

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep

0030 OSLO

Deres ref.: 200600203-/DH

Oslo, 2006-07-31

Høring – Forskrift om eiendomsregistrering (matrikkelforskriften)

1. Innledning

Vi viser til Deres brev av 2006-04-03 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.

Iht. beslutning i Stortinget av 2003-06-18 er NE dessuten gitt en enerett til distribusjon av SKs monopolkartdata.

Mye av den ovennevnte informasjonen vil inngå i den fremtidige matrikkelen. På bakgrunn av den sentrale rolle NE spiller som avgiver av kartdata og eiendomsinformasjon, oppfatter vi oss som en sentral høringsinstans vedrørende forskrift om eiendomsregistrering.

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

2. Generelle kommentarer til forslag til forskrift

Generelt om forskriftshjemmel for å ta betalt for data fra matrikkelen :

Gjeldende GAB-forskrift sier i § 9 følgende omkring betaling for GAB-data:

"Informasjon utleveres mot vederlag."

I forslaget til matrikkelforskrift er ordlyden moderert i forhold til ovennevnte GAB-forskrift, og hvorvidt det skal tas betaling i det hele tatt foreslås overlatt til Statens kartverk. Forslaget til forskriftsbestemmelse er gitt følgende ordlyd i § 14-2, første ledd:

"Statens kartverk fastsetter nærmere regler om betaling for opplysninger fra matrikkelen, og om fordeling av inntekter fra salg av slike opplysninger mellom kommunene og Statens kartverk."

For NE er det av stor viktighet at det også i matrikkelforskriften foreslås en hjemmel for å ta betaling for data fra matrikkelen. NE distribuerer i dag (på vegne av Statens kartverk) GAB-data, og er forventet å distribuere data fra matrikkelen når den er endelig etablert. Ettersom NEs virksomhet er basert på selvfinansiering, har spørsmålet omkring prising av data stor betydning.

Med dette som utgangspunkt ønsker NE å knytte noen kommentarer til prising av matrikkeldata, ikke minst fordi den foreslåtte pris-bestemmelsen også må sees i sammenheng med annet regelverk som vil legge strenge føringer for fremtidig prising av offentlige data.

Den nye offentlighetsloven som ble vedtatt 2006-05-19 vil som kjent legge til grunn at offentlige data skal tilbys brukerne billigst mulig, og tar følgelig utgangspunkt i det såkalte gratisprinsippet. Lovens logikk er at et offentlig organ må ha en entydig forskriftshjemmel etter § 8 i offentlighetsloven, for å kunne ta betalt for offentlige data.

Pr. i dag er NE ukjent med hvordan departementene rent lovteknisk vil hjemle adgangen til å ta betaling for matrikkeldata. Matrikkelforskriftens regler for prising av matrikkeldata foreslås pt. hjemlet i lov om eighedsregistrering, men slik vi forstår offentlighetsloven må prishjemmelen utledes fra offentlighetsloven fra det øyeblikk offentlighetsloven trer i kraft.

En annen usikkerhet er knyttet til hvorvidt offentlighetslovens regler for prising, som for offentlige organer er begrenset til "saksdokument, journalar og liknande register for organet", også omfatter massiv-distribusjon av matrikkeldata. I det følgende legger vi til grunn at offentlighetslovens prisbestemmelser vil gjelde også for matrikkeldata, selv om dette med fordel kunne vært tydeliggjort i offentlighetsloven og dens forarbeider.

NE ønsker å understreke viktigheten av at offentlige organer får anledning til å ta betalt for de data som de tilgjengeliggjør. Markedet for matrikkeldata i Norge består for en stor del av profesjonelle aktører, også på sluttbrukernivå. For disse er det av stor betydning å få tilgjengeliggjort kvalitetssikrede data på en tidsriktig og rasjonell måte. Dette tror vi best oppnås ved at de offentlige dataeierne er sikret betaling for tilgjengeliggjorte data, slik at betalingen kan brukes til ytterligere kvalitetsforbedring av både de offentlige data og distribusjonsløsningene for slike data, noe som igjen fører til økt etterspørsel etter dataene, osv.

Kostnadene ved å tilgjengeliggjøre data bortfaller selvfølgelig ikke selv om dataene skulle tilbys gratis til (slutt)bruker. Ettersom markedet hovedsaklig består av profesjonelle aktører, vil en "gratis" tilgang til informasjon på denne arenaen derfor bety at fellesskapet over skatteseddelen må betale for næringslivets bruk, noe som synes urimelig. NE mener at det er den som etterspør informasjonen og som også gjør nytte av den som også er nærmest til å betale for tilgjengeliggjøringen. På

bakgrunn av dette verdsetter vi at Miljøverndepartementet legger til rette for at det kan tas betaling for matrikkeldata, og vi vil benytte anledningen til å understreke viktigheten av at dette prinsippet også videreføres etter at ny offentlighetslov trer i kraft.

Sondringen mellom innsynstjenester og nedlastingstjenester :

NE har ved flere anledninger tatt til ordet for at det er behov for å skille mellom tilgjengeliggjøring av data for å møte enkeltindividets behov for innsyn i offentlige registre på den ene siden, og spesiell tilrettelegging av store volumer offentlige data for bruk / gjenbruk blant profesjonelle aktører på den andre siden.

Slik vi oppfatter forslaget til matrikkelforskrift legges det nå langt på vei opp til et slikt tosporet system. Forslagets § 13-1 omhandler innsyn, mens § 13-2 omfatter tilgjengeliggjøring i form av nedlastbar utlevering av data fra matrikkelen.

Forskriften legger til grunn at nedlasting av informasjon fra matrikkelen bare kan skje til registrerte brukere etter inngått avtale med matrikkelmyndighetene. Dette synes vi er en viktig forutsetning for å forhindre misbruk av matrikkeldata.

Vi tror imidlertid at det kan være behov for å definere nærmere hvor grensen mellom innsyn og utlevering går. Hvis man leser § 13-1 isolert, vil man kunne få inntrykk av at følgende formulering i tredje ledd vil være tilstrekkelig hjemmel for at også profesjonelle aktører skal kunne kreve informasjon utlevert etter § 13-1:

"Enhver som ber om det kan få oppgitt hva som er registrert om en bestemt matrikkelenhet eller bygning når den som spør oppgir eiendommen eller bygningens adresse eller matrikkelnummer. Dersom eiendommen er en del av en samlet fast eiendom, kan også opplysninger om de øvrige enhetene gis. Fødselsnummer og adresser på personer eller opplysninger som er merket fortrolig eller strengt fortrolig, kan ikke utleveres etter denne bestemmelsen."

De ledsagende kommentarene til bestemmelsen gir heller ingen angivelse av hvor langt innsynsretten etter § 13-1 går, før det blir snakk om utlevering etter § 13-2. Her tror vi det med fordel kan være behov for å trekke opp noen retningslinjer for hva som menes med "innsyn". Aller helst bør en slik avklaring fremgå av selve ordlyden i forskriften.

En konsekvens av forslaget § 13-1 er at hele matrikkelen, med unntak for fortrolige / strengt fortrolige opplysninger samt fysiske personers fødselsnummer og adresser pr. definisjon kan tilgjengeliggjøres fritt på Internett. Vi synes dette er altfor liberalt, selv om forslaget § 13-2 kan indikere at informasjon tilgjengeliggjort etter § 13-1 ikke kan gjøres nedlastbar. I Norge er ca. 400.000 eiendommer eiet av andre rettssubjekter enn fysiske personer. I flg. forskriftsforslaget vil absolutt alle data omkring disse eiendommene, eiers navn inklusive, fritt kunne tilgjengeliggjøres via en Internettbasert innsynsløsning.

NE mener at det sentrale bør være at matrikkeldata tilgjengeliggjøres for dem som har nytte av datene, men samtidig på en måte som gjør at misbruk unngås. Hensynet til personvernet er ikke nødvendigvis den eneste grunnen til at informasjon ikke skal tilgjengeliggjøres fritt på Internett. På denne bakgrunn mener vi derfor at

innsynsretten slik den ser ut til å følge av forslaget § 13-1 med kommentarer legger opp til en for liberal tilgjengeliggjøring av data fra matrikkelen.

Materielle regler for prising av data fra matrikkelen:

I forslaget § 14-2, første ledd er bestemmelsene omkring betaling for opplysninger fra matrikkelen inntatt. Det foreslås overlatt til Statens kartverk å fastsette nærmere regler for betaling, samt regler for inntektsfordeling mellom kommunene og Statens kartverk.

NE ønsker å benytte anledningen til å skissere noen prinsipper for prising som vi mener kombinerer enkeltindividets behov for gratis innsyn på den ene siden, og dataeierens behov for å kunne ta betalt for massiv-distribusjon av data på den andre siden. Slik betaling mener vi er et avgjørende bidrag for at offentlige dataeiere skal kunne opprettholde kvaliteten, ikke bare på selve dataene som formidles, men også på distribusjonsløsningene. På denne måten vil forholdene legges best mulig til rette for næringslivets gjenbruk av offentlige data, noe som er et uttrykt formål ifm. implementeringen av EUs gjenbruksdirektiv i norsk rett.

NE mener at følgende prinsipper for prising kan legges til grunn uten å komme i konflikt med den nye offentlighetslovens ikke-diskrimineringsforbud for sammenlignbare tilfeller:

- **Innsyn** (i begreps tradisjonelle betydning) i matrikkelen bør som hovedregel være gratis.
- **Enkeltopplysninger til privatpersoner** bør som hovedregel kunne være gratis tilgjengelig.
- **Data som leveres til profesjonelle** må kunne prises med dekning for uttakskostnader, formidlingskostnader, tilrettelegging av data og rimelig avkastning.

3. Øvrige kommentarer knyttet til de enkelte bestemmelser

Til forslaget § 13-1 Innsyn

Nedenfor er forslaget til § 13-1 kopiert inn. Våre kommentarer er tatt inn fortløpende etter hvert av bestemmelsens ulike ledd. Forøvrig viser vi til våre kommentarer under punkt 2 ovenfor i denne høringsuttalelsen.

- (1) **Enhver som ber om det, skal få informasjon om matrikkelens oppbygging og drift.**
- (2) **Enhver som ber om det, skal få oppgitt alle opplysninger som er registrert om vedkommende i matrikkelen.**
- (3) **Enhver som ber om det, kan få oppgitt hva som er registrert om en bestemt matrikkelenhet eller bygning når den som spør oppgir eiendommen eller bygningens adresse eller matrikkelnummer. Dersom eiendommen er en del av en samlet fast eiendom, kan også opplysninger om de øvrige enhetene gis. Fødselsnummer og adresser på**

personer, eller opplysninger som er merket fortrolig eller strengt fortrolig, kan ikke utleveres etter denne bestemmelsen.

Som kjent er "utlevering" regulert i § 13-2, mens § 13-1 omhandler "innsyn". Likevel omhandler siste del av § 13-1, tredje ledd hva som kan "utleveres" etter denne bestemmelsen. Vi synes dette er egnet til å skape klarheter, og det begrunner på nytt et behov for å avklare rekkevidden av begrepet "innsyn".

Innsyn etter § 13-1 skal iht sin ordlyd ikke kunne gi tilgang til fødselsnummer eller adresser på personer, men det er ikke tatt inn noen avgrensning mot at bestemmelsen kan gi tilgang til navn på eier, med mindre dette er klassifisert som fortrolige eller strengt fortrolige opplysninger.

Uansett om de personopplysninger man gis tilgang til etter § 13-1 kan lastes ned eller ikke, vil en slik tilgjengeliggjøring være omfattet av begrepet "behandling" i personopplysningsloven. Dette betyr i så fall at slik informasjon bl.a. ikke kan tilgjengeliggjøres fritt på Internett uten å komme i strid med personopplysningslovens § 29 om overføring av personopplysninger til utlandet.

(4) Innsyn gis av Statens kartverk eller vedkommende kommune. Innsyn skal på forespørsel gis skriftlig eller elektronisk. Den som gir innsyn kan be om at vedkommende legitimerer seg.

Dersom innsynsretten etter § 13-1 skal gi tilgang til personopplysninger, vil fri tilgjengeliggjøring til denne informasjonen på Internett uten tilgangskontroll, ikke være forenlig med personopplysningslovens § 29.

Vi vil derfor tro at enten må personopplysninger ikke kunne omfattes av innsynsretten, alternativt må slik tilgang til informasjon skje i form av en mer kontrollert avgivelse, slik det er lagt til grunn i forslaget § 13-2, 6. ledd.

Til forslaget § 13-2 Utlevering

Nedenfor er forslaget til § 13-2 kopiert inn. Våre kommentarer er tatt inn fortløpende etter hvert av bestemmelsens ulike ledd. Forøvrig viser vi til våre kommentarer under punkt 2 ovenfor i denne høringsuttalelsen.

(1) Utsendelse av informasjon i forbindelse med offentlig virksomhet etter matrikelloven § 30 første ledd bokstav a kan skje med grunnlag i personopplysninger fra matrikkelen.

Slik vi oppfatter bestemmelsen skal matrikkeldata kunne benyttes til slik utsendelse selv om dette betinger at man benytter data som inneholder personopplysninger. Hvis dette er hensikten ville vi i stedet valgt å tydeliggjøre forbudet mot å bruke personopplysninger fra matrikkelen til direkte reklame (forslagets 3. ledd), og innta den ovennevnte bestemmelsen i forslaget 1. ledd som et unntak fra denne hovedregelen. På denne måten kan ordlyden forenkles til f.eks.:

"Forbudet i tredje ledd gjelder ikke ved utsendelse av informasjon etter matrikelloven § 30 første ledd bokstav a."

(2) Forsknings- og utdanningsinstitusjoner kan få utlevert informasjon til undervisning og forskning som drives på ikke-kommersiell basis.

NE har ingen kommentarer til forslaget § 13-2, 2. ledd.

(3) Personnavn med tilhørende adresse kan ikke benyttes til direkte reklame.

Bestemmelsen er i høringsbrevet ikke kommentert av Miljøverndepartementet. Vi går ut fra at formålet med bestemmelsen er å begrense adgangen til å benytte matrikkeldata til direkte reklame. I denne forbindelse vil vi gjøre oppmerksom på følgende:

- Ca. 400.000 eiendommer i Norge er eiet av andre enn fysiske personer. Den foreslåtte bestemmelsens ordlyd vil ikke hindre at eieropplysninger (inkludert navn på eier) til disse eiendommene benyttes til direkte reklame.
- Slik vi forstår bestemmelsen vil adresse-data fra matrikkelen kunne benyttes til direkte reklame.
- Et spørsmål som med fordel kunne vært avklart entydig allerede i forskriften, er hvorvidt kommersielle aktører som besitter registre over navn og adresser kan benytte matrikkelen til å oppdatere adresse-delen av disse registrene, når formålet med oppdateringen er kommersielt begrunnet.

(4) Informasjon som bare omfatter grunnboksopplysninger, skal ikke utleveres fra matrikkelen.

NE støtter dette prinsippet, som innebærer en videreføring av dagens rollefordeling mellom Grunnboken og GAB.

(5) Følgende opplysninger kan utleveres i henhold til matrikkelloven § 30 tredje ledd:

- a) Om matrikkelenhet: matrikkelnummer, matrikkeltype, grenselinjer, grensepunkt, kulturminner, forurensinger i grunnen,**
- b) Om bygning: bygningsnummer, bygningstype, næringsgruppe, bygningsstatus,**
- c) Veiadresse eller matrikeladresse, herunder grunnkrets, valgkrets, kirkesokn og postnummer,**
- d) Tilhørende koordinater.**

(6) Andre opplysninger kan legges ut på Internett hvis det foretas tilgangskontroll. Ved tilgangskontroll skal brukeren identifiseres slik at det kan bringes på det rene om vedkommende bor eller arbeider for foretak innenfor EØS-området eller andre godkjente land, eller arbeider for et godkjent selskap utenfor dette området. Det kan kreves dokumentasjon for at vedkommende har anledning til å behandle opplysningene.

Vi er litt usikre på hva som menes med "Andre opplysninger" innledningsvis i sjette ledd. Siktes det til andre opplysninger enn dem som er nevnt i i bestemmelsens femte ledd, eller siktes det til andre opplysninger enn dem som er nevnt i tredje (og evt. fjerde) samt femte ledd? Her kan det være påkrevet med en presisering for å lette forståelsen av bestemmelsen.

Forøvrig synes vi det er riktig å basere tilgjengeliggjøringen av matrikkeldata på en tilgangskontroll som beskrevet i sjette ledd.

(7) Nedlasting av informasjon fra matrikkelen kan bare skje til registrerte brukere etter inngått avtale med matrikkelmyndighetene.

NE synes dette er et godt prinsipp og støtter formuleringen som er valgt. Vi legger imidlertid til grunn at Statens kartverk som sentral matrikkelmyndighet kan delegere den myndighet de er tillagt i syvende ledd til evt. distributører etter behov.

(8) Andre opplysninger enn de som er nevnt i femte ledd, kan bare utleveres til land som sikrer forsvarlig behandling av opplysningene. Forespørsler fra EU- og EFTA-land behandles som forespørsler fra Norge. Forespørsler fra andre land behandles etter Datatilsynets retningslinjer for personopplysninger.

Denne bestemmelsen er til forveksling lik forslaget § 13-2, 6. ledd, og er inspirert av personopplysningslovens prinsipper for overføring av personopplysninger til utlandet. Så langt vi kan se vil de to bestemmelsene langt på vei også dekke de samme situasjonene. Hvis det er slik at bestemmelsene har forskjellig meningsinnhold av noen betydning, bør det tydeliggjøres hva forskjellene går ut på. Hvis meningsinnholdet langt på vei er sammenfallende, bør det vurderes å slå de to bestemmelsene sammen.

Til § 13-3 Utlevering av personadresse og fødselsnummer

Begrensningen i adgangen til å utlevere adresser er forbeholdt "personadresser". Dette begrepet er ikke definert i forskriften, og vi konstaterer at man må gå til kommentarene til forskriften for å få klarhet i hva som menes.

Det følger av kommentarene til forskriftsforslaget at adressene tilhørende eiere av de ca. 400.000 eiendommer i Norge som er eiet av foretak, ikke omfattes av begrensningen. Slik begrepet "personadresse" er forklart i kommentarene til bestemmelsen vil heller ikke en eneste annen adresse i Norge omfattes av bestemmelsen, så lenge den ikke utleveres sammen med personopplysninger. Dette synes nokså liberalt.

Se forøvrig også våre kommentarer til forslaget § 13-2, tredje ledd.

Til § 13-4 Behandling av matrikelopplysninger

NE konstaterer at bestemmelsens annet ledd om taushetsplikt er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i gjeldende GAB-forskrifts § 10. Vi finner likevel grunn til å nevne at det virker ulogisk å opprettholde et krav om at mottakerne av personrelatert matrikelinformasjon skal pålegges taushetsplikt omkring opplysninger som for det alt vesentligste er offentlig tilgjengelige.

Til § 14-2 Betaling for opplysninger fra matrikkelen

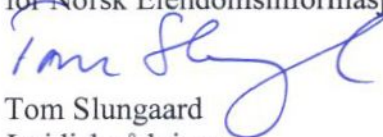
Se våre kommentarer inntatt under hovedpkt. 2 i denne høringsuttalelsen.

Til § 18-1 Nasjonalt geodetisk grunnlag

I flg. kommentarene til bestemmelsen skal Statens kartverk kunne ta betalt for utlevering av opplysninger som krever særlig tilrettelegging eller annet betydelig merarbeid utover ordinær ekspedisjon.

For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at dersom slike opplysninger er tenkt omfattet av de prisreglene som følger av ny offentlighetslov, må den aktuelle prishjemmelen fremgå av selve forskriften (ikke bare av kommentarene), og forskriften må i sin tur være utledet av offentlighetsloven.

Med vennlig hilsen
for Norsk Eiendomsinformasjon AS



Tom Slungaard
Juridisk rådgiver
tfn. 23 11 39 41 / 92 80 80 08
tom@eiendomsinfo.no

Kopi: Justisdepartementet v/ Sivilavdelingen