

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep.

0030 OSLO

Deres ref.: 2001/2295- P/dh

Oslo, 2002-10-25

Høringsuttalelse vedr. ny forskrift om føring av GAB-registeret

1. Innledning

Vi viser til Deres brev av 2002-07-05 vedrørende ovennevnte.

Norsk Eiendomsinformasjon as (NE) er iht. forskrifter gitt en enerett til distribusjon og salg av informasjon fra Grunnboken. I avtale med Statens kartverk (SK) av 1996-01-22 er NE dessuten gitt eksklusive rettigheter til å avgi informasjon også fra GAB-registeret. Avgivelsen fra Grunnboken og GAB skjer i hovedsak via EDR-databasen som forvaltes av NE.

På bakgrunn av den sentrale rolle NE spiller som avgiver av GAB-informasjon oppfatter vi oss som en sentral høringsinstans vedrørende ny forskrift om føring av GAB-registeret.

Nedenfor følger NE's kommentarer til forslaget til ny forskrift.

2. Generelle kommentarer til forslaget til ny forskrift

Som avgiverinstans har NE naturlig nok fokus på forslaget's konsekvenser for den materielle avgivelsen av informasjon fra GAB. Vi konstaterer derfor at det i merknadene til § 7 står at forskriftene ikke skal innebære noen realitetsendring i forhold til dagens ordning med samordnet avlevering av GAB- og grunnboksopplysninger i regi av NE. Dette er forøvrig også overensstemmende med de intensjoner SK og NE er blitt enige om etter at Stortinget 2002-06-12 vedtok å flytte tinglysning i fast eiendom fra domstolene til en sentralisert føringsenhet knyttet til SK.

Utover dette er det imidlertid litt vanskelig å fastslå om forslaget innebærer en endring i de materielle vilkår for avgivelse av informasjon fra GAB. Dette skyldes

primært at det i liten grad fokuseres på hvilke hensyn avgiver kan eller skal legge vekt på når en forespørsel om utlevering av informasjon fra GAB skal vurderes.

NE registrerer at lov om behandling av personopplysninger (POL) av 2000-04-14 og dens ulike bestemmelser i stor grad er hensyntatt ved utforming av forslaget til nye forskrifter.

POL er en generell lov som med få relevante unntak regulerer enhver bruk av personopplysninger. Loven får iht. sin ordlyd anvendelse med mindre annet lovverk tilsier noe annet. Forutsatt at regelverket omkring avgivelse av personopplysninger fra GAB ikke positivt avviker fra POL's bestemmelser vil således POL så langt vi kan se også få anvendelse både for SK's avgivelse av personrelatert informasjon fra GAB og i de fleste tilfeller også for den behandling mottakere av personrelatert GAB-informasjon måtte foreta.

På bakgrunn av dette synes vi at forslaget til nye GAB-forskrifter går langt i å gjenta bestemmelser som allerede er gjeldende rett nedfelt i POL.

I Norge er det ca. 400.000 eiendommer som er eiet av kommuner, foretak og andre som er registrert med organisasjonsnummer i Grunnboken. GAB-informasjon vedrørende disse eiendommene er ikke personopplysninger. Ved å anvende POL's begrepsbruk og logikk i GAB-forskriften legges premisser som ikke er påkrevet for den GAB-informasjonen som ikke er personrelatert.

3. Kommentarer knyttet til de enkelte bestemmelser

Til forslaget § 1: Statens kartverks myndighet og ansvar

NE har ingen kommentarer til § 1.

Til forslaget § 2: Innhold i GAB

I merknadene til § 2 står det at bestemmelsen ikke skal forstås som noen begrensning mht. hvilken informasjon som kan inngå i GAB-registeret. Med dette som utgangspunkt synes det naturlig å velge en annen løsning enn å si at GAB "kan inneholde følgende opplysninger" (vår utheving).

Et alternativ er å la første ledd beskrive at "GAB inneholder følgende opplysninger"; for deretter å la annet ledd beskrive at "GAB kan i tillegg inneholde andre opplysninger".

Under "Beskrivende data" bør det fremgå at også eiers organisasjonsnummer inngår i GAB.

Til forslaget § 3: Rapportering til GAB

Selv om bestemmelsen nærmest har identisk ordlyd med gjeldende forskrifts § 2-1 mener vi at det i forslaget § 3, 1. ledd, 2. pkt. bør presiseres at "Myndighetene må kontrollere de returnerte kvitteringer *fra GAB*, påse at" (vår utheving.)

Til forslaget § 4: Rett til informasjon og innsyn

I henvisningene fra forslaget § 4, 1. ledd og i merknadene til bestemmelsen følger det at ordlyden er sterkt påvirket av POL § 18. NE mener at henvisningene til POL § 18 er overflødige.

Det følger av POL § 5 at bestemmelsene i POL gjelder "om ikke annet følger av særskilt lov som regulerer behandlingsmåten." Vi mener at GAB-forskriften kan betegnes som en slik særskilt lov iht. *lex specialis*-prinsippet. GAB-forskriften kan derfor selv gi regler for innsyn uavhengig av POL's generelle regler om innsynsrett, og innsynsretten iht. GAB-forskriften kan avvike fra POL's regler dersom dette er ønskelig.

Ettersom innsynsretten iht. GAB-forskriften ikke er begrenset til fysiske personer men gjelder "Enhver"; dvs. alle juridiske personer, synes det riktigst at innsynsretten i GAB beskrives uttømmende i GAB-forskriften og at henvisningene til POL's regler om innsynsrett for fysiske personer unnlates.

Den skisserte innsynsretten i forslaget er langt på vei identisk med innsynsretten slik den er beskrevet i POL § 18. NE har ingen kommentarer til den materielle rett til innsyn dette medfører.

I forslaget § 4, 2. ledd er det gitt bestemmelser om gjenpartsbrief til hjemmelshaver ved føring av opplysninger i GAB. Sammenholdt med merknadene til bestemmelsen synes vi det er påkrevet med en avklaring av om varslingsplikten iht. § 4, 2. ledd også omfatter føring av endret eierskap til eiendommen. Hvis antallet tinglyste hjemmelsendringer legges til grunn vil dette i så fall generere ca. 130.000 gjenpartsbrief pr. år med tilhørende kostnader.

Til forslaget § 5: Retting av mangelfulle opplysninger

Forslaget anvender begreper som er gitt legaldefinisjon i POL. Dette betyr imidlertid at begrepsbruken fra POL også anvendes på GAB-informasjon som ikke er personopplysninger og dette kan skape uklarheter ettersom begrepene får et større virkeområde i GAB-forskriften enn i POL.

Ansvar for å rette feilaktige opplysninger pålegges i forslaget § 5 den "behandlingsansvarlige" uten at dette er nærmere presisert i forskriften. I merknadene til bestemmelsen står det at dette er den myndighet som fører de aktuelle opplysningene. NE mener at dette i så fall burde komme til uttrykk i selve forskriften slik at ansvaret for retting er klarere presisert. Lest uavhengig av merknadene vil begrepet "behandlingsansvarlig" kunne omfatte både den kommune som har ført opplysninger i GAB, SK som forvalter av GAB samt en rekke mottakere av GAB-informasjon som bruker informasjonen i sin virksomhet.

NE foreslår også at presiseringen til "begjæring av eventuell *person*" (vår utheving) fjernes da dette lett kan tolkes som en begrensning til fysiske personer. Også andre juridiske personer bør ha krav på å få fulgt opp en begjæring om retting av uriktige opplysninger omkring dem selv i GAB.

Til forslaget § 6: Behandling av GAB-opplysninger

Miljøverndepartementet går i forslaget § 6 langt i å angi hvilke formål GAB-informasjonen kan benyttes til. Det følger både av høringsbrevet, merknadene og ordlyden i bestemmelsen at det er POL § 8 og § 11 som har påvirket utformingen av bestemmelsen.

NE mener at forslaget i større grad enn nødvendig hensyntar situasjonen til mottakere av GAB-informasjon ved å gi dem et rettslig grunnlag i § 6 som de kan støtte seg på når de benytter personrelatert informasjon fra GAB i sin virksomhet. Dette er inspirert av POL § 8 som (litt forenklet) krever enten lovhjemmel, samtykke fra den registrerte eller interesseovervekt for at personopplysninger skal kunne behandles.

Ved å anføre hvilke formål GAB-opplysninger kan benyttes for gir man mottakere et slikt grunnlag de kan støtte seg på i forhold til POL § 8, 1. ledd. Samtidig vil det kunne oppstå andre uklarheter:

- a) En opplisting av hvilke formål GAB-opplysninger kan brukes til vil vanskelig kunne bli fullstendig uttømmende.

Dette fører til at formålet må beskrives nærmest sjablonmessig for å være dekkende. At behandling alltid kan skje for "disposisjoner over fast eiendom" åpner eksempelvis for store tolkningsrom. Likevel kan det settes spørsmålstegn ved om inkassovirksomhet og kredittopplysning (som er gitt en særlig tilgang til GAB-informasjon iht. forslaget § 8) er omfattet av formålene som er angitt i § 6.

En bestemmelse som er skåret over samme lest som POL § 8 og § 11 kan bli upresis der den aktuelle GAB-informasjon ikke er personrelatert. Eksempelvis bør henvisningen i forslaget § 6, 2. ledd til den "registrertes personvern" endres til den "registrerte" for å favne de tilfeller der den aktuelle eiendommen ikke er eiet av en fysisk person.

Forutsatt at man ønsker å angi hvilke formål GAB-opplysninger kan brukes til, mener NE at opplistingen burde vært supplert med at bruk av GAB-opplysninger kan skje "iht. lovhjemmel" e.l.

- b) Det fremgår ikke entydig hvem som skal kontrollere at de angitte formål i § 6 er oppfylt.

Forslagets § 7, 3. ledd indikerer at det er mottakerne selv som skal foreta denne kontrollen. Hvis dette er tilfellet betyr det at SK iht. forskriften i liten grad gis mulighet til selv å kontrollere hva avgitt informasjon skal benyttes til.

- c) Forholdet mellom § 6 og § 7 kan være vanskelig å forholde seg til.

For uinnvidde kan oppfyllelse av vilkårene for å behandle GAB-opplysninger i forskriftens § 6 oppfattes som en hjemmel for å få tilgang til GAB-

opplysninger. De materielle vilkår for utlevering av GAB-opplysninger er imidlertid inntatt i § 7. Dette kan være egnet til å skape uklarheter.

Dersom § 6 forenkles kan man unngå uklarhetene som oppstår ved at forslaget prøver å gi en uttømmende beskrivelse av "aktverdige" formål GAB-informasjon kan brukes til. Dette kan begrunnes i følgende forhold:

- For behandling av personrelatert GAB-informasjon vil POL's regelverk langt på vei også gjelde den behandling mottakerne av informasjonen måtte foreta. POL § 8 bokstav f) inneholder da de samme vurderingskriterier mht. interesseovervekt som er inntatt i forslaget § 6.
- For behandling av GAB-informasjon som ikke er personrelatert vil ikke noen slik hjemmel i lovverket være påkrevet.

Forslagets § 6, 3. ledd omhandler forholdet til direkte markedsføring ved bruk av eierinformasjon fra GAB. Vilkårene for slik bruk foreslås knyttet opp mot hjemmelshavers eventuelle unnlatte registrering i Reservasjonsregisteret, som er et register forbeholdt fysiske personer. Dette betyr at øvrige juridiske personer iht. forskriften ikke kan reservere seg mot at GAB-informasjon brukes til direkte markedsføring mot dem. En slik reservasjon vil dessuten ikke ha den tilsiktede effekt der eier registrert i GAB ikke er samsvarende med eiendommens hjemmelshaver.

En betydelig forenkling av § 6 kan naturlig kombineres med at forskriften i større grad fokuserer på de materielle vilkår for avgivelse av informasjon fra GAB. På denne måten kan SK's rolle som forvalter av GAB-registeret tydeliggjøres og det blir lettere for informasjonssøkende å få kjennskap til hvilke regler som gjelder mht. avgivelse av informasjon fra GAB.

Til forslaget § 7: Utlevering av GAB-opplysninger

Ut fra merknadene til § 7 tolker NE bestemmelsen dithen at den har til formål å opprettholde NE's rolle som avgiverinstans iht. inngåtte avtaler med SK. Vi støtter denne intensjonen fra Miljøverndepartementet men hadde gjerne sett at man benyttet anledningen til å la dette komme tydeligere til uttrykk i § 7, 1. ledd f.eks. ved å navngi Norsk Eiendomsinformasjon as. På denne måten kunne forskriften tydeligere gjenspeile det som ble resultatet av Stortingets behandling i 1994 og som senere er nedfelt i avtaler inngått både mellom SK og NE og mellom SK og kommunene.

Forslagets § 7, 2. ledd åpner for at det kan knyttes vilkår for utlevering og bruk av GAB-opplysninger. Samtidig sies det ingenting om hvilke vilkår dette kan være. NE mener at man her burde beskrevet mer inngående hvilke vilkår som skal styre den materielle tilgangen til GAB-informasjon. Dersom det er mottakeren som skal foreta vurderingen av om formålet etter § 6 er oppfylt, er det iht. forslaget ingen angitte vurderingskriterier igjen for SK å ta stilling til før utlevering finner sted.

NE mener at forslaget § 7 også er et egnet sted å ta inn materielle bestemmelser om at kommunenes bruk av GAB-informasjon skal være begrenset til kommunale tjenester og kommunale forvaltningsformål pålagt gjennom forvaltningslov, offentlighetslov og særlov, slik det fremgår av avtalene mellom SK og kommunene.

I siste pkt. i forslaget § 7, 2. ledd mener vi "begjæring om utlevering" bør endres til "forespørsel om utlevering".

I § 7, 3. ledd er forholdet til vilkårene for å behandle GAB-opplysninger omtalt. I likhet med det som står i merknadene til bestemmelsen mener vi at mottakerne har et selvstendig ansvar å påse at POL's bestemmelser overholdes når mottakeren i sin behandling anvender personrelatert GAB-informasjon. Som nevnt i våre kommentarer til § 6 mener vi at oppfyllelsen av § 7, 3. ledd kan skje ved å henvise til en kortfattet formålsdefinisjon mht. bruken av GAB-informasjon generelt og forøvrig til POL mht. den delen av GAB-informasjon som er personrelatert.

Slik § 7, 3. ledd fremstår i forslaget synes vi forøvrig at bestemmelsen har en naturlig tilhørighet i § 7, 2. ledd.

Forslagets § 7, 4. ledd omhandler utlevering av informasjon "uten begrensninger i tilgangen". Vi antar (under henvisning til merknadene) at det her primært siktes til utlevering av informasjon nærmest fritt tilgjengelig på Internett, men synes at passusen med fordel kan presiseres eller omformuleres i forskriften. For NE er det viktig at denne bestemmelsen ikke åpner opp for en tilgjengeliggjøring som forrykker selskapets rolle som avgiverinstans. Vi synes også bestemmelsens forhold til § 9 ("Informasjon utleveres mot vederlag.") er uklart. En eventuell bruk av klageretten etter forslaget § 11 blir også muligens illusorisk i disse tilfeller fordi tilgjengeliggjøringen ikke skjer i form av et vedtak, slik § 11 legger til grunn.

I andre pkt. i forslaget § 7, 4. ledd presiseres det at tilgang til en del personrelatert informasjon bare skal være søkbar ved hjelp av eiendomsindentifikasjon, adresse eller koordinater. Ettersom denne bestemmelsen står i samme ledd som den bestemmelsen som hjemler fri tilgang til deler av GAB kan dette tolkes som at også personrelatert informasjon skal være "fritt tilgjengelig" dersom brukeren plottet inn et gyldig matrikelnummer. Vi vil ikke tro at dette er hensikten og foreslår derfor et tydeligere skille mellom meningsinnholdet i de to setningene.

Forøvrig ser vi at § 7 ikke åpner for at det kan foretas navnesøk. Dette følger imidlertid forutsetningsvis av forslaget § 8, 2. ledd. Vi går ut fra at navnesøk skal være mulig også for andre enn dem som er nevnt i § 8 og at dette derfor bør fremgå av § 7.

Til forslaget § 8: Utlevering av fødselsnummer

I forslaget § 8, 2. ledd heter det at fødselsnummer kan utleveres den angitte gruppen dersom disse har benyttet fødselsnummer eller navn som søkekriterium.

Vi antar at det ikke er aktuelt å tilby denne gruppen to ulike sett ut-data avhengig av om de valgte å bruke søk på navn og/eller fødselsnummer eller søk på andre kriterier. Selv om bestemmelsen er en videreføring av gjeldende forskrifts § 4-5, bør forslaget 2. ledd, 2. pkt. begrenses til "Følgende grupper kan få utlevert informasjon med fødselsnummer:"

Til forslaget § 9: Vederlag

Utlevering av GAB-informasjon mot vederlag er i tråd med prinsippet om brukerfinansiering som bl.a. Næringsdepartementet har tatt til orde for i dokumentet "Strategi for elektronisk innhold" (2002-2004). NE støtter dette prinsippet og at ordlyden i gjeldende GAB-forskrifts § 4-7, 1. ledd videreføres nærmest uendret i forslaget til ny forskrift.

Forslagets annet ledd har identisk innhold som gjeldende forskrifts § 4-7, 2. ledd. NE legger derfor til grunn at bestemmelsen ikke har til hensikt å påvirke innholdet i de avtaler om distribusjon av GAB-informasjon som er inntatt i avtaler mellom SK / NE og de enkelte kommuner.

Ved å ta inn entydige regler om kommunenes rett til bruk av GAB-informasjon slik vi foreslår i tilknytning til § 7 kan forslaget § 9, 2. ledd fjernes.

Til forslaget § 10: Datasikkerhet, taushetsplikt mv.

NE konstaterer at bestemmelsen er en videreføring av gjeldende forskrifts § 7-1 til § 7-3. Vi finner likevel grunn til å nevne at det virker ulogisk å opprettholde et krav om at mottakerne av GAB-informasjon skal pålegges taushetsplikt omkring opplysninger som for det alt vesentligste er offentlig tilgjengelige.

Til forslaget § 11: Klagerett

NE har ingen kommentarer til § 11.

4. Oppsummering

NE mener at POL i større grad enn nødvendig preger forslaget til nye GAB-forskrifter både mht. ordlyd og systematikk.

Som avgiver av GAB-informasjon iht. avtale med SK er NE naturlig nok opptatt av om GAB-informasjonen i forslaget til nye forskrifter gjøres tilgjengelig på en måte som vil påvirke den rolle NE har i dag, og om forslaget vil påvirke innholdet i de produkter NE selger.

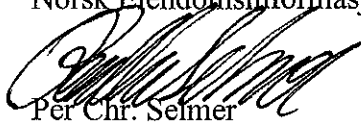
Det er imidlertid vanskelig å lese ut av forslaget om dette er tilfellet. Dette skyldes i første rekke at forslaget er sparsomt med å angi hvem GAB-informasjon kan utleveres til og hvilke vilkår eller vurderingskriterier som skal legges til grunn for utleveringen.

Vi mener derfor at det i forslaget bør gis mer entydige vurderingskriterier mht. utlevering av GAB-opplysninger. I denne sammenheng er det viktig for NE at forslaget ikke innebærer endringer som medfører at inngåtte avtaler med landets kommuner må reforhandles som følge av de nye forskriftene.

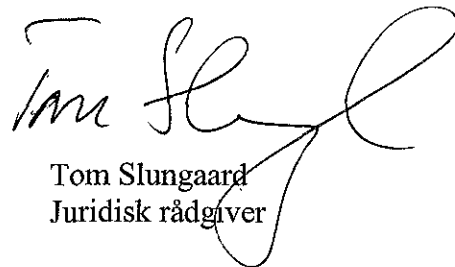
NE legger forøvrig til grunn at de overordnede spørsmål knyttet til utlevering av GAB-informasjon må tolkes i lys av merknadene til § 7 der det presiseres at

forskriftene ikke skal innebære noen realitetsendring i forhold til dagens ordning med samordnet avlevering av GAB-informasjon og grunnboksopplysninger i regi av NE.

Vennlig hilsen
Norsk Ejendomsinformasjon as



Per Chr. Selmer
Adm. dir.



Tom Slungaard
Juridisk rådgiver