



Miljøverndepartementet
P.B. 8013 Dep
0030 Oslo

Oslo 2008-04-07

HØRINGSUTTALELSE TIL MILJØVERNDEPARTEMENTET – MATRIKKELFORSKRIFTEN

1 INNLEDNING

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for norske medier (trykt presse, radio, tv og internettpublikasjoner) i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier, og Mediebedriftenes Landsforening (MBL) er mediebedriftenes bransje- og utgiverorganisasjon.

Vi viser til departementets høringsbrev av 19. desember 2007, vedlagt revidert forslag til forskrift om eiendomsregistrering (matrikkelforskriften). Vi antar at det beror på en misforståelse at vi ikke har mottatt høringsbrevet, i og med at både NP og NR er oppført som høringsinstanser. Alle våre tre foreninger har betydelig interesse av å uttale seg i sakens anledning, i og med at forslaget regulerer spørsmål som har sentral betydning i forhold til offentlighetsprinsippet og ytringsfriheten i norske medier. Vi setter derfor pris på at vi er gitt fristutsettelse med høringsuttalelsen til 8. april 2008, jf. telefonsamtale mellom Kristine Holm i Norsk Presseforbund og departementet 27. Mars 2008.

Tinglyste eiendomsoverdragelser er offentlig informasjon som er tilgjengelig for alle. Norske aviser har publisert tinglyste eiendomsoverdragelser i over 80 år. Pressens videreformidling av disse opplysningene ivaretar informasjonsfriheten, som innebærer rett til å søke, bearbeide og formidle offentlig tilgjengelig informasjon, jf. nedenfor.

Publiseringen i avisene inneholder typisk en oversikt over omsetning av eiendommer i en eller flere kommuner. Den enkelte overdragelse som publiseres inneholder blant annet adressen på den eiendommen som er blitt solgt (herunder gårds- og bruksnummer), kjøpesum, dato for overdragelsen og navn på kjøper og selger.

For å publisere disse opplysningene er avisene avhengig av et informasjonsprodukt – den såkalte Avisrapporten - fra Norsk Eiendomsinformasjon (NE). Avisrapporten inneholder en periodisk oversikt over tinglyste eiendomsoverdragelser i alle landets kommuner, og er i praksis et helt nødvendig grunnlag for avisenes publisering. De fleste aviser som publiserer tinglyste overdragelser, mottar den såkalte utvidede varianten av Avisrapporten, som inneholder personinformasjon, adressetype, postnummer, eiendomsidentitet og boligtype.

NE har pr. i dag enerett til videreformidling og – salg av informasjon fra Grunnboken. Begrensninger i NEs adgang til å utlevere disse oversiktene innebærer dermed tilsvarende begrensninger i avisenes tilgang til denne informasjonen.

Utleveringen av oversikter over tinglyste omsetninger skjer fra grunnboken, ikke fra matrikkelen. Informasjonsavgivelse fra grunnboken er regulert i tinglysningsloven og tinglysningsforskriften, ikke matrikkelloven. Vi kan ikke se at utlevering av oversikter over tinglyste omsetninger overhodet faller inn under matrikkelloven, og antar at forslaget uansett ikke vil ha noen effekt på utleveringen av disse opplysningene, jf. nedenfor. Vi reagerer likevel sterkt på at Miljøverndepartementet tilsynelatende ønsker å forhindre at oversikter over tinglyste eiendomsoverdragelser skal kunne offentliggjøres av avisene. Vi vil redegjøre nærmere for dette i det følgende.

2 OVERSIKT OVER VÅRE SYNSPUNKTER

- Forskriftsutkastet § 8 legger opp til begrensninger i pressens tilgang til matrikkelinformasjon i strid med ytringsfriheten. Det er ikke grunnlag for å hevde at personvern hensyn er tilstrekkelige til å oppveie de begrensninger i ytringsfriheten som forslaget innebærer. Forslaget har derfor ikke tilstrekkelig lovhjemmel, jf. matrikkelloven § 30.
- Departementets synspunkter står i motsetning til adgangen til utlevering og bruk av oversikter over tinglyste omsetninger som følger av tinglysningsreglene og klare uttalelser fra Justisdepartementet.

- De begrensninger det legges opp til i merknadene til forskriften § 8 er i ikke i samsvar med ny offentleglov § 7, som er ventet å tre i kraft i 2. halvår 2008.
- Forslaget er vanskelig tilgjengelig for brukerne av matrikkelen. Dette gjelder særlig §§ 7-9.

3 FORSLAGETS § 8 OG MATRIKKELLOVEN § 30

Forslag til matrikkelforskrift § 8 tredje ledd lyder slik:

“Behandling etter matrikkelloven § 30 første ledd bokstav d og andre ledd omfatter ikke utlevering av oversikter over tinglyste omsetninger, eller utarbeiding av adresselister for utsendelse av reklame til fysiske personer.”

I merknadene til bestemmelsen heter det følgende:

“Tredje ledd presiserer at oversikter over tinglyste eiendomsoverdragelser, slik som for eksempel mange aviser offentliggjør, ikke kan produseres på grunnlag av opplysninger fra matrikkelen.”

Forskriftsutkastet § 8 er gitt med hjemmel i matrikkelloven § 30, som lister opp de formål der matrikkelinformasjon alltid kan brukes. Bokstav a gjelder det offentliges bruk, mens bokstav b til d gjelder privatpersoners bruk til bestemte formål. I henhold til matrikkelloven § 30, annet ledd, kan matrikkelinformasjon også utleveres til “andre formål” dersom

“den som får opplysningene utlevert skal ta i vare ei rettkommen interesse, og omsynet til personvernet for dei registrerte ikkje overstig denne interessa”.

Matrikkelinformasjon kan med andre ord utleveres så lenge mottakeren av opplysningene har en rettmessig interesse av å bruke opplysningene, og hensynet til personvernet ikke veier tyngre i motsatt retning. I henhold til forarbeidene må det foretas en konkret vurdering av om vilkårene for behandling er tilstede. Vurderingen avhenger av formålet med behandlingen og hva slags opplysninger det dreier seg om.

3.1 Forholdet til ytringsfriheten og manglende lovhjemmel

Pressens publisering av oversikter over tinglyste eiendomsoverdragelser faller inn under ytringsfriheten. Begrensninger i avisenes adgang til å offentliggjøre slike opplysninger må derfor kunne forsvares i forhold til bestemmelsene i Grunnloven § 100 og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 10, som i henhold til menneskerettsloven § 3 går foran motstridende lovgivning. Ytringsfriheten innebærer også vern om informasjonsfriheten,

som medfører frihet til aktivt å søke, oppbevare og bearbeide faktisk tilgjengelig informasjon, for eksempel informasjon i offentlig tilgjengelige registre. Utgangspunktet er at myndighetene ikke kan hindre en slik utveksling av ytringer (se for eksempel St. meld. nr. 26 (2003-2004) Om endring av Grunnloven § 100 s. 33, se også Eggen, Ytringsfrihet s. 637 flg.). Dette innebærer at også begrensninger i adgangen til utlevering av slike opplysninger til pressen må kunne forsvares i forholdet til ytringsfriheten.

Vi kan ikke se at Miljøverndepartementet har foretatt noen vurdering av forholdet til ytrings- og informasjonsfriheten i merknadene til forslaget § 8, verken generelt eller i forhold til ordlyden i hjemmelsbestemmelsen i matrikkeloven § 30. I og med at pressens publisering av disse opplysningene faller inn under ytrings- og informasjonsfriheten, er det nokså åpenbart at utlevering av oversikter over tinglyste eiendomsoverdragelser til pressen oppfyller lovens vilkår om at den som får opplysningene ivaretar en "rettkommen interesse". Vilkåret for å begrense utleveringsadgangen er dermed at hensynet til personvernet overstiger hensynet til ytrings- og informasjonsfriheten.

Når det gjelder avveiningen av personvern og ytringsfrihet i forhold til pressens adgang til å publisere oversikter over tinglyste eiendommer, viser vi til Personvernemndas avgjørelse av 30. oktober 2007. Personvernemnda ga i denne avgjørelsen avisen Asker og Bærums Budstikke medhold i at bruken av eiendomsopplysninger fra Norsk Eiendomsinformasjon i nettavisen Budstikka.no i er å betrakte som et journalistisk produkt i personopplysningslovens forstand (vedlegg 1). Personopplysningsloven kommer derfor bare i svært begrenset grad til anvendelse i forhold til avisens publisering av tinglyste eiendomsoverdragelser. Det samme følger av forarbeidene til personopplysningsloven § 7, jf. blant annet Ot.prp. nr. 92 (1998-1999) pkt. 11.5 og 11.6.

Det kan ikke være tvilsomt at denne avveiningen må foretas på tilsvarende måte i forhold til matrikkeloven § 30. Vi kan derfor ikke se at Miljøverndepartementet har rettslig grunnlag for å begrense avisenes tilgang til oversikter over tinglyste omsetninger i matrikkelforskriften slik det er gjort i merknadene til forskriften § 8 tredje ledd.

3.2 Forholdet til tinglysningsloven

Norsk Eiendomsinformasjons adgang til å ta ut og selge rapporter til pressen følger av tinglysningsloven § 20. Vi gjør Miljøverndepartementet oppmerksom på at dette er bekreftet av Justisdepartementet i brev til NE så sent som 14. desember 2007 (vedlegg 2), der det fremgår følgende:

"Etter Justisdepartementets syn har NE hjemmel i tinglysningsforskriften § 20 til å ta ut og selge rapporter [om tinglyste eiendomsoverdragelser – vår tilføyelse] til forvaltning og næringsliv, herunder pressen".

Det vises også til brev fra Justisdepartementet til Statens Kartverk 29. mars 2007 (vedlegg 3), der det fremgår at "overgangen fra GAB til Matrikkelen bør [derfor] ikke hindre en uavbrutt levering av rapporter m.v. til brukerne". Etter vår oppfatning står Miljøverndepartementets merknader til § 8 tredje ledd i klar motsetning til Justisdepartementets syn på dette spørsmålet.

3.3 Forholdet til offentlighetsloven

Den nye offentlighetsloven, som er forventet å tre i kraft i 2. halvår 2008, innebærer at informasjon som er tilgjengelig etter loven kan brukes til ethvert formål dersom ikke annen lovgivning eller tredjemannsrettigheter er til hinder for det (offentleglova § 7 første ledd). Dette innebærer at forvaltningen i mindre grad enn tidligere kan legge begrensninger på bruken av offentlig tilgjengelig informasjon.

Den nye offentlighetsloven gjennomfører bestemmelsene i EU-direktiv 2003/98/EF om gjenbruk av offentlig informasjon (gjenbruksdirektivet). Formålet med direktivet er å legge til rette for gjenbruk av informasjon fra offentlig sektor. Bestemmelsen i offentliglova § 7 første ledd er vedtatt for å legge til rette for viderebruk av offentlig informasjon ut over det som følger av direktivet.

I henhold til forarbeidene til offentliglova § 7 er de forhold som rettmessig kan begrunne innskrenkninger i mottakerens bruk av offentlig informasjon i hovedsak begrenset til hindringer som følger av enten åndsverkloven, straffelovens bestemmelser om ærekrenkelse og rasisme eller personopplysningsloven. Det vises til Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 142 (merknadene til forslaget § 7). Etter det vi kan se, er det ingen av de nevnte hensyn som kan begrunne de innskrenkninger som Miljøverndepartementet foreslår i merknadene til § 8 tredje ledd.

4 ØVRIGE MERKNADER

4.1 Strukturen i forslaget – særlig §§ 7-9

Reglene om at innsyn bare skal være en rett til å se hva som er innført om en selv, eventuelt rett til å se en konkret innføring, og at annen bruk av data i lov og forskrift dels kalles utlevering, dels behandling og dels utskrift er uoversiktelige og vanskelig tilgjengelige for brukerne av matrikkelen. Det grunnleggende prinsipp i hele lovarbeidet om at matrikkelen skal være åpen og tilgjengelig for alle, blir dermed motarbeidet i praksis.

4.2 Nærmere om forslaget § 9 og § 17

I forslaget til matrikkelforskrift § 17 er det gitt utfyllende regler til matrikkelloven § 32, som innebærer at det i utgangspunktet er adgang til å kreve betaling for opplysninger fra matrikkelen. Ordlyden synes å legge opp til samme begrensning i betalingsbetingelsene som offentliglova § 8 og utkastet til offentligforskrift § 4, slik at inntektene ikke skal overstige de faktiske kostnadene med tillegg av en rimelig avkastning av investeringene. Det følger av merknadene at gjenbruksdirektivet setter et øvre tak for de samlede inntekter som kan kreves for betaling for matrikkelinformasjon. Vi antar at dette dermed innebærer at forskriften skal tolkes på samme måte som utkastet til offentligforskrift § 4.

Med vennlig hilsen

Mediebedriftenes Landsforening

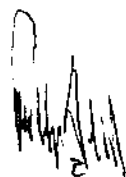
Norsk Presseforbund

Norsk Redaktørforening



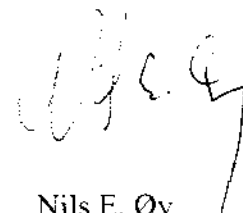
Pernille Børset

Fagsjef for medie- og næringsjus



Per-Edgar Kokkvold

Generalsekretær



Nils E. Øy

Generalsekretær