» problematikken. Det vil derfor bli gitt en kortfattet fremstilling av om læren må antas å gjelde for kommunens karttjeneste. Deretter vil det bli tatt stilling til hvilken betydning dette vil ha for kommunens ansvar.

2.2.2 Er karttjenesten en type virksomhet som er ment omfattet av en mild norm?

I forarbeidene til skadeserstatningsloven fremkommer det flere steder at det i visse tilfeller skal gjelde en mild aktsomhetsnorm for det offentlige. Det kommer kanskje klartest til uttrykk i forarbeidene på side 79. Det heter der at:

«Det vil etter departementets oppfatning ikke være rimelig at det statueres ansvar i ethvert tilfelle hvor det kan sies at en skade er voldt ved uaktsomhet. Dette gjelder særlig hvor det er tale om visse *service-virksomheter, rednings- og bistandsytelser og rådgivningsvirksomhet* av forskjellig slag. Bl. a. for å søke å få dette fram, er det i nr. 1 *annet punktum* fastsatt at det ved avgjørelsen av ansvarsspørsmålet skal "tas hensyn til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt". I atskillige tilfelle vil forholdet være at *skadelidte* ikke kan stille særlige krav til vedkommende virksomhet, og

¹¹ Se Ot.prp. nr. 48 (1965-1966) Om lov om skadeserstatning i visse forhold, blant annet s. 33-35 og s. 59-63

¹² Se f.eks. Bent Liisberg, *Læren om mildere erstatningsansvar ved svikt i offentlig servicevirksomhet – en juridisk vranglære? En kritisk analyse av rettskildebruk og argumentasjonsteknikk i norsk teori og høyesterettspraksis*, Bergen 2005

dette vil da få betydning for om han kan gjøre erstatningskrav gjeldende. Det vises til de alminnelige merknader foran om ansvar for service-virksomheter m. m., se avsnitt VIII.»¹³

Av uttalelsen fremgår det at læren er mest aktuell på visse områder, blant annet der det gjelder «servicevirksomhet». Spørsmålet blir da om kommunens karttjenester har karakter av slik «servicevirksomhet». Et bekræftende svar vil tale for at karttjenesten er ment omfattet av en «mild norm» etter forarbeidene.

Forarbeidene presiserer ikke selv hva som ligger i begrepet, men gir en rekke eksempler på områder som er ment omfattet. Blant disse er «sjøfartsforhold, jfr. fyr- og merkevesenet, losvesenet, havnevesenet, sjøkartverket o. l.».¹⁴ Videre uttales det at:

«Men også utenfor sjøfartsforhold møter man servicevirksomheter, både på landjorden og i luftfarten, jf. statens bilsakkyndige og veivesenet, de offentlige flyplasser (herunder trafikkkontrollen o. l.), samt værvarslingstjenesten, Forbrukerrådet m. m.»¹⁵

Selv om kommunens karttjeneste ikke er listet opp eksplisitt har den samme karakter som mange av de tjenestene som er oppramset. Likheter er kanskje mest iøynefallende om man sammenligner kommunens karttjeneste med sjøkartverket.

I forbindelse med de nevnte tilfellene fremheves det at selv beskjedne feil i tjenestene kan få store konsekvenser, hvor skadene kan komme opp i millionbeløp.¹⁶ Videre uttales det at:

«Ved vurderingen av hvorvidt det bør være ansvar, kommer bl.a. inn at de inntekter som det offentlige har i form av avgifter o.l. for sine ytelser, i de fleste tilfelle er langt fra tilstrekkelige til å dekke utgiftene. Det dreier seg om virksomheter som staten (frivillig) fore-

¹³ Ot.prp.nr.48 (1965-1966) s. 79

¹⁴ Ot.prp. nr. 48 (1965-1966), s. 56

¹⁵ l.c.

¹⁶ l.c.

står i alle vedkommendes interesse (typisk: alle sjøfarende). Ut fra mer alminnelige rettferdshensyn kan det neppe sies å være opplagt at det offentlige i slike tilfelle uten videre bør være ansvarlig for feil som blir begått».¹⁷

Kommunens karttjeneste er også en tjeneste det offentlige frivillig tilbyr. Det er heller ikke en tjeneste som får dekket alle sine utgifter med inntektene fra kartdataen de tilbyr. Videre kan skadene tenkes å komme opp i millionbeløp. I Tyindommen var kravet til saksøker på kr. 2 892 000. Dette er momenter som taler for at karttjenesten må likestilles med sjøkartverket og de andre virksomhetene som betegnes som servicevirksomheter.

I forarbeidene finner man også kommentarer knyttet til «opplysnings- og rådgivningsvirksomhet». Disse blir betegnet som «servicevirksomhet».

Rent umiddelbart gir begrepet «opplysningsvirksomhet» inntrykk av at uttalelsene gjelder tilfeller som ligger svært nært opp til kommunens karttjeneste. Det å gi ut «faktiske opplysninger» om grunnen kan lett forstås som en «opplysningstjeneste». I lys av dette kan uttalelsen tas til inntekt for at karttjenesten er en servicevirksomhet og således skal være underlagt en mild norm. Det fremgår imidlertid av sammenhengen at det er en noe annen type virksomheter uttalelsene tar sikte på. Som eksempler på hva forarbeidene anser som rådgivnings- og opplysningstjenester nevnes «brannvesenet, visse sider av politiets virksomhet, det offentlige helsevesen (spebarnkontroll, vaksineringer, skjermbildefotografering, barnetannpleie m. m.), Forbrukerrådet, landbruksmyndighetenes instruksjons- og rådgivningstjeneste m.v.»¹⁸

Tjenestene som er listet opp har preg av at opplysningene/rådene som gis er mer skjønnspreget og kanskje avgitt i andre situasjoner enn der kommunen gir ut opplysninger om grunnen som ledd i ordinær saksbehandling. Dette taler for å tillegge uttalelsene mindre

¹⁷ l.c.

¹⁸ Ot.prp. nr. 48 (1965-1966), s. 60

vekt i vurderingen av om karttjenesten er en servicevirksomhet. På den annen side kommer det klart frem at listen ikke er ment å være uttømmende. Momentet kan derfor ikke være avgjørende.

Det avgjørende bør være at kommunen tilbyr karttjenesten for å «lette hverdagen» for utbyggere. Det er praktisk at det offentlige tar seg av oppgaven fordi det må sies å være mer samfunnsøkonomisk enn om hver enkelt utbygger selv måtte gjøre alle undersøkelser, for så å legge resultatene i en skuff. Utbyggere nyter dermed godt av tjenesten og det må i lys av dette betraktes som en servicevirksomhet. Dette taler altså for at karttjenesten også er ment omfattet av en mildere culpanorm etter forarbeidene.

Det fremgår imidlertid at det kun er visse servicevirksomheter som er ment omfattet av en mild norm.¹⁹ Det er derfor ikke uten videre gitt at dette også gjelder karttjenesten.

I lys av de hensyn som forarbeidene fremhever for å begrunne en mild norm, slik som at feil kan få store konsekvenser og at tjenesten ytes til under kostpris, er imidlertid den mest nærliggende konklusjonen at også karttjenesten er ment omfattet av en mild culpanorm etter forarbeidene. Dette vil bli lagt til grunn i det følgende.

2.3 Betydningen av at karttjenesten er en type virksomhet som er omfattet av læren om en mild culpanorm

2.3.1 Innledning

Forarbeidene til skadeserstatningsloven kan ikke sies å gi klart uttrykk for den konkrete betydningen av at noen tilfeller skal være underlagt en mild norm. Det er derfor nærliggende å se på hvordan læren har utviklet seg i rettspraksis.

¹⁹ Jfr. det siterte fra forarbeidene s.79

2.3.2 Læren om «mild culpanorm» i rettspraksis

Den «milde culpanormen» kommer til uttrykk i en rekke rettsavgjørelser, se for eksempel Rt. 1970 s. 1154 («Tirrannadommen»), Rt. 1991 s. 954 («Spanor») og Rt. 1992 s. 453 (Furukulosedommen). I senere rettspraksis, blant annet Rt. 1999 s. 1517, har drøftelsen om statens ansvar gjerne blitt innledet med at det i «rettspraksis er oppstilt en spesiell og mild aktsomhetsnorm for det offentliges service- og bistandstilbud».²⁰

Det kan imidlertid se ut som om Høyesterett i nyere tid er i ferd med å bevege seg bort fra, eller begrense rekkevidden av læren.

I Rt. 2002 s. 654 var partene enige om at retten skulle legge til grunn den aktsomhetsnorm som følger av alminnelige regler om arbeidsgiveransvar.²¹ Høyesterett uttalte allikevel at:

«selv om det er de alminnelige regler som skal anvendes, følger det av § 2-1 nr. 1 at aktsomhetsnormen må tilpasses de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten. Dette medfører at aktsomhetskravene må variere fra område til område».²²

Her går retten bort fra «mild norm» begrepet og foretar i stedet en konkret vurdering av hvilke krav man «med rimelighet» kan stille i det enkelte tilfelle.

Et annet eksempel på at Høyesterett foretar en konkret vurdering av hvor aktsomhetsnormen skal ligge finner vi i Rt. 2011 s. 991. Retten tar ikke stilling til om det gjelder en «mild norm», men uttaler at:

«På grunnlag av forarbeidene og rettspraksis anser jeg det uansett slik at brannvesenet må innrømmes et visst rom for feilvurderinger i forbindelse med det enkelte oppdrag før det

²⁰ Peter Lødrup, *Lærebok i erstatningsrett*, 6. utgave, Oslo 2012 s. 223

²¹ Rt. 2002 s. 654 (side 662)

²² Rt.2002 s. 654 (side 662)

statueres ansvar for kommunen. Men hvor stort dette rommet er, må bero på de konkrete omstendighetene.»²³

På bakgrunn av det ovenfor nevnte må det kunne sies å ha skjedd en utvikling i rettspraksis. I Lødrup, lærebok i erstatningsrett, stilles spørsmålet om den milde culpanormen har livets rett.²⁴ Som svar på dette skrives det:

«Etter mitt syn er svaret at culpanormens innhold på den offentlige sektor på samme måte som i privat virksomhet, kan ha en noe ulik terskel for uaktsomhet alt etter skadetilfellets egenart, og at denne terskelen kan variere innen de enkelte virksomhetsområder».

Denne oppfatningen slutter jeg meg til. Etter mitt syn innebærer dette at fastleggelsen av aktsomhetsnormen ikke skjer på noen prinsipielt annen måte hvor for eksempel en offentlig virksomhet har voldt skade. En annen sak er at det offentliges virksomhet ofte er av en helt annen karakter enn privat virksomhet. Både eldre og nyere rettspraksis viser at Høyesterett tar hensyn til slike forskjeller.

Det at karttjenesten må sies å være en servicevirksomhet som er underlagt en mild norm, kan tas til inntekt for at man ikke kan tolke de objektive elementene strengt ved fastleggelsen av aktsomhetsnormen. Videre vil forholdet få betydning for spørsmålet om kommunen skal være underlagt et objektivt ansvar. Dette vil bli trukket inn i punkt 3.4, men da i form av konkrete omstendigheter.

²³ Rt. 2011 s. 991 (avsnitt 32)

²⁴ Lødrup (2012) s. 223

2.4 De objektive elementene i aktsomhetsvurderingen

2.4.1 Innledning

Etter skl. § 2-1 svarer kommunen for skade som voldes forsettlig eller uaktsomt «idet hensyn tas til de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt».

Det følger av ordlyden at aktsomhetsnormen må sees i lys av de regler som regulerer den aktuelle virksomheten eller tjenesten. Slike regler kalles gjerne for objektive elementer i aktsomhetsvurderingen. Spørsmålet blir hvilke regler som sier noe om kravene som kan stilles til kommunens karttjeneste.

2.4.2 Plan- og bygningsloven § 2-1 og tilhørende forskrift

Det følger av pbl. § 2-1 at kommunen skal «sørge for at det foreligger et oppdatert offentlig kartgrunnlag for de formål som omhandles i loven».

For å ta stilling til innholdet av kommunens plikter blir det da først nødvendig å undersøke om «faktiske opplysninger» er omfattet av begrepet «offentlig kartgrunnlag». Det er kun data som faller inn under dette begrepet kommunen plikter å ha tilgjengelig etter bestemmelsen.

2.4.2.1 Omfattes «faktiske opplysninger» av begrepet «offentlig kartgrunnlag» i pbl §2-1?

I kartforskriften § 2 f) defineres «det offentlige kartgrunnlaget» som

«en samling geodata som kommunene, Statens kartverk og andre offentlige etater har ansvar for og som består av et representativt, systematisk og tematisk ordnet ut-

valg geodata knyttet til administrative, juridiske, fysiske, miljøfaglige og infrastrukturmessige forhold».²⁵

Denne definisjonen etterlater to spørsmål. For det første er det nødvendig å si noe om hva som ligger i begrepet «geodata». Videre fremgår det av ordlyden at det ikke er alle geodata som er omfattet av det offentlige kartgrunnlaget. Det er kun de geodata som det offentlige «har ansvar for». Forskriften presiserer imidlertid ikke hvilke data dette er. Definisjonen synes derfor å bli hengende i luften. Det er derfor nødvendig å se nærmere på hva som ligger i dette ansvaret.

Verken kartforskriften eller geodataloven inneholder en definisjon av «geodata».

Ved tolkningen av lov og forskrift skal man ta utgangspunkt i den alminnelige språklige forståelse av ordet. Norske ordbøker inneholder imidlertid ingen definisjon av begrepet «geodata». Dette betyr allikevel ikke at ordet er uten mening. Begrepet er en typisk fagterm, og i mangel av andre holdepunkter er det da den faglige betydningen som må legges til grunn.

Institutt for matematiske realfag og teknologi, universitetet for miljø- og biovitenskap, presenterer begrepet geodata slik:

«Geofaglig informasjon, eller geodata, er kort og godt alt som kan stedfestes og presenteres på et kart, det være seg kartet i seg selv, men også forskjellige tema som kan være fornuftig å stedfeste... Geodata er altså alt som kan stedfestes, men vi kan skille mellom grunnlag og tema.»²⁶

²⁵ Forskrift 26. juni 2009 nr. 861: Forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften)

²⁶ http://www.umb.no/statisk/imt/geofagligverktykasse_05.pdf

Fet kommune har på sin hjemmeside en mer deskriptiv definisjon. Det heter der at:

«Geodata er data om objekter (vann, hus, veier, fyr, osv.), hendelser og forhold der posisjonen (sted på jorda) er en vesentlig del av informasjonen. Disse data kan deles i basis data, også kalt referansedata, som er data som alle må ha for å presentere et forståelig kart, bl.a. høyder, kyst og vann, bygninger og veier, og tematiske geodata, også kalt fagdata, som omfatter en lang rekke forhold som naturressurser, befolkning, miljøtilstand og kulturminner.»²⁷

Den faglige forståelsen favner altså meget vidt. Selv om denne oppgaven er avgrenset mot temakart som viser rasfare osv. kan det nevnes at slike kart, i utgangspunktet, er omfattet av begrepet. Begrepet «geodata» har imidlertid blitt tolket innskrenkende i praksis. I rapporten «Det offentlige kartgrunnlaget. Innhold rutiner og ansvar» fra kartverket til Miljøverndepartementet heter det at:

«Plan- og bygningslovens krav om at det skal foreligge et offentlig kartgrunnlag for de formål som omtales i loven, har i praksis alltid vært innskrenkende tolket til bare å gjelde grunnkart, til tross for at forskriftens definisjon av det offentlige kartgrunnlaget har vært langt videre».²⁸

Det kan settes spørsmålstegn ved hvilken rettskildemessig betydning slik etterfølgende forvaltningspraksis skal tillegges ved tolkningen av begrepet. For denne oppgavens formål er det imidlertid tilstrekkelig å konstatere at «faktiske opplysninger» vil være omfattet av definisjonen «offentlig kartgrunnlag», ettersom de er grunnleggende data som må til for å presentere et kart, jfr. definisjonen til Fet kommune.

²⁷ <http://www.fet.kommune.no/Modules/servicecategory.aspx?Category.ID=701&ObjectType=Category>

²⁸ «Det offentlige kartgrunnlaget. Innhold, rutiner og ansvar», s. 3. Rapporten finnes på: http://www.statkart.no/Documents/Om%20Kartverket/Fylkeskartkontorene/Bergen/Geodataplanen/2013-2016/8_9_Det_offentlige_kartgrunnlaget_Innhold_rutiner_og_ansvar.pdf

Spørsmålet som står igjen å besvare er da hvilke geodata det offentlige har «ansvaret for», jfr. forskriftens § 2 f).

Den mest naturlige forståelsen av bestemmelsen er at formuleringen henviser til pbl. § 2-1 som slår fast at kartgrunnlaget skal foreligge for «de formål som er omhandlet i loven».

Lovens formål fremgår av § 1-1. Etter § 1-1(3) heter det at «Byggesaksbehandling etter loven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.»

Etter dette vil alle «faktiske opplysninger» som er nødvendige for at tiltak skal «utføres forsvarlig» være omfattet av pbl. § 2-1. Kommunen plikter altså å sørge for at det foreligger slike «faktiske opplysninger» etter pbl. § 2-1.

2.4.2.2 Hvilket aktsomhetskrav kan utledes av pbl. § 2-1?

Det neste spørsmålet blir da hvilket innhold som ligger i denne plikten etter pbl. § 2-1. Det er nødvendig å se nærmere på dette for å kartlegge hvilket aktsomhetskrav som kan stilles til kommunen.

Ordlyden i pbl. § 2-1(1) første pkt. sier lite om det nærmere innholdet av plikten. Det heter kun at:

«Kommunen skal sørge for at det foreligger et oppdatert offentlig kartgrunnlag for de formål som omhandles i loven».

Ordlyden oppstiller altså en plikt, men sier ikke noe nærmere om hva den består i eller hvilke krav som kan stilles til kartgrunnlaget. Ettersom lovens ordlyd er vag, vil forarbeidene kunne få stor betydning ved fastleggelsen av pliktens innhold.

I forarbeidene til pbl. § 2-1 heter det at:

«bestemmelsen innebærer at kommunen skal disponere et tilfredsstillende kartgrunnlag for å kunne løse sine oppgaver etter plan- og bygningsloven, herunder gi grunnlag for å utarbeide og vedta kommuneplanens arealdel, reguleringsplaner og situasjonsplaner».²⁹

Av uttalelsen fremgår det at kartgrunnlaget skal være «tilfredsstillende» for å løse «kommunens oppgaver» etter plan- og bygningsloven. Ordlyden kan forstås slik at det kun stilles krav til kartgrunnlaget hvor det er kommunen selv som bruker det. Dette vil imidlertid være en noe unaturlig tolkning.

En av det offentlige kartgrunnlagets viktigste brukere er private forslagsstillere som ønsker å bygge.³⁰ Kommunen er i § 2-1 pålagt en plikt til å ha kartgrunnlag tilgjengelig også for disse. Dette må da regnes som en av kommunens oppgaver. Det må derfor gjelde et krav om at kartgrunnlaget må være tilfredsstillende også for private forslagsstillere.

Hva som er «tilfredsstillende» kan i stor grad sies å bero på øyet som ser. Man kan altså ha forskjellige meninger om innholdet av dette ordet, og det er vanskelig å si noe sikkert om det nærmere innholdet.

Ordlyden i pbl. §§ 1-1(3), 2-1(1) og den tilhørende forskriften kan etter dette sies å ha et noe overordnet preg. Selv om det ikke stilles noen spesielle formelle krav til skrevne normer for at de skal være erstatningsrettslig relevant, er det vanskelig å utlede noe konkret av de gjennomgatte bestemmelser.³¹ Hvor skrevne normer bare oppstiller helt vage og generelle plikter finnes det flere eksempler på at rettspraksis ikke tillegger dem nevneverdig vekt.³² Det kan for eksempel vises til Rt. 2003 s. 1524 hvor retten uttaler at:

²⁹ Ot.prp.nr.32 (2007-2008) Planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)

³⁰ «Det offentlige kartgrunnlaget. Innhold, rutiner og ansvar» s. 9

³¹ Bjarte Thorson, *Erstatningsrettslig vern for rene formuestap*, 1. utgave, Oslo 2011 s. 193

³² Thorson (2011) s. 194

«Vurderingen må knyttes til forsikringsselskapets opplysnings- og rådgivningsplikt i forsikringsforhold som det foreliggende. Den alminnelige regel om selskapets informasjonsplikt er FAL § 2-1. Bestemmelsen gir imidlertid ikke nevneverdig veiledning for løsning av det konkrete rettsspørsmål».³³

Retten gikk ikke nærmere inn på bestemmelsen, men løste saken med utgangspunkt i de konkrete forhold.

Videre, i Rt. 2008 s. 153 tok Høyesterett ikke stilling til om normer oppstilt i en forskrift fikk anvendelse, idet de var vage og ikke nødvendigvis avgjørende for hva som var erstatningsbetingende uaktsomt. Dommen er således også et eksempel på at vage normer ikke blir tillagt vekt.

De nevnte dommene gjelder ikke direkte plan- og bygningsloven, men prinsippet er generelt. Det kan for eksempel trekkes en parallell mellom pliktene oppstilt for kommunens karttjenester og en anførsel i Tyindommen.

Tyin Jotunheimen Høyfjellshotell AS gjorde gjeldende at det måtte foreligge en prosjekteringsfeil som følge av prosjekteringen var i strid med lov og forskrift. Det ble vist til pbl. § 29-5 om at et tiltak skal prosjekteres og utføres slik at det ferdige tiltaket oppfyller krav slik at vern av materielle verdier ivaretas. Videre ble det gjort gjeldende at prosjekteringen ikke var utført slik at bygget ville tåle tilstrekkelig ytre belastninger, og at dette var i strid med samme lov § 29-6(1) og krav oppstilt i tilhørende forskrift. Begge bestemmelsene som det ble vist til her må kunne sies å ha samme generelle preg som pbl. §§ 2-1(1) og 1-1(3). Om anførselen uttalte retten:

« De aktuelle lov- og forskriftsbestemmelsene har alle karakter av å være normative overordnede og generelle bestemmelser. Av bestemmelsene kan det ikke utledes noe mer kon-

³³ Rt. 2003 s. 1524 (avsnitt 27)

kret enn hva som vil ligge til grunn som forutsetning for ethvert arkitektoppdrag; tåle ytre belastninger, ivaretagelse av materielle verdier, avverge materielle skader og sikkerhet mot naturpåkjenninger...»

Etter dette kom retten til at det ikke kunne konstateres uaktsomhet med bakgrunn i de nevnte bestemmelsene og det forelå derfor heller ikke prosjekteringsfeil. De generelle bestemmelsene var altså ikke egnet til å vurdere om arkitekten hadde opptrådt uaktsomt.

Det er etter dette nærliggende å trekke den konklusjon at pbl. §§ 2-1(1) og 1(3) ikke er gitt med sikte på kommunens eventuelle erstatningsansvar ved mislighold av pliktene som oppstilles. De gir i alle fall liten eller ingen konkret veiledning i hvor grensen for den erstatningsbetingende opptreden skal gå. Man kan imidlertid slutte at det her, som ellers, gjelder et krav om at tjenesten holder et godt faglig nivå. Hva som ligger i dette vil bli redegjort for i punkt 2.4.3.

Pbl. § 2-1 annet ledd kan muligens, om enn noe indirekte, si mer om hvilke krav som kan stilles til kommunens karttjeneste. Det heter i § 2-1(2) at:

«Kommunen kan kreve at den som fremmer planforslag eller søknad om tiltak, utarbeider kart når dette er nødvendig for å ta stilling til forslaget eller søknaden».

I den tilhørende forskriften § 6 annet punktum heter det videre om dette at:

«Slikt krav kan bare framsettes dersom det offentlige kartgrunnlaget ikke er nøyaktig eller detaljert nok til å kunne ta stilling til forslaget. Kommunen skal så tidlig som mulig informere om at slikt krav kan bli aktuelt og grunnen til dette.»³⁴

³⁴ Forskrift 26. juni 2009 nr. 861: Forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften)

Etter en naturlig forståelse av ordlyden får kommunen her en kompetanse til å pålegge forslagsstillere selv å innhente nødvendig informasjon, dersom dette anses nødvendig. Ordlyden gir imidlertid ikke kommunen noen plikt til faktisk å benytte seg av dette alternativet, jfr. ordet «kan». Bestemmelsen sier med andre ord ikke noe direkte om kommunens plikter, men kan allikevel være av interesse ved kartleggingen av aktsomhetsnormen. Underforstått inviterer bestemmelsen til den slutning at de opplysninger kommunen gir ut er sikre. Om de hadde vært usikre er det nærliggende å tenke at kommunen ville ha bedt vedkommende om å undersøke forholdet selv. Det at kommunen har kompetanse til å pålegge forslagstillere å utarbeide kartgrunnlag hvor opplysningene er usikre, etablerer altså en forutsetning om at det de faktisk lever ut er riktig.

2.4.3 Faglig forsvarlig nivå

At det kan stilles krav om et faglig forsvarlig nivå på karttjenestene til kommuner følger både av at plan- og bygningsloven henviser til at saksbehandlingen skal være «forsvarlig» og av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Om det faglige nivået i offentlig forvaltning generelt heter det i forarbeidene til skl. § 2-1 at:

«[S]amfunnets medlemmer bør kunne regne med at det offentliges virksomhet holder et rimelig faglig, sosialt og menneskelig nivå. ... De krav man kan stille på de forskjellige felter, må imidlertid bero på en nøktern vurdering av hva som er praktisk mulig å gjennomføre. Dette innebærer at man i høy grad må ta hensyn til *hvilke økonomiske ressurser som står til myndighetenes rådighet på vedkommende område*».³⁵

Som uttalelsen er inne på vil hva som er et faglig forsvarlig nivå være avhengig av hva som er praktisk mulig å gjennomføre. Dette innebærer også at normen vil utvikle seg etter hvert som teknologien og kunnskapen på området blir bedre. Hva som er et faglig forsvarlig nivå

³⁵ Ot.prp. nr. 48 (1965-1966), s. 34

vil derfor avhenge av hva som til en hver tid er bransjenormen i virksomheten man vurderer.

Her er det spesielt en praktisk ting som kan være interessant å merke seg vedrørende karttjenesten. På «papirkart» oppgir man en målestokk på f.eks. 1:1000 cm for å angi hvor store avstandene på kartet er i virkeligheten. Ved innføringen av digitale kart er imidlertid målestokken 1:1, slik at man tilsynelatende kan få et meget detaljert kart ved å «zoome inn». Det at papirkart blir gjort digitale gjør dem imidlertid ikke mer nøyaktige. Det må derfor tas hensyn til at det kan være noe «fra eller til» på avstander når man leser kart som har blitt gjort tilgjengelig digitalt.

Det fremkommer også av uttalelsen at man må ta hensyn til hvilke økonomiske midler som står til virksomhetens rådighet. Karttjenesten er lagt til kommunalt nivå, hvilket innebærer at karttjenesten i de forskjellige kommunene kan ha ulike økonomiske midler til disposisjon. Spørsmålet blir derfor hvilken betydning den enkeltes kommunes økonomiske situasjon skal ha for hvilke krav man med rimelighet kan stille til karttjenesten.

2.4.3.1 Betydningen av kommunens økonomiske situasjon

Det er ikke innlysende at den enkelte kommunes økonomiske situasjon kan få store konsekvenser for hva man med rimelighet kan kreve av karttjenesten. Dette skyldes at pbl. § 2-1 gir kommunen hjemmel til å pålegge forslagsstiller å utarbeide kartgrunnlag dersom den mener at den ikke selv har tilstrekkelig godt materiale. Kommunens økonomiske situasjon kan derfor få konsekvenser for hva en forslagsstiller må tåle at kommunen ber om utredning om, men kvaliteten av det som faktisk leveres ut bør kunne forventes å være den samme.

Økonomien til en kommune kan imidlertid tenkes å få betydning i et litt annet henseende. Man må for eksempel forventes å tåle at en kommune har veldig lang saksbehandlingstid, dersom dette skyldes en svak økonomi. Forutsetningen må være at det er budsjettet forsvaret. Man kan da kun forvente at de gjør det beste med de midlene de har.

2.5 Nærmere om skadesituasjonen

2.5.1 Innledning

Etter ordlyden i skl. § 2-1 svarer kommunen for «skade som voldes forsettlig eller uaktsomt under arbeidstakers utføring av arbeid eller verv for arbeidsgiveren».

Skader voldt ved forsett vil neppe være veldig praktiske og det vil ikke bli sagt mer om hva som ligger i dette begrepet. Det er altså skade som voldes uaktsomt som er det aktuelle alternativet.

Uaktsomhetsvurderinger tar ofte utgangspunkt i hva som rimeligvis bør kunne forventes av en innsiktsfull og normalt forstandig person som opptrer på det aktuelle området.³⁶ I andre rettstradisjoner har man skapt en karakter kalt «bonus pater familias».³⁷ Spørsmålet blir etter denne tradisjonen om man har handlet slik en god familiefar ville handlet. Selv om norsk teori ikke har vært særlig opptatt av «bonus pater familias» kan ikke betraktningmåtene sies å ligge langt unna hverandre.³⁸

Disse betraktningmåtene gir kanskje et godt utgangspunkt i typiske tingsskadesituasjoner hvor det for eksempel er voldt en skade ved et uhell o.l. Den gode familiefar gir imidlertid mindre veiledning i spørsmålet om karttjenesten kan sies å ha opptrådt uaktsomt. Her er det snakk om et offentligrettslig ansvar og således utøvelse av offentlig myndighet. Videre er noe av grunnen at det kanskje er litt unaturlig å si at kommunen uaktsomt «volder skade». Den har jo kun gitt ut informasjon om grunnforhold. Denne informasjonen volder strengt tatt ingen skade. Det er først når noen innretter seg etter opplysningene at problemer kan oppstå. Skadesituasjonen er altså en ganske annen enn der noen typisk «volder skade» ved

³⁶ Lødrup (2012) s. 131. Se også Nygaard, *Skade og Ansvar*, 2007, s. 178-180

³⁷ Lødrup, (2012) s. 130

³⁸ l.c.

for eksempel en faktisk handling. Man står altså i realiteten overfor et spørsmål om «ansvar for informasjon».

2.5.2 Ansvar for informasjon

På bakgrunn av Rt. 2008 s. 1078 og en rekke underrettsavgjørelser stiller Jan-Ove Færstad i sin bok «*erstatningsansvar for villedende informasjon*» spørsmålet om «informasjonsansvar» må sies å være en egen mild ansvarsfigur.³⁹ Dette ville innebære at vurderingen skal være mildere enn den som følger av culpanormen, slik at det skal mer til for at skadevolder kan sies å ha opptrådt uaktsomt. Forfatteren hevder videre at eksempler fra underrettspraksis viser at det foreligger en viss usikkerhet rundt dette spørsmålet.⁴⁰ Det ville føre for langt å gå detaljert inn i drøftelsen av spørsmålet her. Det skal imidlertid nevnes at forfatteren trekker frem formuleringer fra Rt. 2008 s. 1078 som han mener kan tyde på et erstatningskrav etter informasjonsansvaret er noe annet enn et erstatningskrav basert på culpanormen.⁴¹ Etter en analyse av disse formuleringene og med støtte i annen juridisk litteratur besvarer imidlertid Færstad spørsmålet benektende.⁴² Han konkluderer med andre ord med at «informasjonsansvaret» er et vanlig skyldansvar.

På denne bakgrunn vil det bli lagt til grunn at ansvar for informasjon ikke er underlagt en mildere ansvarsfigur enn culpanormen. Begrepet «informasjonsansvar» vil derfor bli brukt som en betegnelse på ansvar for informasjon og ikke som navn på en egen ansvarsmodell.

³⁹ Jan-Ove Færstad, *Erstatningsansvar for villedende informasjon*, Bergen 2011, s. 146 flg.

⁴⁰ Det vises til LB 1995-3002, TOSLO 2008-169210 og RG 2008 s. 385 hvor et slikt mildere ansvar avvises. Videre vises det til TOSLO 2009-158429 hvor det kan synes som om retten bygger på et mildere ansvar. Til slutt nevnes RG 1996 s. 372, LB 2006-130311 og RG 2008 s. 1554 som eksempler på at retten er uklar på forholdet mellom culpagrunnlaget og et eventuelt informasjonsansvar.

⁴¹ Se f.eks. Færstad (2011) s. 148

⁴² Som støtte for dette viser forfatteren blant annet til Amund Bjøranger Tørum, *Direktekrav: Særlig om direktekrav ved kjøp, tilvirkning og entrepriser: Formuerettslige analyser i komparativ belysning*, Bergen 2007, s. 505.

2.5.3 Momenter som vektlegges i rettspraksis om ansvar for informasjon

Det finnes flere rettsavgjørelser som dreier seg om ansvar for informasjon. I Rt. 1981 s. 462 blir det fremhevet at det erstatningsrettslige vernet vil avhenge av «forventningens grunnlag og styrke». Det samme blir trukket frem i for eksempel Rt. 1990 s. 1235 og Rt. 2009 s. 1356.⁴³ Det samme momentet fremgår også av den allerede nevnte dom Rt. 2008 s. 1078. Denne dommen kan sies å ta en mer prinsipiell tilnærming til «informasjonsansvaret» enn de ovenfor nevnte og tjener derfor godt som utgangspunkt i den videre drøftelse av kommunens ansvar for grunndata. I dommen henviser Høyesterett til Bjøranger Tørum's bok «*Direktekrav*» som igjen gir en kort oppsummering av ansvarets vurderingstema i amerikansk rett.⁴⁴ Gjengivelsen lyder som følger:

«Det oppstilles altså – grovt sett – tre grunnvilkår for informasjonsansvar. For det første må informasjonen være villedende, og dette må skyldes uaktsomhet hos den som har avgitt informasjonen (A) i en profesjonell sammenheng. For det andre må de skadelidte (C) ha hatt en rimelig og berettiget grunn til å stole på og innrette seg etter informasjonen. Men ... det [er] ikke tilstrekkelig i relasjon til kravet om årsakssammenheng at Cs tap var 'foreseeable'. Flodbølgeargumentet har resultert i at det har blitt oppstilt et tredje vilkår. – As informasjon må ha vært ment for C; det er ikke nok at A burde forstått at 'noen' ville innrette seg etter opplysningene. Og hvis Cs identitet ikke på forhånd var kjent for A, må dessuten C ha vært del av en begrenset gruppe av personer som opplysningene var ment for. Dette kan sammenfattes slik at det må være et særlig forhold mellom A og C»⁴⁵

Høyesterett uttaler videre at kriteriene også er relevante etter norsk rett. Det er derfor nærliggende å ta utgangspunkt i disse ved vurderingen av kommunens ansvar for opplysninger om grunndata. Selv om det oppstilles tre prinsipielt adskilte vilkår er det en klar sammen-

⁴³ Rt. 1990 s. 1235 (side 1241), Rt. 2009 s. 1356 (avsnitt 44)

⁴⁴ Tørum (2007)

⁴⁵ Rt. 2008 s. 1078 (avsnitt 23)

heng mellom dem.⁴⁶ Jo større grunn skadelidte hadde til å stole på informasjonen jo lettere vil det være å si at villedelsen var uaktsom. Videre vil også partsrelasjonen kunne henge sammen med hvilke forventninger skadelidte kan ha til informasjonen.

2.6 Momentene anvendt på karttjenesten

2.6.1 Villedende informasjon i profesjonell sammenheng

I situasjonen hvor en kommune gir ut «faktiske opplysninger» opptrer de som bygningsmyndighet og således i en «profesjonell sammenheng». Spørsmålet om villedelsen også er uaktsom vil bli drøftet i punkt 2.7.

2.6.2 Informasjonen må være ment for skadelidte

Private forslagsstillere som ønsker å bygge er en av det offentliges kartgrunnlagets viktigste brukergrupper.⁴⁷ Informasjonen er altså ment for blant annet disse brukerne. Formålet til karttjenesten er blant annet at private forslagsstillere skal kunne bruke informasjonen. At forslagsstillerne i større eller mindre grad innretter seg etter kartopplysningene de henter ut, er altså noe kommunen også er klar over.

2.6.3 Har utbyggere en rimelig og berettiget grunn til å stole på og innrette seg etter «faktiske opplysninger» som gis av kommunen?

For oppgavens problemstilling blir det sentrale momentet som følger av rettspraksis om informasjonsansvar, hvorvidt utbygger har hatt berettiget grunn til å stole på og innrette seg etter kommunens «faktiske opplysninger».

⁴⁶ Slik også Viggo Hagstrøm, (i samarbeid med Magnus Aarbakke), *Obligasjonsrett*, Oslo 2003, s. 810.

⁴⁷ Kartverkets rapport: «Det offentlige kartgrunnlaget. Innhold, rutiner og ansvar» s. 9

Både Tyindommen og denne oppgaven bruker begrepet «faktiske opplysninger» som et samlebegrep på «koter, avstander, inntegnede innretninger osv.». Ved vurderingen av hvilke forventninger en utbygger kan ha til riktigheten av informasjonen fra kommunen, kan det imidlertid settes spørsmålstegn ved om man kan likestille alle disse opplysningene.

Selv om Tyindommen isolert sett gir inntrykk av at opplysningene likestilles, kan ikke dette være tilfelle. Dommen er en underrettsavgjørelse og har derfor begrenset rettskildemessig verdi.⁴⁸ Videre var det ikke nødvendig for resultatet i dommen å ta stilling til andre typer opplysninger enn den kommunen oppga om høyeste vannstand. Begrepet «faktiske opplysninger» er derfor et slags obiter dictum, hvilket svekker begrepets rettskildemessige betydning ytterligere.⁴⁹ Formelt sett er altså dommen lite autoritativ på dette punktet. Videre gir retten ingen nærmere begrunnelse for at disse andre typene opplysningene må behandles likt. Det kan derfor settes spørsmålstegn ved om retten har vurdert konsekvensene en slik likestilling vil få i praksis. Også dette taler for at man ikke uten videre kan likestille «koter, avstander, inntegnede innretninger osv.». For å besvare om en utbygger har en rimelig og berettiget grunn til å innrette seg etter «faktiske opplysninger» som gis av en kommune, taler gode grunner for at opplysningens art må være sentral. Man kan derfor ikke uten videre likestille «koter, avstander, inntegnede innretninger osv.». Det må gjøres ytterligere nyanseringer.

Et eksempel på en type opplysning som neppe kan bli lagt ukritisk til grunn er høydekurver som angir en terrengform. Man vil måtte regne med at disse er noe unøyaktige og det er noe en hver prosjekterende også vil gjøre, dersom han utviser et faglig godt skjønn. Det er nemlig slik at den beste terrengmodellen har en nøyaktighet på +/- 2-6 meter.⁵⁰ Det også kjent i bransjen at slike opplysninger kun angir et omtrentlig bilde av virkeligheten.

⁴⁸ Torstein Eckhoff, Jan E. Helgesen, *rettskildelære*, 5. utgave, Oslo 2001, s. 162

⁴⁹ Ibid s.172

⁵⁰ Kartverkets rapport: «Det offentlige kartgrunnlaget. Innhold, rutiner og ansvar» s. 35

«Sjøkartdommen» inntatt i Rt. 1966 s. 351 gir et eksempel på at muligheten til å angi opplysninger nøyaktig vil påvirke hvilken tillit man kan feste til dem.

Dommen omhandler frakteskuten «Ottar I» som grunnstøtte på en inntil da ukjent 2 meters grunne. Det ble blant annet anført at forliset skyltes feil eller mangler ved sjøkartet og at staten måtte være erstatningsansvarlig for dette på objektivt grunnlag. Anførselen førte ikke frem.

Høyesterett gir selv en knapp begrunnelse, men slutter seg til både det lagmannsretten og herredsretten uttalte om spørsmålet. Lagmannsrettens begrunnelse er omtrent like kort, men også denne har sluttet seg til herredsretten. Sistnevnte uttalte at:

«Sjøkartene er et hjelpemiddel for de sjøfarende. De kan ikke garantere objektiv riktighet. Selv med moderne hjelpemidler og metoder kan man ved hydrografiske målinger « hoppe bukk » over tilstedeværende grunner. De sjøfarende er da også i « Den norske Los » advart mot å stole ubetinget på kartene».⁵¹

Det var altså kjent blant sjømenn at kartene ikke var helt nøyaktige og at man som følge av dette ikke kunne stole fullt og helt på disse.

Selv om dommen gjelder sjøkart, og ikke «faktiske opplysninger», må tilfellene sies å ha klare likhetstrekk. I begge tilfeller har de som bruker informasjonen en oppfatning om at denne ikke nødvendigvis er helt korrekt eller dekkende. Dommen er et eksempel på at man ikke alltid kan stole blindt på informasjon som erfaringsmessig vil være unøyaktig fra tid til annen. Utgangspunktet må altså være at dersom en utbygger legger til grunn at en terreng-

http://www.statkart.no/Documents/Om%20Kartverket/Fylkeskartkontorene/Bergen/Geodataplanen/2013-2016/8_9_Det_offentlige_kartgrunnlaget_Innhold_rutiner_og_ansvar.pdf

⁵¹ Rt. 1966 s.351, (herredsrettens dom, side 359)

beskrivelse er helt nøyaktig, og lider tap på grunn av dette, så vil ikke kommunen være ansvarlig for kostnadene som følge av dette.

Opplysningen som var fremme i Tyinsaken er av en noe annen type. I Tyindommen ble det lagt til grunn at ansvarlig prosjekterende skulle kunne stole på kommunens opplysning om høyeste vannstand. Vannstanden var oppgitt med to desimaler på et kart som var utlevert av kommunen. Retten uttalte at AKC Arkitekter AS ikke hadde

«... noen holdepunkter for å betvile at de opplysningene som var gitt i kommunens kart var korrekte. Det kan dermed ikke anses uaktsomt når opplysningene i kartet uprøvet ble lagt til grunn som faktiske premisser for prosjekteringen, og det ikke ble foretatt ytterligere undersøkelser opp mot konsesjonæren».

AKC Arkitekter hadde altså handlet i tillit til opplysningene gitt av kommunen og kunne etter lagmannsrettens syn ikke klandres for det. Dette var til tross for at de enkelt kunne fått riktig opplysning om høyeste vannstand ved å kontakte Hydro, som var konsesjonæren. Videre ville feil i angivelsen av høyeste vannstand også få store konsekvenser for prosjektet, men heller ikke dette var et forhold som tilsa at arkitekten ikke kunne stole på opplysningen.

Lagmannsretten gir ingen nærmere begrunnelse for hvorfor opplysningen om høyeste vannstand som utgangspunkt kunne legges til grunn av ansvarlig prosjekterende.

Forklaringen på dette må imidlertid kunne sies å ligge i opplysningen art. Det skulle være fullt mulig for kommunen å angi presist hva den maksimalt tillatte vannhøyden var.⁵² Ved å sammenligne opplysningen i Tyinsaken med for eksempel høydekurver som angir en terrengform, kan man trekke følgende slutning: Jo mer informasjonen har preg av å være en

⁵² Høyeste tillatte vannstand i regulerte vann blir fastsatt ved kongelig resolusjon. Dette gjøres av Olje- og energidepartementet.

faktaopplysning som det lar seg gjøre å angi nøyaktig, jo mer naturlig er det at en utbygger skal kunne feste lit til den. I vurderingen av om en utbygger vil ha berettiget grunn til å stole på og innrette seg etter en opplysning er det altså dette som bør være vurderingstema.

Opplysningen om høyeste vannstand i Tyinsaken må kunne sies å være nærmest et ytterpunkt for hvor sikker en opplysning kan fremstå. Det kan imidlertid tenkes at det kan knyttes ansvar også til andre opplysninger.

Det kan for eksempel tenkes unntak fra at man ikke kan stole på terrengmodeller. Lokalt kan det etableres terrengmodeller fra laserskanning med høy nøyaktighet.⁵³ Her kan bruker av informasjonen ha større grunn til å feste lit til informasjonen.

Videre kan det nevnes at kart som viser el- og teleledninger over bakken også må kunne sies å ha preg av «faktainformasjon» det vil være naturlig å legge til grunn som nøyaktig. Slike ledninger fremkommer av FKB-data som er ment å være detaljerte.⁵⁴

Det er imidlertid vanskelig å si noe sikkert om høydekurver som er oppmålt med laserskanning og FKB data som viser ledninger, faller innenfor eller utenfor kategorien opplysninger en utbygger har en rimelig og berettiget grunn til å stole på og innrette seg etter. I en slik vurdering vil fagkyndige oppfatninger om opplysningen og hvilken oppfatning som er den vanlige i byggebransjen spille inn.

Det er altså en rekke ulike «faktiske opplysninger» som en utbygger har større eller mindre grunn til å stole på. Det må foretas en konkret vurdering av om den enkelte opplysningen skaper forventninger som er erstatningsrettslig vernet.

⁵³ Kartverkets rapport: «Det offentlige kartgrunnlaget. Innhold, rutiner og ansvar» s. 35

⁵⁴ Kartverkets rapport: «Det offentlige kartgrunnlaget. Innhold, rutiner og ansvar» s. 14 og s. 35

At det blir knyttet erstatningsansvar til de «faktiske opplysningene» som er av en slik art at det vil være naturlig å legge dem til grunn, vil virke samfunnsøkonomisk rasjonelt. Alternativet er at bruker av opplysningene må dobbeltsjekke alt for å være sikker på at han har riktig informasjon. I et slikt tilfelle vil kostnaden forbundet med å samle inn informasjonen i første omgang bli verdiløs. For opplysninger som er av mer usikker art vil neppe dette problemet oppstå. I den grad en utbygger trenger mer nøyaktig informasjon enn for eksempel en vanlig terrengbeskrivelse gir, vil han måtte undersøke forholdet nærmere selv. Forskjellen ligger i at dette da bare blir gjort én gang. Man unngår altså det dobbeltarbeidet det ville innebære om en utbygger måtte kontrollere opplysninger som det skulle la seg gjøre å angi nøyaktig første gangen man målte.

2.7 Villedingen må være uaktsom

2.7.1 På hvilke måter kan feil i kartdata tenkes å oppstå?

Dersom en opplysning som etter sin art skal kunne legges til grunn allikevel viser seg å være uriktig, er erstatningsansvaret til kommunen betinget av at feilen skyldes uaktsomhet, jfr. skl. § 2-1.

Feil i «faktiske opplysninger» kan tenkes å oppstå på flere forskjellige måter. For det første kan man tenke seg at den som samler inn informasjonen ikke gjør dette på en faglig forsvarlig måte, slik at opplysningen blir uriktig. Videre kan det tenkes at den som henter ut informasjonen «tar en dårlig kopi», slik at kopien ikke stemmer med originalen. Til slutt kan det også tenkes at dårlig arkivering eller lignende fører til at opplysningen rett og slett blir glemt, slik at eldre og uriktig informasjon gis ut i stedet.

I alle disse tilfellene gjøres det en feil som må kunne sies å være uaktsom.

2.7.2 På hvilke organisatoriske nivåer kan feil bli begått

Ser vi på for eksempel Tyindommen er det mye som tyder på at kommunen selv ikke var klar over at de hadde angitt uriktig høyeste vannstand. Det heter i dommen at:

«Slik lagmannsretten ser det foreligger det imidlertid holdepunkter for at heller ikke kommunen har vært klar over at det var feil i kartets angivelse av vannstand i Tyinvatnet. Dette går frem av kommunens dokument om endring av rammeløyve, datert 14. mars 2007, der det uttales at «Det kan se ut som delar av garasjearealet blir liggjande under grunnvasstanden. Det må evt. takast omsyn til dette ved prosjekteringa av anlegget». Dersom kommunen var kjent med at høyeste vannstand reelt var en meter over det som var lagt til grunn i tegningene og i reguleringsplanen, ville det vært naturlig å reagere på at en langt større del av bygget i så fall ville ligget under grunnvannstanden.»

Det er vanskelig å si noe sikkert om hvorfor kommunen i den saken ikke var klar over at de hadde uriktig opplysning. Poenget er imidlertid at det kan tenkes tilfeller hvor bygningsmyndigheten selv kanskje ikke kan klandres for dette.

Det vil være hensiktsmessig å skille mellom to ulike situasjoner. For det første kan det tenkes at det uaktsomme forholdet er begått under kommunens organisasjon. Denne situasjonen vil bli behandlet under punkt 2.7.3.

Videre kan det også tenkes at det uaktsomme forholdet er begått av et annet offentlig organ som ikke er underlagt kommunen. Denne problemstillingen er neppe upraktisk. Plan og bygningslovens ”Forskrift om kart og stedfestet informasjon i plan- og byggesaksbehandlingen” fastsetter i § 3 at:

”Kommunen skal *i samarbeid med staten* sørge for et oppdatert offentlig kartgrunnlag for kommunenes areal ut til grunnlinjene.”⁵⁵ (Min kursivering).

⁵⁵ FOR 2009-06-26 nr. 861: Forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften)

Det fremkommer av Norge Digitalt sin nettside at det faglige og praktiske ansvaret i forbindelse med dette statlige samarbeidet, ivaretas dels av kommuner i egen regi, dels gjennom Geovekst-samarbeidet og dels av Statens kartverk.⁵⁶ De sentrale partene i Geovekst-samarbeidet er videre Statens Vegvesen, Energiforsyningen, Kommuner, Kartverket, Telenor, og Landbruket.⁵⁷ Uaktsomheten kan altså tenkes å foreligge hos en rekke andre aktører enn kommunen. Disse vil kun bli referert til som «annet offentlig organ» for å få frem at de ikke er underlagt kommunens organisasjon. Problemstillingen vil bli drøftet i punkt 2.7.4.

2.7.3 Det uaktsomme forholdet er begått under kommunens organisasjon

Det kan tenkes at byggesaksmyndigheten sitter med uriktig informasjon uten at de kan klandres for dette. Det er imidlertid kommunen som sådan, som er ansvarssubjektet etter skl. § 2-1. Videre omfatter arbeidsgiveransvaret både anonyme og kumulative feil. Ordlyden taler altså for at kommunen må være ansvarlig så lenge det er den selv som er skyld i at informasjonen er uriktig, uavhengig av om selve bygningsmyndigheten kan klandres. Problemstillingen har også vært oppe i rettspraksis.

I RG 2006 s. 107 var saksforholdet at fem hytter hadde blitt totalt ødelagt i et snøskred. Spørsmålet var om Tromsø kommune hadde handlet uaktsomt ved å godkjenne byggesøknadene til hyttene.

I 1988 ble det utarbeidet et faresonekart som blant annet viste hvor det var fare for skred. Alle hyttene lå innenfor denne faresonen, men tre av byggesøknadene hadde blitt godkjent før dette kartet forelå. For disse tilfellene ble det av den grunn ikke idømt ansvar. Bygge-

⁵⁶ http://159.162.103.4/norgedigitalt.no/Norge_digitalt/Norsk/Basisdata/

⁵⁷ Norge Digitalt er et samarbeid mellom virksomheter som har ansvar for å fremskaffe stedfestet informasjon og/eller er store brukere av slik informasjon. Geovekst er et samarbeid om felles etablering, forvaltning, drift, vedlikehold og bruk av geografisk informasjon. Samarbeidet startet i 1992. For mer informasjon se <http://www.statkart.no/Kart/Geodatasamarbeid/Geovekst/>

søknaden til hytte nummer fire ble imidlertid godkjent i 1992, altså etter at kartet som viste hvor det var skredfare hadde blitt sendt til kommunen. Saksbehandleren kjente imidlertid ikke til kartet da avgjørelsen om å godkjenne søknaden ble truffet. Retten uttalte at:

«Det er videre, for aktsomhetsvurderingen, ikke av betydning hvilken etat i kommunen som mottok dette kartet. Lagmannsretten finner at Tromsø kommune, uttrykt gjennom plansjefens brev av 18.02.1990, var fullt ut kjent med kartets betydning også i enkeltvedtakssaker om fradeling og bygging, og ikke bare som redskap i planprosessen».⁵⁸

Videre uttales det at:

«Det kan ikke komme kommunen til unnsetning ved aktsomhetsvurderingen om eller at kartet er blitt liggende i en seksjon som eventuelt ikke var direkte involvert i saksbehandlingen ved fradeling eller bygging, så lenge det er kommunen som organ som er adressat for aktsomhetsvurderingen, og den aktuelle seksjon som i alle fall hadde kartet i hende, var seg bevisst kartets betydning også i byggesaker. Lagmannsretten finner det for øvrig usannsynlig at ikke plansjefen distribuerte dette kartet til øvrige etater straks han hadde det i hende.»

På denne bakgrunn kom retten til at kunnskapen om kartet ville gitt kommunen oppfordring til ytterligere ekspertundersøkelser. De hadde da opptrådt uaktsomt ved ikke å iverksette slik detaljkartlegging og ble derfor erstatningsansvarlige for skadene på hytten.

Dommen illustrerer at subjektet for aktsomhetsvurderingen er kommunen som organ. Det er allikevel en underrettsavgjørelse og den har derfor ikke nevneverdig rettskildemessig verdi. Resultatet er imidlertid godt. Hvordan kommunen er organisert innad bør ikke ha konsekvenser for rettighetene til utenforstående.

⁵⁸ Sidetall eller avsnitt fremgår ikke i dommen.

Det må etter dette kunne sies å være uaktsomt av kommunen når feilen i en opplysning skyldes forhold innad i kommunen selv, uavhengig av om den kan tilskrives saksbehandlere eller i det hele tatt bygningsmyndigheten.

2.7.4 Det uaktsomme forholdet er begått av et annet offentlig organ

Situasjonen kan her være at det organet som har fremskaffet grunndata ikke har gjort dette på en faglig forsvarlig måte. Det kan også tenkes at informasjonen er riktig, men at det har oppstått avvik ved videreformidlingen av denne.

Det å trekke et skille mellom tilfeller hvor uaktsomheten er begått av kommunen selv, og tilfeller hvor det er begått av et annet offentlig organ, kan virke unaturlig sett fra skadelidtes ståsted. Er slikt skille vil kunne innebære at samme typer opplysninger kan få helt forskjellig erstatningsrettslig vern, uten at dette vil være synlig for mottaker.

Dersom man skulle legge ansvaret for riktigheten av opplysninger hos kommunen, til tross for at de er hentet inn og videreformidlet av utenforstående etater, måtte dette imidlertid begrunnes i en meget streng tolkning av pbl. § 2-1(1). Denne måtte da tolkes slik at det er uaktsomt av kommunen å ikke dobbeltsjekke all informasjon den mottar eller henter ut. Dette måtte begrunnes med at pbl. § 2-1 legger plikten for å sørge for at det foreligger et kartgrunnlag på kommunen. En slik tolkning vil være meget streng og kan neppe legges til grunn, spesielt med tanke på at karttjenesten må antas å være underlagt en «mild culpabnorm».

Resultatet må da bli at kommunen ikke kan holdes ansvarlig etter skl. § 2-1 dersom det uaktsomme forholdet er begått av et annet offentlig organ.

Denne konklusjonen gir en naturlig foranledning til å vurdere om det organet som er skyld i feilen kan tenkes å komme i ansvar, men dette ligger utenfor oppgavens problemstilling. Spørsmålet vil imidlertid bli kommentert under punkt 3.2.

2.8 Delkonklusjon

Dersom kommunen skal kunne bli ansvarlig for «faktiske opplysninger» om grunnen etter skl. § 2-1, må opplysningene være av en slik art at en utbygger kan feste lit til at de er riktige. Jo mer preg opplysningen har av å være en faktaopplysning, jo større grunn har mottaker av informasjonen til å forvente at den er riktig.

I tillegg til dette må det kunne klandres kommunen at opplysningen er feil. Dette må være tilfelle dersom kommunen for eksempel har «tatt en dårlig kopi» eller ikke har orden i arkivene sine o.l.

Dersom feilen skyldes forhold utenfor kommunen selv, kan ikke denne sies å ha opptrådt «uaktsomt». Kommunen kan da heller ikke bli holdt ansvarlig for feilen etter skl. § 2-1.

Dersom det skal bli tale om ansvar i slike tilfeller må dette i så fall følge av annet grunnlag. Dette vil bli drøftet i det følgende.

3 Ulovfestet objektivt ansvar

3.1 Innledning

Det ulovfestede objektive ansvaret har blitt utviklet i rettspraksis og har fått anvendelse på flere forskjellige livsområder. Det ligger imidlertid i dagen at virksomheten til kommunens karttjeneste ligger langt utenfor kjerneområdet til denne læren. Det å gi ut opplysninger om grunnen kan for eksempel vanskelig sies å skape en ekstraordinær og varig fare. Om kommunen skal kunne bli erstatningsansvarlig for opplysninger den gir om grunnen, må det derfor foretas tillem্পninger av utgangspunktene i det ulovfestede objektive ansvaret.

Hagstrøm argumenterer for at et særskilt objektivt erstatningsansvar for det offentlige kan bygge videre på prinsippene for det alminnelige objektive ansvaret, men med nødvendige tillempninger på grunn av skadesituasjonenes egenart.⁵⁹

For at kommunen skal kunne bli objektivt ansvarlig for opplysninger om grunndata vil en slik tillempning kunne være et unntak fra utgangspunktet om at det kreves en varig og ekstraordinær risiko.

Det kan fremsettes flere argumenter i favør av et særskilt og strengere objektivt erstatningsansvar for det offentlige. Argumentene vil imidlertid variere i henhold til hvilken type myndighetsutøvelse man har i tankene. Kommunens karttjeneste har karakter av en servicevirksomhet, og de forhold som kan begrunne et strengt objektivt ansvar ved for eksempel maktutøvelse, vil ikke gjøre seg gjeldende her. Det er imidlertid noen forhold som kan fremheves.

En betraktning som har vært mye fremme i fransk rett er at det offentliges virksomhet skjer i fellesskapets interesse. Man kan da si at prinsippet om likhet ved fordelingen av offentlige byrder tilsier at fellesskapet, og ikke den enkelte skadelidte, skal bære tapet ved atypiske følger av forvaltningsvirksomhet.⁶⁰

For denne oppgavens problemstilling går betraktningen ut på at det vil være mer rimelig om det offentlige bærer kostnadene der det skulle vise seg å foreligge feil i «faktiske opplysninger», i stedet for den enkelte utbygger som skulle bli rammet av dette.

Videre kan det også anføres at et erstatningsansvar vil kunne styrke tilliten til forvaltningen og virke preventivt.⁶¹

⁵⁹ Hagstrøm tar opp denne problemstillingen i *Offentligrettslig erstatningsansvar*, (1987), s. 215

⁶⁰ Viggo Hagstrøm, *Offentligrettslig erstatningsansvar*, Oslo 1987, s. 215-216

⁶¹ Ibid s. 215

3.2 Hvilket behov har skadelidte for et objektivt ansvar

Konklusjonen under punkt 2 er at kommunen vil være ansvarlig for feil i «faktiske opplysninger» som utbygger skal kunne feste lit til, forutsatt at det uaktsomme forholdet ligger under kommunens organisasjon. Dersom kommunen selv kan holdes ansvarlig vil et objektivt ansvar ikke være nødvendig, ettersom skadelidte da uansett vil ha vern etter skl. § 2-1.

Videre blir det påpekt ovenfor at i tilfellene hvor det uaktsomme forhold ligger utenfor kommunens organisasjon, kan det tenkes at vedkommende som er skyld i feilen, er erstatningsansvarlig. På denne bakgrunn kan det spørres om det ikke er mer hensiktsmessig å rette krav mot denne tredjemannen. Et objektivt ansvar ville i så fall ikke være nødvendig for å verne skadelidtes interesser. Oppgavens valg om å drøfte objektivt ansvar for kommunen, i stedet for å følge denne veien, fortjener etter dette en nærmere begrunnelse. Denne er som følger:

Noen av opplysningene som gis ut av kommunen er gamle og det er derfor ikke alltid lett å vite hvem som i sin tid hentet dem inn.⁶² Det å skulle finne ut dette vil derfor i første omgang skape praktiske vanskeligheter man vil unngå ved et objektivt ansvar. Videre kan man som ytterste konsekvens tenke seg at man kan stå overfor tilfeller hvor det ikke er mulig å si med sikkerhet hvem som er ansvarlig for at en opplysning er uriktig. Bevisregler vil selvsagt hjelpe et stykke på vei, men man kan tenke seg at det kan forekomme tilfeller hvor det ikke kan sies å være sannsynlighetsovervekt for at verken kommunen, eller et annet organ, er skyld i uriktigheten. Skadelidte vil i så fall stå helt uten et ansvarssubjekt å for-

⁶² For eksempel ble opplysningen i Tyindommen fastsatt i kongelig resolusjon i enten 1950, 1957, 1958 eller 2001. Den nøyaktige informasjonen er imidlertid vanskelig å finne. Hvem som førte inn opplysningen på kartet til kommunen er uvisst.

For mer info: <http://www.regjeringen.no/pages/2250837/PRP200920100001OEDDDDSVED.pdf>

holde seg til og således uten et erstatningsrettslig vern etter skl. § 2-1, selv om man forutsetter at ansvarsgrunnlaget ville ført frem overfor tredjemann.

Videre har oppgaven med å gi ut opplysninger om grunnen blitt lagt til bygningsmyndigheten i den enkelte kommune. Dette er mer praktisk enn om utbygger måtte henvende seg til en rekke forskjellige skranker for å få all den informasjonen han trengte. I forlengelsen av dette vil det være naturlig at utbyggeren også kun skal trenge å forholde seg til bygningsmyndigheten dersom opplysningen er feil. En slik løsning vil også samsvare best med tanken om at «det offentlige har mange hoder, men kun en kropp».

I lys av det ovenfor nevnte finnes det hensiktsmessig å undersøke om det kan oppstilles et ansvar for kommunen på objektivt grunnlag.

3.2.1 Avgrensning til «sikre faktiske opplysninger»

Før det går inn på drøftelsen om objektivt ansvar vil det allerede her være formålstjenlig å skille ut visse tilfeller. Under punkt 2 fremgår det at det ikke er alle «faktiske opplysninger» som en utbygger kan feste lit til. Slike opplysninger vil kommunen ikke hefte for etter skl. § 2-1. En konsekvens av dette må være at det heller ikke kan bli tale om et objektivt ansvar for disse opplysningene. Det som står igjen er da de «faktiske opplysningene» som er av en slik art at utbygger skal kunne feste lit til dem. For enkelhets skyld vil disse opplysningene i det følgende bli betegnet som «sikre faktiske opplysninger».

3.3 Kan det stilles opp et ulovfestet objektivt ansvar for kommunens karttjeneste?

3.3.1 Innledning

Det finnes ingen eksempler på at kommunen har blitt erstatningsansvarlige for feil i «sikre faktiske opplysninger» på ulovfestet objektivt grunnlag. Den videre drøftelsen vil da nødvendigvis ha karakter av «de lege ferenda» vurderinger.

Det er flere grunnlag det vil være relevant å se på i vurderingen av om det kan oppstilles et objektivt ansvar for kommunen.

Det skal først gjøres rede for «sjøkartdommen», inntatt i Rt. 1966 s. 351. Deretter skal det undersøkes om de forventningene en utbygger vil ha til «sikre faktiske opplysninger» kan begrunne et objektivt ansvar. I denne forbindelse vil det bli gått inn på prinsippet i tinglysingsloven (heretter tingl.) § 35, og sjøloven (heretter sjøl.) § 37.⁶³ Deretter vil det bli redegjort for rettspraksis som gjelder spørsmålet om forventninger kan være erstatningsrettslig vernet.

3.3.2 Rt. 1966 s. 351 «Sjøkartdommen»

Dommen er presentert tidligere som eksempel på at opplysningens art vil påvirke hvilken tillit man kan feste til den. Avgjørelsen inneholder imidlertid også prinsipielle uttalelser om staten kan være ansvarlig på objektivt grunnlag for sjøkart. Som det ble redegjort for ovenfor er sjøkart etter sin art usikre, men det vil allikevel være interessant å se nærmere på begrunnelsen Høyesterett gir. «Faktiske opplysninger» vil ofte fremgå av kart og tilfellene har således store likhetstrekk, slik at det vil være naturlig å se nærmere på dette.

I dommen gir Høyesterett selv en knapp begrunnelse for at det ikke kan gjelde et objektivt ansvar for sjøkart. De uttaler at:

«som herredsretten og lagmannsretten kan jeg ikke finne at det i det foreliggende tilfelle kan påhvile staten noen objektivt begrunnet erstatningsplikt. Jeg anser det tilstrekkelig å vise til det herredsretten og lagmannsretten har uttalt herom».⁶⁴

⁶³ Lov 7. juni 1935 nr. 2 om tinglysing. Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten.

⁶⁴ Rt. 1966 s. 351 (side 353-354)

Høyesterett slutter seg altså til det som de tidligere rettsinstanser har uttalt om spørsmålet og det blir da nødvendig å se på hva disse sier.

Lagmannsrettens begrunnelse er også knapp og avviser ansvar uten noen nærmere drøftelse. Herredsretten har imidlertid en fyldigere drøftelse av spørsmålet. Her blir det uttalt at:

«Selv med moderne hjelpemidler og metoder kan man ved hydrografiske målinger « hoppe bukk » over tilstedeværende grunner».⁶⁵

Retten trekker altså frem at man selv ikke med moderne hjelpemidler kan forventes å finne alle grunner. Her synes retten å legge vekt på hvilke muligheter staten har for å unngå at kart blir mangelfulle. Når man altså ikke med aktsom utført kartlegging kunne finne alle grunner, talte dette mot et objektivt ansvar.

Denne betenkeligheten støter man neppe på ved de «sikre faktiske opplysninger» som har preg av faktaopplysninger, og dermed er av slik art at man skal kunne feste lit til dem. Noe av den betenkeligheten som gjør seg gjeldende i spørsmålet om å pålegge objektivt ansvar for sjøkart slår dermed ikke nødvendigvis til for «faktiske opplysninger». Dommen støtter imidlertid opp under oppgavens avgrensing mot de mer usikre «faktiske opplysningene» i drøftelsen av objektivt ansvar. Et annet spørsmål er om utsagnet kan tolkes antitetisk, slik at det ville tale for ansvar om man ved aktsomt arbeid kan fremskaffe korrekte opplysninger.

Skyldansvaret kan sies å forebygge uønsket adferd, mens det ulovfestede objektive ansvaret først og fremst handler om å plassere risikoen der den naturlig hører hjemme.⁶⁶ I lys av dette må svaret på spørsmålet være nei. Selv om det taler mot objektivt ansvar at man ikke ved aktsom kartlegging kan garantere riktighet, må begrunnelsen for et slikt ansvar søkes i

⁶⁵ Rt. 1966 s. 351 (herredsrettens dom, side 359)

⁶⁶ Asbjørn Kjønstad, «Ulovfestet objektivt ansvar», *Tidsskrift for erstatningsrett*, 2004 s.99-122 (s. 119)

betraktninger om hvor ansvaret bør ligge o.l. Avgjørelsens begrunnelse kan altså på dette punkt ikke tas til inntekt for et ulovfestet objektivt ansvar for «sikre faktiske opplysninger», men den kan heller ikke sies å tale imot.

Avslutningsvis i drøftelsen om objektivt ansvar fremhever herredsretten at:

«Sjøkartverkets virksomhet er fareminkende, ikke fareøkende hvilket er det vanlige grunnlag for å pålegge objektivt ansvar. Og når det da er advart mot påliteligheten av kartene, må det være rimelig at de sjøfarende selv må bære risikoen for de feil som forekommer.»⁶⁷

Det å bli underlagt et objektivt ansvar i et tilfelle hvor man forsøker å redusere en naturskapt fare kan virke både urasjonelt og strengt.

Kommunens karttjeneste kan, i likhet med sjøkart, ikke sies å være en «fareøkende virksomhet». Dette taler imot å pålegge et objektivt ansvar. Allikevel må det kunne sies å være en vesentlig forskjell mellom tilfellene. Sjøkart skal gjøre det trygt å navigere i farvann som kan inneholde skjulte farer. Grunnstøting kan få store konsekvenser for både menneskeliv og miljø. Kartene har således et klart fareminkende element. Dette fareminkende elementet kan ikke sies å være like synlig for kommunens karttjeneste. Her må formålet med karttjenesten sies å være å bidra til en effektiv saksbehandling. Selv om denne saksbehandlingen riktignok skal sikre at tiltak utføres forsvarlig, kan den ikke sies å innebære et «fareminkende» element. Dersom karttjenesten ikke hadde eksistert, ville utbyggere rett og slett vært nødt til å undersøke alle forhold på egen hånd. Dette ville nok økt kostnadene til utbyggere betraktelig, men det kan neppe sies å innebære en større risiko for skader som følge av feil grunnlagsdata.

Etter dette kan det slutes at dommen ikke er avgjørende i spørsmålet om kommunen kan være ansvarlig for «sikre faktiske opplysninger» på objektivt grunnlag. Disse opplysninge-

⁶⁷ Rt. 1966 s. 351 (herredsrettens dom, side 359)

ne og sjøkart er av så forskjellig natur at dommen av den grunn får liten overføringsverdi. Det blir også lagt stor vekt på sjøkartenes fareminkende karakter. Heller ikke på dette punkt kan det trekkes en parallell til karttjenestens virksomhet. En likhet mellom dommen og «sikre faktiske opplysninger» er at de ikke er av fareøkende karakter. Selv om dette isolert sett taler imot et objektivi ansvar, utelukker momentet det ikke. Skal et slikt ansvar kunne oppstilles gir imidlertid denne dommen heller ingen støtte for dette.

3.3.3 Prinsippet i tinglysingsloven § 35 og sjøloven § 37

Både tingl. § 35 og sjøl. § 37, oppstiller på nærmere vilkår et objektivi erstatningsansvar for staten.⁶⁸ Det kan sies å være visse likheter mellom dette ansvaret og et eventuelt objektivi ansvar for «sikre faktiske opplysninger».

Etter tingl. § 35 a) har skadelidte krav på erstatning dersom han lider et uforskyldt tap på grunn av en tinglysingsfeil, hvis tapet skyldes at han har stolt på en «tinglysningsattest eller pantattest».

Etter sjøl. § 37 a) gjelder det samme dersom tapet skyldes registreringsfeil og skadelidte har stolt på «registreringsattest, en pantattest eller en slettellesattest».

I forarbeidene til tinglysingsloven heter det om formålet med erstatningsbestemmelsen at:

«Målet må være at de som innlater sig på forretninger i tillit til det grunnboken viser, ikke skal være utsatt for økonomisk tap».⁶⁹

Det er den samme begrunnelsen som må sies å ligge bak sjøl. § 37. Prinsippet i disse bestemmelsene er interessant. Tanken må være at man ønsker at folk skal kunne innrette seg

⁶⁸ Hagstrøm, Offentligrettslig erstatningsansvar, (1987) s. 240

⁶⁹ Ot.prp.nr. 9 (1935) Lov om tinglysning

etter opplysninger som fremgår av tinglysingsattester osv. Et erstatningsansvar for tap som skyldes feil i disse opplysningene vil således styrke troverdigheten av og folks tillit til informasjonen. Bestemmelsene er altså eksempler på berettigede forventninger om riktigheten av informasjon er vernet med et objektivt erstatningsansvar. Det er interessant å merke seg at det her foreligger positive ansvarshjemler for det objektive ansvaret. Dette kan tyde på at lovgiver har vurdert det slik at staten uten disse ikke hadde vært erstatningsansvarlig. Bestemmelsen stammer imidlertid fra 1935, slik at det neppe kan legges mye vekt på dette. Det offentliges oppgaver og ansvar har utviklet seg mye siden den gang.

De «sikre faktiske opplysningene» vil også være av en slik art at det vil være naturlig for bruker av informasjonen å feste lit til disse. Det kan altså trekkes en parallell mellom forholdet som begrunner erstatningsansvaret i de ovenfor nevnte bestemmelser og et objektivt ansvar for «sikre faktiske opplysninger». Videre kan det forretningsmessige perspektivet som bli trukket frem i forarbeidene til tinglysingsloven også trekkes frem hva angår «sikre faktiske opplysninger». At man skal kunne stole på disse vil være samfunnsøkonomisk gunstig.⁷⁰

Prinsippet som oppstilles i de nevnte lovbestemmelser gir altså en viss støtte for at kommunen kan bli underlagt et objektivt ansvar for opplysninger om grunndata. Tilfellene skiller seg imidlertid fra hverandre i den forstand at det alltid vil være mulig å oppgi heftelser osv. helt presist i en grunnbok. Når dette er sagt var vannstanden i Tyindommen oppgitt med to desimaler, men prinsipielt er det allikevel en forskjell.

3.3.4 Rt. 1991 s. 858

I «barnehagedommen», inntatt i Rt. 1991 s. 858, krevde en mor erstatning for inntektstap som følge av at barnehagen der hennes datter hadde plass, var stengt på grunn av personalmangel. Det var ikke grunnlag for å holde barnehagen ansvarlig på subjektivt grunnlag.

⁷⁰ Se avslutningsvis i oppgavens punkt 2.6.3 for mer om dette

Erstatning måtte derfor følge av et objektivt ansvar. Som grunnlag for dette påberopte skadelidte seg «reelle hensyn». Anførselen førte imidlertid ikke frem.

Høyesterett innleder drøftelsen med å si at barnehagen er en viktig institusjon og at samfunnsmessige hensyn tilsier at disse skal være tilgjengelige og av en viss standard. Videre heter det i dommen:

«Når tjenesten på denne måten ytes som en prioritert samfunnsoppgave, skaper dette forventning hos foreldrene om at de kan innrette seg i tillit til at barnehageplassene er disponible. Denne forventning har til en viss grad også et grunnlag i foreldrebetalingen. Det kan argumenteres for at slike forventninger bør gis erstatningsrettslig vern. Noen praksis for dette på barnehagesektoren eller beslektede områder foreligger ikke. Synspunktet er imidlertid ikke ukjent på andre områder av det offentliges virksomhet. Jeg nevner således ansvaret for registreringsordninger som i tinglysingsloven § 35, men her bygger ansvaret på positiv lovhjemmel».⁷¹

Det interessante med dette avsnittet i oppgavens sammenheng, er at Høyesterett åpner for at forventningene kan ha erstatningsrettslig vern og trekker inn prinsippet i tingl. § 35. Høyesterett konstaterer at det ikke foreligger praksis på at forventninger har erstatningsrettslig vern verken på barnehagesektoren eller beslektede områder, men går allikevel videre til å foreta en konkret vurdering av hensyn for og imot et objektivt ansvar. Dette kan tas til inntekt for at selv om det ikke foreligger lovhjemmel eller rettspraksis som gir grunnlag for å kreve erstatning, vil Høyesterett ikke stå tilbake for å foreta en interesseavveining i det konkrete tilfelle. Dommen kan videre tas til inntekt for at spørsmålet om kommunen kan bli erstatningsansvarlig på objektivt grunnlag, må bero på en interesseavveining mellom denne og utbygger.

⁷¹ Rt. 1991 s. 858 (side 863)

I interesseavveiningen tar Høyesterett for seg flere momenter som er konkret knyttet til barnehagesektoren. Avslutningsvis i drøftelsen kommer en uttalelse som er mer generell. Det heter at:

«Et ulovfestet objektivt ansvar for følgene av personalmangel i barnehagene ville etter min mening bryte med gjeldende erstatningsrett innen området for offentlige tjenesteytelser, og vil ha konsekvenser som det er vanskelig å overskue».⁷²

Selv om henvisningen til «gjeldende erstatningsrett innen området for offentlige tjenesteytelser» er vag, er det gode grunner som taler for at det her siktes til læren om en «mild culpanorm». Dommen ble avsagt 28. august 1991, altså omtrent på samme tid som Rt. 1991 s. 1517 («Spanor») og Rt. 1992 s. 453 («Furunkulosedommen»), som begge omhandler læren om en mild culpanorm. Avgjørelsen er altså fra tiden før rettspraksis begynte å ta avstand fra formuleringer om en «mild culpanorm». Den utvikling som har skjedd i rettspraksis, og som det pekes på under oppgavens punkt 2.3.2, må derfor tas i betraktning ved vurderingen av det gjengitte domspremissets betydning. Den nyere tids mer pragmatiske tilnærming til det offentliges ansvar for tjenesteytelser o.l. kan tyde på at man ikke lenger er like kategorisk eller tilbakeholden med å pålegge ansvar. Videre vil det være lettere å forutse konsekvensene av å pålegge det offentlige erstatningsansvar, ettersom en konkret vurdering av det enkelte tilfelle vil få mindre prinsipiell rekkevidde. Sagt på en annen måte: Dersom den gjennomgatte dommen fra 1991 hadde pålagt barnehagen erstatningsansvar ville det kunne utfordret selve læren om en «mild culpanorm» som var «i vinden» på den tiden. Slik rettstilstanden er i dag, hvor man bruker formuleringer som f.eks. det vil «bero de konkrete omstendighetene, vil det få mindre vidtrekkende konsekvenser om det blir tilkjent erstatning i et enkelt tilfelle».⁷³ Når dette er sagt kan man selvsagt ikke ignorere de spesielle omstendighetene som måtte gjøre seg gjeldende ved for eksempel tjenesteytelser. Dommen gir uttrykk for at rettspraksis tar hensyn til dette.

⁷² Rt. 1991 s. 858 (side 863)

⁷³ Se Rt. 2011 s. 991 (avsnitt 32) hvor denne formuleringen brukes.

3.3.5 Rettspraksis om endring av reguleringsplaner

Hagstrøm skriver i sin bok «offentligrettslig erstatningsansvar» at det i rettspraksis er skapt et ulovfestet objektivt ansvar for utgifter som er pådratt i forbindelse med endring av reguleringsplaner.⁷⁴ Hagstrøm viser til Rt. 1911 s. 444, Rt. 1951 s. 239 og Rt. 1968 s. 62 og bruker disse avgjørelsene som et eksempel på at skadelidtes forventninger kan være vernet av et objektivt erstatningsansvar.⁷⁵ Siden boken ble skrevet har det skjedd en utvikling av rettstilstanden. Læren oppstilt i de tidligere dommer utfordres og drøftes på prinsipielt grunnlag i Rt. 1994 s. 813. Sistnevnte dom kan derfor tjene som en oppsummering, slik at det er unødvendig å gå inn på hver enkelte avgjørelse.

3.3.5.1 Rt 1994 s. 813

Saken gjaldt krav om erstatning fra kommunen for prosjekteringsutgifter som ble verdiløse på grunn av reguleringsendring. Saksøker anførte at kommunen var erstatningsansvarlig på objektivt grunnlag. Høyesterett fant at vilkårene for et objektivt erstatningsansvar ikke var oppfylt og anførselen førte ikke frem.

Innledningsvis uttalte Høyesterett:

«Det er for Herlofson tale om et tap som er oppstått som følge av et rådighetsinngrep, nekelsen av å godkjenne bebyggelsesplanen og den senere omregulering. Det er klart at bygningsloven egen erstatningsregel for tap utløst av reguleringsplan, § 32 i loven av 1965, ikke rekker til å medføre erstatningsplikt for tap av denne art. Hjemmelen må i tilfelle søkes i de retningslinjer for erstatning ved rådighetsinnskrenkninger som er utviklet av Høyesterett med grunnlag i Grunnloven § 97 og § 105».⁷⁶

⁷⁴ Hagstrøm, Offentligrettslig erstatningsansvar, (1987) s. 241

⁷⁵ l.c.

⁷⁶ Rt. 1994 s. 813 (side 818)

Det som her er interessant å merke seg er at bygningsloven allerede inneholdt en erstatningsregel for tap utløst av reguleringsplan. Lovgiver har altså vurdert erstatningsspørsmålet, og valgt å kun verne noen tilfeller. Dette taler for at terskelen for å underlegge tilfeller som ligger utenfor denne gruppen et objektivt ansvar, må være høy. Retten vektlegger dette forholdet ved vurderingen av den eldre rettspraksis betydning. Det uttales at:

«Lovgiveren har likevel ikke på dette område villet utvide det offentliges erstatningsplikt ut over den snevre regel i § 32, nå § 32 i plan- og bygningsloven av 14 juni 1985 nr 77, som har lang hevd på bygningsrettens område». ⁷⁷

For kommunens opplysninger om grunndata finnes riktignok skl. § 2-1, men denne gjelder subjektivt ansvar, ikke objektivt. Videre gjelder skl. § 2-1 det arbeidsgivere generelt og er således ikke myntet på et spesifikt livsområde.

Høyesterett oppstiller tre vilkår som må være oppfylt for at et objektivt ansvar skal få anvendelse. Det er det første vilkåret som er mest interessant ettersom dette dreier seg om skadelidtes forventninger. Høyesterett uttalte at:

«Jeg antar da at vilkåret må være, for det første, at utgiftene er pådradd av byggherren i til-
lit til og innenfor rammen av en avsluttet regulering etter bygningslovgivningens regelverk,
som avklarer arealanvendelsen. Bare da kan byggherrens økonomiske forventning sies å ha
et slikt grunnlag og en slik styrke at det kan forsvares å gjøre en begrensning i det som el-
lers er lovens klare hovedregel: Økonomisk tap for en grunneier som følge av rådighetsbe-
grensninger etter bygnings og arealplanleggingslovgivningen erstattes ikke ut over det som
er hjemlet i den nevnte § 32». ⁷⁸

Også her blir det trukket inn at erstatningsansvar allerede er regulert i loven. Igjen tyder dette på at forholdet hever terskelen for å pålegge kommunen et ulovfestet objektivt ansvar

⁷⁷ Rt. 1994 s. 813 (side 819)

⁷⁸ Rt. 1994 s. 813 (side 820)

som går lengre enn det som er oppstilt i loven. Videre bryter uttalelsen med tidligere lære hvor vilkåret var om byggemelding var innsendt.⁷⁹ Dette kan forstås slik at kravet til forventningens grunnlag og styrke må være høyere enn etter tidligere praksis på dette området.

Selv om denne dommen og spørsmålet om kommunen kan bli erstatningsansvarlig for opplysninger om grunndata på objektivt grunnlag, har det til felles at det dreier seg om en vurdering av om skadelidtes forventninger har erstatningsrettslig vern, er tilfellene utover dette forskjellige. For kommunens ansvar for opplysninger om grunndata vil det dreie seg om ansvar for en uriktig opplysning, mens i Rt. 1994 s. 813 var det spørsmål om å pålegge ansvar for lovlig myndighetsutøvelse hvor erstatningsvernet allerede var regulert i loven. I lys av dette kan man ikke nødvendigvis trekke slutninger om hvor sterke forventningene må være osv. fra dette tilfellet. Dommen er imidlertid nok et eksempel på prinsippet om at brudd på forventninger kan gi grunnlag for et objektivt erstatningsansvar.

Det andre vilkåret Høyesterett oppstiller er som følger:

«For det annet må årsaken til at grunneierens prosjekteringsutgifter blir verdiløse, være at det foretas en formell reguleringsendring fra det offentliges side, og en endring som byggherren ikke med rimelighet kunne forutse da han pådrog seg utgiftene. Det må ikke være slik at det følger allerede av den bygningsregulering som byggherrens prosjektering knytter seg til, at han løper risikoen for at prosjektet ikke kan realiseres».⁸⁰

Dette vilkåret knytter seg meget konkret til det aktuelle livsområdet og det har derfor ikke overføringsverdi til oppgavens problemstilling.

Det tredje vilkåret Høyesterett oppstiller lyder som følger:

⁷⁹ Hagstrøm, Offentligrettslig erstatningsansvar, (1987) s. 241

⁸⁰ Rt. 1994 s. 813 (side 820)

«Endelig, som jeg allerede har nevnt, må tapet ikke fremstå som uvesentlig for byggherren».⁸¹

Dette må sies å være et spesielt vilkår i den forstand at utgangspunktet er at alt økonomisk tap skal erstattes. Det kan settes spørsmålstegn ved om et slikt vesentlighetskrav må gjelde også for tap som oppstår på grunn av kommunens opplysninger om grunndata. I begrunnelsen for hvorfor et slikt krav må gjelde er Høyesterett knapp, men henviser til at vilkåret forutsetningsvis har kommet til uttrykk i Rt. 1982 s. 1601. Høyesterett siterer sistnevnte dom, hvor det ble uttalt at:

"Det vil da under enhver omstendighet være en forutsetning at tap oppstår på en slik måte og i et slikt omfang at det overstiger det Norske Fina A/S "i utviklingens medfør måtte regne med og finne seg i".⁸²

Det kan altså se ut til at vilkåret går ut på at skadelidte må ha hatt «tap utover det vanlige». Altså må det være påregnelig at man kan ha spilt utgifter ved at prosjekter ikke blir godkjent av kommunen osv. Det er vanskelig å se at et slikt vilkår må oppstilles i et eventuelt objektivt erstatningsansvar for opplysninger om grunndata. I mangel av holdepunkter for å anta dette må hovedregelen gjelde. Med andre ord må utgangspunktet for et slikt ansvar være at alt økonomisk tap skal erstattes.

3.3.6 HR-2013-2200

Høyesteretts avgjørelse av 23. oktober 2013 kan også trekkes inn som eksempel på at forventninger kan være av slik styrke at de er erstatningsrettslig vernet. Saken gjelder i likhet med Rt. 1994 s. 813 forholdet mellom skadelidtes forventning og offentlig myndighetsut-

⁸¹ Rt. 1994 s. 813 (side 821)

⁸² Rt. 1994 s. 813 (side 820)

øvelse og vil derfor bli omtalt svært kort. Selv om de nevnte sakene er like har denne avgjørelsen likevel interesse fordi den er avsagt i plenum og er av nyere dato.

Saken gjaldt spørsmålet om en regelendring var i motstrid med Grunnlovens § 97. Problemstillingen var om skadelidtes forventninger var vernet mot tilbakevirkning. Høyesterett delte seg i tre fraksjoner. Flertallet på 9 dommer uttalte:

«Selv om jeg mener at denne forventningen ikke har en avtalerettslig karakter, tilsier de forhold som etter mitt syn begrunnet at det her kan foreligge en grunnlovsbeskyttet posisjon at det objektivt sett dreier seg om en sterk forventning som ble brutt ved 2007-forskriften. Dette er egnet til å sette rimeligheten ved 2007-forskriften på prøve».⁸³

Dommen er altså et eksempel fra nyere rettspraksis på at forventninger kan ha et objektivt erstatningsrettslig vern. I den konkrete saken kom Høyesterett til at tilbakevirkningen ikke ville virke særlig urimelig eller urettferdig. Erstatning ble derfor ikke tilkjent.

3.3.7 Oppsummering

I lys av det rettskildematerialet som er gjennomgått må det kunne sies at berettigede forventninger prinsipielt sett kan være vernet av et ulovfestet objektivt ansvar.

Rt. 1994 s. 813 og HR-2013-2200 gjelder saker om forventninger knyttet til fremtidig myndighetsutøvelse. Oppgavens problemstilling gjelder derimot forventninger om riktigheten av en opplysning kommunen gir. Det kan settes spørsmålstegn ved om sistnevnte type forventninger må komme i en annen stilling erstatningsrettslig sett.

Gode grunner taler for at svaret på dette må være nei. Det kan ikke være slik at det utelukkende er forventninger knyttet til fremtidig myndighetsutøvelse som skal kunne bli gjen-

⁸³ HR-2013-2200 (avsnitt 104)

stand for erstatning. Prinsippet må i like stor grad, om ikke større, gjelde når det offentlige bryter en forventning fordi det er utført en feil, som når den bryter en forventning ved myndighetsutøvelse som i utgangspunktet er lovlig. Rt. 1991 s. 858 kan tas til inntekt for dette synspunktet. Her var forventningene knyttet til at barnehagen skulle holde åpent. Årsaken til at den måtte holde stengt var personalmangel og således ikke et ønske fra kommunens side. Det er derfor ikke naturlig å se på beslutningen som myndighetsutøvelse fra kommunen side, ettersom det var en nødvendighet å stenge. Tilfellet kan i dette lyset sies å ligge nærmere situasjoner hvor det har skjedd en feil, selv om ingen kunne bebreides i den konkrete saken.

Det skal videre påpekes at de gjennomgåtte dommene ikke gjelder tilfeller hvor det kan sies å foreligge virksomheter som skaper en ekstraordinær og varig fare. De er således også et eksempel på at dette vilkåret ikke er avgjørende for ansvarsvurderingen.

Etter dette må det kunne tenkes at kommunen kan bli erstatningsansvarlig på objektive grunnlag for feil i «sikre faktiske opplysninger».

De gjennomgåtte dommene skiller seg imidlertid en del fra skadetilfellet som er aktuelt for denne oppgavens problemstilling. Det lar seg derfor vanskelig gjøre å begrunne eller avvise et objektive ansvar for kommunen ut ifra analogibetraktninger.

Felles for dommer som foretar en drøftelse av om objektive ansvar skal pålegges er at det blir foretatt en interesseavveining. Spørsmålet om en utbyggers berettigede forventninger om riktigheten av kommunens «sikre faktiske opplysninger» er erstatningsrettslig vernet på objektive grunnlag må derfor avgjøres etter en slik vurdering.

3.4 Interesseavveining

3.4.1 Vurderingstemaet

Selv om «sikre faktiske opplysninger» skaper så sterke forventninger om at det er trygt å innrette seg etter dem, at de kan være erstatningsrettslig vernet, kan kommunen bli frifunnet dersom man etter en interesseavveining ikke ønsker å pålegge ansvar.⁸⁴

I Rt. 2003 s. 1546 var spørsmålet om en tobakksprodusent var ansvarlig på objektivt grunnlag. Høyesterett uttalte at:

«Det må skje en helhetsvurdering, hvor både hensynet til partene i den aktuelle sak og mer overordnede interesser av samfunnsmessig karakter trekkes inn».⁸⁵

I Rt. 2001 s. 1646, «Selmersaken» er interesseavveiningen formulert slik:

«Når det henses til de hensyn som begrunner det ulovfestede objektive ansvar, slik som risikoavveininger, pulveri ngs- og forsikringshensyn samt rimelighetshensyn, er det for meg ikke tvilsomt at arbeidsgiveren bør være nærmest til å bære ansvaret for skaden i As tilfelle».⁸⁶

Interesseavveiningen er altså en bred vurdering hvor flere hensyn skal trekkes inn. Spørsmålet blir om det etter en slik vurdering vil være den beste løsning, alle forhold tatt i betraktning, at kommunen bærer ansvaret for feil i «sikre faktiske opplysninger» som skyldes forhold utenfor kommunen selv.

I den grad skadelidte kan tenkes å nå frem med et erstatningskrav mot et annet offentlig organ, vil spørsmålet egentlig handle om plassering av et tap, og ikke hvilket erstatningsrettslige vern skadelidte bør ha. At spørsmålet om de andre offentlige organenes ansvar står

⁸⁴ Lødrup (2012) s. 311

⁸⁵ Rt. 2003 s. 1546 (avsnitt 65)

⁸⁶ Rt. 2001 s. 1646 (side 1656-1657)

uløst vil videre påvirke interesseavveiningen ettersom svaret kan få betydning for vurderingene som gjøres. Dette problemet søkes løst ved først å ta stilling til kommunens ansvar under forutsetningen av at ansvar ikke kan gjøres gjeldende overfor andre offentlige organer. Deretter vil det bli tatt stilling til om kommunen kan bli erstatningsansvarlig på objektivt grunnlag under forutsetning av at et annet offentlig organ også kan kreves for erstatning.

3.4.2 Et annet offentlig organ kan ikke holdes ansvarlig

Situasjonen i det følgende er at det ikke er mulig å si med tilstrekkelig sikkerhet hvem den uriktige opplysningen skyldes, eller at det ikke er grunnlag for å holde tredjemann ansvarlig.

Et forhold som taler mot et objektivt ansvar for kommunen er at karttjenesten må kunne sies å være til i skadelidtes interesse. Karttjenesten er en offentlig tjenesteytelse, og et for strengt ansvar kan for eksempel føre til at kommunen blir nødt til å tilby en mindre omfattende tjeneste, og heller be forslagsstillere om å utbedre kartgrunnlag selv, jfr. pbl. § 2-1(2). En lignende betraktning gjorde seg også gjeldende i den nevnte Rt. 1991 s. 858. Høyesterett uttalte at:

«Det er mulig at et objektivt ansvar ville lede til at kommunen ville bruke større ressurser for å gardere seg mot at tilsvarende situasjon skal oppstå igjen. Men følgen vil da også kunne bli at færre barn får plass i barnehagene».⁸⁷

Den preventive effekten et objektivt ansvar må antas å føre med seg må derfor også sees i lys av dette. Videre kan det settes spørsmålstejn ved hvilke reelle muligheter en kommune vil ha til å påvirke situasjonen. Dersom den uriktige opplysningen skyldes en tredjemann som ikke kan holdes ansvarlig er det klart at kommunen ikke kan påvirke resultatet i det

⁸⁷ Rt. 1991 s. 858 (side 863)

hele tatt. Om det ikke er mulig å finne ut hvem som er skyld i uriktigheten må dette igjen antas å kunne skyldes flere grunner det ikke er opplagt at kommunen kan påvirke. Den preventive effekten kan imidlertid tenkes å gi seg utslag i at rutiner blir styrket, slik at det for fremtiden blir lettere å få en oversikt.

Det at en utbygger skal kunne legge «sikre faktiske opplysninger» til grunn, være samfunnsøkonomisk gunstig.⁸⁸ Her er parallellen til tingl. § 35 tydelig. Det er i et forretningsmessig perspektiv ønskelig at folk skal kunne innrette seg etter opplysningene. Dette taler altså for et objektivt ansvar for kommunen.

Videre vil det kunne virke rimeligere om kommunen bærer tapet de gangene feil i «sikre faktiske opplysninger» fører til skader, i stedet for den rammede utbygger. Dette skyldes at det i det store perspektiv må være påregnelig at «sikre faktiske opplysninger» som kommunen gir ut, av og til vil være feil. Videre vil det kunne virke tilfeldig for den enkelte utbygger som måtte bli rammet. En slik betraktning var fremme i «Kloakkledningdommen», inntatt i Rt. 1975 s. 1081.

Saken gjaldt krav om erstatning for skader voldt ved oversvømmelse av en tilstoppet kommunal avløpsledning fordi en stump av et elektriskerrør hadde satt seg fast på tvers i ledningen. Høyesterett uttalte at:

«Det vil etter min oppfatning verken være naturlig eller rimelig om den enkelte bruker av kommunens kloakkanlegg selv måtte bære de økonomiske følger av et uhell som dette som fra hans side sett var ganske tilfeldig. Jeg kan ikke se at det forhold vi har å gjøre med, bør stå i en annen stilling enn der hvor lovgivningen eller domstolene har ansett det for mest naturlig og rimelig at tap ved skade i sammenheng med et anlegg eller en bedrift bæres av anleggets eller bedriftens eier og ikke av den enkelte som tilfeldig rammes av skaden».⁸⁹

⁸⁸ Se avslutningsvis punkt 2.6.3 i denne oppgaven for en nærmere drøftelse av dette.

⁸⁹ Rt. 1975 s.1081 (1083)

I tillegg til de forsikringsmuligheter kommunen har, kan det også trekkes frem at ikke alle kartdata er gratis. Kommunen har således en mulighet til å pulverisere tapet ved å øke prisene på karttjenesten. Dette taler også for at ansvaret mest naturlig hører hjemme hos kommunen.

Ettersom det aldri tidligere har blitt ilagt objektivt ansvar for kommunens opplysninger om grunndata, kan det spørres om det at lovgiver ikke har innført ansvar er et argument for at domstolene ikke bør gjøre det. Til dette skal det sies to ting.

For det første er det kun er i den senere tid at teknologi har gjort det mulig å foreta nøyaktige målinger. Før dette var mulig var det heller neppe noe problem med at folk innrettet seg ukritisk til kartdata de godt visste var unøyaktige.

Det andre sier Kjønstad i sin artikkel «ulovfestet objektivt ansvar».⁹⁰ Det heter der at:

«Praksis ser ikke ut til å være til hinder for dette: Folk har blitt sparket av hester og stanget av okser i århundrer i dette landet, likevel ble det gitt erstatning for skade etter hoppespark i «*Ridehus-dommen*» i Rt-1954-710. Når det ikke ble gitt erstatning for oksestanging i «*Fjøsørøker-dommen*» i Rt-1957-25 og i «*Oksen på Stanghelle-dommen*» i Rt-1966-1485, var det ikke fordi domstolene tidligere ikke hadde hatt oksestange-saker, men fordi de ordinære vilkårene for objektivt ansvar ikke var oppfylt».

I lys av det ovenfor nevnte bør konklusjonen bli at kommunen har et ulovfestet objektivt ansvar for feil i «sikre faktiske opplysninger» når det ikke lar seg gjøre å si med sikkerhet hvem som er ansvarlig for feilen, eller holde tredjemann ansvarlig.

⁹⁰ Asbjørn Kjønstad, «Ulovfestet objektivt ansvar», *Tidsskrift for Erstatningsrett*, 2004 s. 99-122 (s. 122)

3.4.3 Ansvar der et annet offentlig organ også kan holdes ansvarlig

Noe som kanskje springer en i øynene er at å pålegge kommunen objektivt ansvar i tilfeller hvor et annet offentlig organ også kan kreves for erstatning, vil innebære at kommunen blir objektivt ansvarlig for andres uaktsomhet. Dette kan virke både unaturlig og urimelig. Erstatningsansvarets preventive effekt kan i denne situasjonen sies å falle bort for kommunen, ettersom de ikke har noen mulighet til å påvirke det uaktsomme forholdet. Videre kan en slik løsning føre til at den preventive effekten ikke rammer der den burde, altså hos det organet som er skyld i feilen.

Denne effekten må imidlertid kunne antas å løses ved at kommunen kanalisere et eventuelt ansvar videre dit det måtte høre hjemme. Dette kan for eksempel gjøres ved å søke regress hos den ansvarlige parten. Videre kan man tenke seg at Norge Digitalt, Geovekst og de andre aktørene pulveriserer ansvaret mellom seg, tegner forsikringer eller lignende. Poenget er at tapet ikke behøver å bli liggende hos kommunen.

Spørsmålet blir da hvilken gevinst man eventuelt vil oppnå ved en slik ordning. Dersom man tar som utgangspunkt at tapet blir ført videre til der det hører hjemme eller lignende, vil man stå igjen med den fordelingen at utbyggeren kun trenger å forholde seg til én skranke. Dette vil være en enklere prosess for utbygger, og kanskje også for det offentlige, enn om man måtte begynne å undersøke hvilket organ opplysningen kom fra. Videre vil løsningen ikke nødvendigvis være unaturlig, snarere kanskje tvert imot. Det er *karttjenesten* som har sviktet. At denne er organisert slik at arbeidet er fordelt mellom statlige og kommunale organer bør kanskje være bruker av informasjonen uvedkommende. For borgere vil karttjenesten ha et ansikt utad gjennom kommunen, og uavhengig av i hvilket av organene svikten måtte ligge, vil den likevel være innenfor karttjenesten «som organisasjon».

Også for det offentlige kan det tenkes at en ordning hvor ansvaret først blir plassert hos kommunen og deretter fordelt/kanalisert videre er den enkleste. Man kan for eksempel tenke seg en ordning med en felles forsikring i stedet for at alle organer må ha hver sin.

At man kan bli objektivt ansvarlig for tredjemanns feil kan videre ikke sies å være prinsipielt utelukket. I «Gesimsdommen», Rt. 1939 s. 766 uttaler Høyesterett:

«Enten nedstyrtningen da skyldes mangelful eller oppførelse eller som her ordinær forringelse i tidens løp, tilsier en rimelig avveining av alle interesser etter min opfatning at bygningens eier må ansees nærmere til å stå risikoen, altså bære den skade nedstyrtningen forårsaker, enn den tilfeldig forulykkede utenforstående tredjemann».⁹¹

Her ser vi at Høyesterett likestiller tilfelle hvor det var selve oppføringen av bygget som førte til skaden og alminnelig forringelse. Den aktuelle bygningen ble oppført et sted mellom 1872-1874. Videre fremkommer av byrettens dom at skadevolder kun hadde eid bygget selv i 15 år. Det var altså noen andre som var ansvarlig for oppføringen. Dersom grunnen til at gesimsen hadde falt ned hadde vært mangelfull oppførelse ville da skadevolder blitt ansvarlig for tredjemanns forhold.

Betraktningen må være at ved å eie en bygning som er oppført av andre, tar man i en viss utstrekning også over den risiko det innebærer at bygget kan ha svakheter som kan påføre andre skade. Den samme betraktningen kan anlegges overfor kommunen. Ved å få tildelt oppgaven å være byggesaksmyndighet, tar den over risikoen for at det hefter feil ved opplysninger den mottar.

Dersom kommunen blir holdt ansvarlig på objektivt grunnlag vil det skape et incentiv til å skape slike ordninger som nevnt ovenfor. I lys av dette kan det ikke sies å virke urimelig å holde kommunen erstatningsansvarlig. Tvert imot må det kunne sies å være en god løsning. Norge Digitalt og Geovekst samarbeidet kan sies å være eksempler på at karttjenesten stadig blir mer sentralisert, i den forstand at arbeidet løftes opp på et høyere organisatorisk nivå. Det må da også være naturlig at ansvaret følger denne utvikling. En ordning hvor kommunen fungerer som kontaktpunkt mot brukere for deretter å løfte ansvaret videre

⁹¹ Rt. 1939 s. 766 (side 767)

fremstår som rasjonelt og effektivt. Konklusjonen bør derfor bli at kommunen kan holdes erstatningsansvarlig på objektivt grunnlag selv om et annet offentlig organ også kan holdes ansvarlig.

3.5 Delkonklusjon

Det ligger en sterk forventning om riktighet knyttet til «sikre faktiske opplysninger» kommunen gir ut. Rettspraksis gir støtte for at visse forventninger kan være underlagt et ulovfestet objektivt erstatningsansvar. Resultatet vil imidlertid måtte bero på en interesseavveining.

Etter en slik avveining er oppgavens konklusjon at kommunen bør bli erstatningsansvarlig på ulovfestet objektivt grunnlag, uavhengig av om et annet offentlig organ også kan holdes ansvarlig.

4 Ansvarsfraskrivelser

4.1 Innledning

Oppgaven har så langt konkludert med at kommunen kan bli ansvarlig for «sikre faktiske opplysninger» på både objektivt og subjektivt grunnlag. Det er imidlertid en utstrakt bruk av ansvarsfraskrivelser i forbindelse med utlevering av kartdata.

Kommunene bruker forskjellige teknikker for å gjøre ansvarsfraskrivelsene gjeldende. I Vestfold innleder kommunene sine karttjenester med en påskrift som lyder:

«Det tas forbehold om at det kan forekomme feil på kartet, bla. gjelder dette eiendomsgrenser, ledninger/kabler, kummer m.m. som i forbindelse med prosjektering/anleggsarbeid må undersøkes nærmere».⁹²

⁹² <http://kart.tonsberg.kommune.no/webinnsyn/>

I Skien kommune er en likelydende passus hengt på alle kartbilder som vises.⁹³

Det er ikke undersøkt om absolutt alle kommunene bruker slike ansvarsfraskrivelser, men det vil bli lagt til grunn at det er en utstrakt bruk og at de fremgår på samme eller lignende måter.

4.2 Ansvarsfraskrivelsenes innhold

Om det tas utgangspunkt i de gjengitte ansvarsfraskrivelsene må disse sies å være generelle.⁹⁴ Forbeholdet om feil knytter seg ikke til konkrete opplysninger eller sider av tjenesten. Heller ikke er det begrenset til for eksempel en spesifikk type feil. Dersom ansvarsfraskrivelsen blir gjort gjeldende etter sitt innhold vil med andre ord alt ansvar bortfalle, uavhengig av hvilken feil som forårsaket tapet og på hvilken måte.

4.3 Vedtagelse av ansvarsfraskrivelser

For at en ansvarsfraskrivelse skal kunne gjøres gjeldende, må den være vedtatt av skadelidte. Spørsmålet i det følgende er om en presentasjon på kartportalen eller kartbilder i alle sammenhenger er tilstrekkelig.

Dersom brukeren av kartdata finner informasjonen via internett, vil ansvarsfraskrivelsen fremgå enten innledningsvis (slik som i Vestfold), eller av kartbilder slik som i Skien. I denne situasjonen vil brukeren av informasjonen uansett få opp ansvarsfraskrivelsen på skjermen sin. Det kan da ikke være av betydning om han faktisk leser teksten eller ikke. Ansvarsfraskrivelsen må i begge tilfeller anses vedtatt.

⁹³Se for eksempel:

<http://www.grenlandskart.no/webinnsyn/Content/Main.asp?layout=grenland&time=1385029425&vwvr=&MapType=png>

⁹⁴ Se også Fredrikstad kommune, note 5

Dersom situasjonen er slik som i Vestfold kan det tenkes at man for eksempel på forhåndskonferanse eller i andre sammenhenger får tilsendt kartdata uten at ansvarsfraskrivelsen fremgår eksplisitt. Spørsmålet blir da om ansvarsfraskrivelsen allikevel gjelder for det oversendte materialet.

Rt. 2007 s. 431, «Stavangerdommen», gjaldt blant annet spørsmålet om kommunen kunne fraskrive seg ansvaret for tilbakeslag i kommunal avløpsledning. Det ble anført at ansvarsfraskrivelsen til kommunen ikke kunne gjelde fordi den ikke var blitt kunngjort, tilsendt eller på annen måte gjort tilgjengelig for skadelidte. Anførselen førte ikke frem. Høyesterett uttalte at:

«Jeg ser det slik at Kvale som eier av Jærgaten 62, i likhet med Stavangers øvrige huseiere måtte være klar over at det forelå kommunale bestemmelser om tilknytning til og bruk av offentlige avløpsledninger».⁹⁵

Dette ble ansett tilstrekkelig til at ansvarsfraskrivelsen måtte anses vedtatt.

Det må kunne legges til grunn at utbyggere er klar over den utstrakte bruken av ansvarsfraskrivelser. I lys av dette kan det sies at enhver utbygger som bruker kartopplysninger «måtte være klar over» at det forelå bestemmelser om bruken av disse. Kommunens ansvarsfraskrivelser må da anses vedtatt av utbyggere, selv om disse ikke har fått bestemmelsene eksplisitt presentert.

4.4 Bør ansvarsbegrensningene settes til side som urimelige?

Etter avtaleloven (heretter avtl.) § 36 kan en avtale settes helt eller delvis til side dersom det ville virke urimelig eller i strid med god forretningsskikk å gjøre den gjeldende.⁹⁶

⁹⁵ Rt. 2007 s. 431 (avsnitt 43)

Her kan vurderingen tenkes å få forskjellig utfall avhengig av om det dreier seg om fraskrivelse av objektivt eller subjektivt ansvar. Det er til dels forskjellige synspunkter som gjør seg gjeldende avhengig av ansvarsgrunnlaget, men det vil ikke bli gått nærmere inn på dette her.⁹⁷ I det følgende vil det bli gitt en oversikt over sentrale momenter i vurderingen av om kommunen kan gjøre ansvarsfraskrivelsene gjeldende.

I forarbeidene til skadeserstatningsloven uttales det om ansvarsfraskrivelser at:

«Hvor det er spørsmål om et rent kontraktsforhold, mener komiteen at ansvarsfraskrivelsen selvfølgelig må bedømmes som en integrerende del av ansvarsgrunnlaget. Utenfor disse tilfelle mener komiteen at en adgang til ansvarsfraskrivelse vil være betenkelig, selv om forholdene nok kan ligge slik an at en potensiell skadevolder kan finne behov for å sikre seg på denne måte. Komiteen har funnet at det som tidligere bør overlates til domstolene å avgjøre når fraskrivelsen er holdt innenfor rammen av et rimelig behov og derfor bør godkjennes».⁹⁸

Det uttales altså at ansvarsfraskrivelser utenfor kontraktsforhold vil være betenkelig.

Kommunen er etter pbl. § 2-1 pålagt en plikt om å sørge for at foreligger en karttjeneste. Dette må således sies å være en offentligrettslig oppgave og ikke privatrettslige plikter. Grunnen til at ansvarsfraskrivelser vil være betenkelig i disse tilfellene må være at det her er snakk om en plikt som er pålagt kommunen ved lov. Ved å fraskrive seg ansvaret denne plikten medfører endrer man således innholdet av den. Det kan hevdes kommunen på denne måten utøver en slags «privat lovgivning». Dette taler imot at ansvarsfraskrivelsene kan gjøres gjeldende.

⁹⁶ Lov 31. mai 1918 nr. 4 om avslutning av avtaler, om fullmakt og om ugyldige viljeserklæringer

⁹⁷ For mer om dette se Viggo Hagstrøm, «Om grensene for ansvarsfraskrivelse, særlig i næringsforhold», *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 1996 s. 421-518.

⁹⁸ Ot.prp. nr. 48 (1965-1966), s. 35-36

Ettersom erstatningsansvaret til kommunen er knyttet til utbyggers berettigede forventninger om informasjonen, besitter kommunen en utmerket mulighet til å regulere sitt eget ansvar ved å bruke «metadata». Dette er data som sier noe om de opplysningene kommunen gir ut. På denne måten kan de sørge for at det blir tydelig for utbygger hvilke data han kan stole på, og hvilke han ikke uten videre bør innrette seg etter. Dersom kommunen er bekymret for at visse opplysninger kan gi inntrykk av å være sikrere enn de i realiteten er, kan de for eksempel bruke metadata for å opplyse om dette. Bruk av slike metadata må kunne sies å være en langt bedre måte å regulere ansvaret på enn altomfattende, generelle ansvarsfraskrivelser. Det vil riktignok kunne medføre litt merarbeid for kommunene, men neppe mer enn det er rimelig å kreve.

I FN rapporten «Future trends in geospatial information management» fremgår det at det har vært forsøk på å holde myndigheter ansvarlig for grunndata.⁹⁹ Om dette uttales det at:

“The response to this increasing risk over the next few years seems likely to take one of two forms: a continued acceptance of the risk, with government legislation to minimize the litigation risk; or the development of a ‘warranted’ data model, where at least some attributes of data will contain a form of guarantee. This will inevitably command a higher price to cover the risk, but may genuinely be seen as a value-add by professional users using the data to make high-impact decisions”.¹⁰⁰

Kommunens ansvar, slik det har blitt tegnet opp i denne oppgaven, kan sies å ligne på en «warranted data model» som FN-rapporten foreslår. Det er kun de «sikre faktiske opplysningene» det kan knyttes ansvar til. Som påpekt i rapporten og oppgavens punkt 2.6.3 vil dette være samfunnsøkonomisk gunstig. Videre vil kommunen ha anledning til å justere

⁹⁹ <http://ggim.un.org/docs/meetings/3rd%20UNCE/UN-GGIM-Future-trends.pdf>

¹⁰⁰ Rapporten «Future trends in geospatial information management: The five to ten year vision», s. 21

prisene på kartdataene, dersom de ønsker dette. Dette er også trukket frem i rapporten som en måte dataleverandøren kan tilpasse seg et ansvar for opplysningene.

I lys av det ovenfor nevnte bør konklusjonen bli at kommunen ikke kan gjøre ansvarsfraskrivelsene gjeldende. Dette vil føre til at kommunen blir underlagt et ansvar som ligger nært opp til det som er foreslått som et alternativ i FN-rapporten.

5 Kilderegister

Litteratur

- Eckhoff (2001) Eckhoff, Torstein, Jan E. Helgesen, *rettskildelære*, 5. utgave (Oslo 2001)
- Færstad (2011) Færstad, Jan-Ove, *erstatningsansvar for villedende informasjon* (Bergen 2011)
- Hagstrøm (1987) Hagstrøm, Viggo, *Offentligrettslig erstatningsansvar, studier i spesiell og alminnelig erstatningsrett*, (Oslo 1987)
- Hagstrøm (2003) Hagstrøm, Viggo, (i samarbeid med Magnus Aarbakke), *Obligasjonsrett* (Oslo 2003)
- Hagstrøm (1996) Hagstrøm, Viggo, «Om grensene for ansvarsfraskrivelse, særlig i næringsforhold», *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 1996 s. 421-518
- Kjønstad (2004) Kjønstad, Asbjørn, «Ulovfestet objektivt ansvar», *Tidsskrift for Erstatningsrett*, 2004 s. 99-122
- Lødrup (2012) Lødrup, Peter, *Lærebok i erstatningsrett*, 6. utgave, med bistand av Morten Kjelland (Oslo 2012).
- Liisberg (2005) Liisberg, Bent, *Læren om mildere erstatningsansvar ved svikt i offentlig servicevirksomhet*

– en juridisk vranglære? En kritisk analyse av rettskildebruk og argumentasjonsteknikk i norsk teori og høyesterettspraksis (Bergen 2005)

Nygaard (2007)

Nygaard, Nils, *Skade og ansvar* (Bergen 2007)

Thorson (2011)

Thorson, Bjarte, *erstatningsrettslig vern for rene formuestap* (Oslo 2011)

Tørum (2007)

Tørum, Amund Bjøranger, *Direktekrav: Særlig om direktekrav ved kjøp, tilvirkning og entreprise: Formuerettslige analyser i komparativ belysing* (Bergen 2007)

Lover

Avtl.

Lov 31. mai 1918 nr. 4 om avslutning av avtaler, om fuldmagt og om ugyldigerklæringer

Tingl.

Lov 7. juni 1935 nr. 2 om tinglysning

Skf.

Lov 13. juni 1969 nr. 25 om skadeserstatning

Sjøf.

Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten

Pbl.

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling

Geodataloven

Lov 3. september 2009 nr. 56 om infrastruktur
for geografisk informasjon

Forskrift

Kart- og planforskriften

Forskrift av 26. juni 2009 om kart, stedfestet
informasjon, arealformål og kommunalt plan-
register

Forarbeider

Ot.prp.nr.9 (1935)

Lov om tinglysing

Ot.prp. nr. 48 (1965-1966)

Om lov om skadeserstatning i visse forhold

Ot.prp.nr.32 (2007-2008)

Planlegging og byggesaksbehandling (plan- og
byggningsloven) (plandelen)

Retstidende

Rt. 1911 s. 444

Rt. 1939 s. 766 «Gesimsdommen»

Rt. 1951 s. 239

Rt. 1966 s. 351 «Sjøkartdommen»

Rt. 1968 s. 62
Rt. 1970 s. 1154 «Tirrannadommen»
Rt. 1975 s. 1081 «Kloakkledningdommen»
Rt. 1981 s. 462
Rt. 1990 s. 1235
Rt. 1991 s. 858 «Barnehagedommen»
Rt. 1991 s. 954 «Spanor»
Rt. 1992 s. 453 «Furunkulosedommen»
Rt. 1994 s. 813
Rt. 1999 s. 1517
Rt. 2001 s. 1646
Rt. 2002 s. 654
Rt. 2003 s. 1524
Rt. 2003 s. 1546
Rt. 2007 s. 431 «Stavangerdommen»
Rt. 2008 s. 153
Rt. 2008 s. 1078
Rt. 2009 s. 1356
Rt. 2011 s. 991

Høyesterett

HR-2013-2200

Rettsens Gang

RG 1996 s. 372
RG 2006 s. 107
RG 2008 s. 385
RG 2008 s. 1554
RG 2012 s. 400 «Tyindommen»

Andre rettsavgjørelser

LB-1995-3002

LB-2006-130311

TOSLO-2008-169210

TOSLO-2009-130311

Nettlenker

Alle nettlenker gjelder november 2013.

Statistisk sentralbyrå - <http://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/statistikker/stbygganl>

Rapporten «Future trends in geospatial information management: The five to ten year vision» - <http://ggim.un.org/docs/meetings/3rd%20UNCE/UN-GGIM-Future-trends.pdf>

Norge Digitalt - http://159.162.103.4/norgedigitalt.no/Norge_digitalt/Norsk/Om_oss/

Norge Digitalt - http://159.162.103.4/norgedigitalt.no/Norge_digitalt/Norsk/Basisdata/

Fredrikstad kommune kartportal - <https://www.fredrikstad.kommune.no/no/Tjenester/Kart/>

Institutt for matematiske realfag og teknologi, universitetet for miljø- og biovitenskap - http://www.umb.no/statisk/imt/geofagligverkykasse_05.pdf

Fet kommune kartportal -

<http://www.fet.kommune.no/Modules/servicecategory.aspx?Category.ID=701&ObjectType=Category>

Rapporten «Det offentlige kartgrunnlaget. Innhold, rutiner og ansvar.» -

http://www.statkart.no/Documents/Om%20Kartverket/Fylkeskartkontorene/Bergen/Geodataplanen/2013-2016/8_9_Det_offentlige_kartgrunnlaget_Innhold_rutiner_og_ansvar.pdf

Geovekst - <http://www.statkart.no/Kart/Geodatasamarbeid/Geovekst/>

Vedlegg til Prop. 1 S (2009-2010), Energi- og vassdragsforvaltning –
<http://www.regjeringen.no/pages/2250837/PRP200920100001OEDDDDSVED.pdf>

Kartportal Vestfold - <http://kart.tonsberg.kommune.no/webinnsyn/>

Kartbilde fra Skien kommune –
<http://www.grenlandskart.no/webinnsyn/Content/Main.asp?layout=grenland&time=1385029425&vwr=&MapType=png>