

Regeringens proposition

1980/81:62

om ändring i datalagen (1973:289);

beslutad den 6 november 1980.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

CARL AXEL PETRI

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att bestämmelser om det statliga person- och adressregistret (SPAR) tas in i datalagen. Detta register, som inrättades år 1976, används bl. a. för aktualisering av uppgifter i andra personregister och för s. k. urvalsdragningar. Förslaget innebär att alla som begär att få uppgifter ur en myndighets personregister för ett sådant ändamål som kan tillgodoses genom SPAR skall hänvisas till detta register. I fråga om statliga myndigheter samt kommuner och landstingskommuner föreslås vissa undantag från huvudprincipen.

**Förslag till
Lag om ändring i datalagen (1973:289)**

Härigenom föreskrivs att i datalagen (1973:289)¹ skall införas tre nya paragrafer, 26–28 §§, samt närmast före 26 § en ny rubrik av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Det statliga person- och adressregistret

26 §

För de ändamål som anges i denna paragraf finns ett statligt person- och adressregister (SPAR). Registret förs med hjälp av automatisk databehandling.

Uppgifterna i SPAR används för
1. aktualisering, komplettering och kontroll av uppgifter i andra personregister,

2. komplettering och kontroll av personuppgifter i övrigt,

3. uttag av urval av personuppgifter (urvalsdragning).

SPAR får användas av myndigheter och enskilda.

27 §

Uppgifterna i SPAR hämtas från de statliga personregister som används för folkbokföring, inkomsttaxering och fastighetstaxering. Till dessa uppgifter får fogas anteckning om att en enskild person inte önskar adresserad direktreklam.

Regeringen får föreskriva att uppgifter om adresser hämtas från postverket.

28 §

Den som begär att få uppgifter ur en myndighets personregister för ett

¹ Lagen omtryckt 1979:334.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

sådant ändamål som avses i 26 § andra stycket 1 och 3 och som kan tillgodoses genom SPAR skall hänvisas till detta register.

Första stycket hindrar inte att en länsstyrelse låter myndigheter vars verksamhet är begränsad till länet utnyttja länsstyrelsens personregister i stället för SPAR.

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, datainspektionen får föreskriva att en statlig myndighets personregister får utnyttjas av en annan myndighet för de ändamål som avses i 26 § andra stycket 1.

Föreskrifterna i denna paragraf inskränker inte myndigheternas skyldigheter enligt reglerna om allmänna handlingars offentlighet i tryckfrihetsförordningen.

Denna lag träder i kraft, såvitt avser 26 och 27 §§ den 1 januari 1981, och i övrigt den 1 juli 1981.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-11-06

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri, Eliasson

Föredragande: statsrådet Petri

Proposition om ändring i datalagen (1973:289)

1 Inledning

Beslut om ett centralt, statligt person- och adressregister (SPAR), baserat på ADB, fattades av riksdagen i december 1976 (prop. 1976/77:27, KU 21, rskr 87). Registret, som i princip omfattar hela befolkningen i riket, skall bl. a. kunna användas när man vill aktualisera adressuppgifter m. m. i andra personregister eller komplettera andra register med uppgifter om personnummer eller kontrollera personnumrens riktighet. SPAR skall också kunna användas för s.k. urvalsdragningar. Avsikten med SPAR var bl.a. att man ville begränsa behovet av andra s.k. befolkningsregister inom den offentliga och privata sektorn, vilka helt eller delvis byggts upp för samma syften som SPAR. Datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA) har ansvaret för utvecklingen och driften av SPAR och är tills vidare även registeransvarig i datalagens (1973:289) mening.

Datalagstiftningskommittén (Ju 1976:05) (DALK) tillkallades i maj 1976 med uppdrag att se över lagstiftningen om personorienterad ADB-information m.m. och att utreda frågan om en förstärkning av offentlighetsprincipen i fråga om ADB-upptagningar. Kommittén avlämnade i augusti 1978 delbetänkandet (SOU 1978:54) Personregister – Datorer – Integritet. I betänkandet tog DALK bl.a. upp frågan om tillåtligheten av register som upptar stora delar av befolkningen inom hela landet eller inom ett visst område. I det sammanhanget berörde DALK också syftet med och utformningen av SPAR. DALK föreslog bl.a. att de grundläggande bestämmelserna om SPAR borde tas in i datalagen.

I prop. 1978/79:109 föreslogs på grundval av betänkandet vissa ändringar i datalagen. Något förslag till författningsbestämmelser om SPAR lades

emellertid inte fram, eftersom den dåvarande chefen för justitiedepartementet ansåg att frågan om en närmare reglering av SPAR måste övervägas ytterligare (prop. s. 20).

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen anförde konstitutionsutskottet att det var angeläget att en författningsreglering av SPAR kom till stånd (KU 1978/79:37 s. 10). Frågan om SPAR:s användningsområde i förhållande till myndigheterna borde dock övervägas ytterligare. Utskottet framhöll samtidigt att frågan om en reglering av SPAR krävde sin lösning före registrets färdigställande år 1980. Riksdagen gav regeringen till känna vad utskottet hade anfört i frågan (rskr 1978/79:360). Regeringen överlämnade i juni 1979 riksdagens skrivelse och konstitutionsutskottets utlåtande till DALK för beaktande under kommitténs fortsatta arbete.

DALK avlämnade i februari 1980 promemorian (Ds Ju 1979:19) Författningsreglering av SPAR m.m. Till protokollet i detta ärende bör fogas en sammanfattning av promemorian som *bilaga 1* och de författningsförslag som läggs fram i promemorian som *bilaga 2* och *3*. Beträffande kommitténs närmare överväganden hänvisas till promemorian.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av deras remissyttranden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

2 Allmän motivering

2.1 Inledning

Datalagen, som antogs år 1973, syftar till att skydda den enskilde mot sådant intrång i den personliga integriteten som kan bli följden av registrering av personuppgifter med hjälp av ADB. Det bakomliggande motivet är att den enskilde – med de begränsningar som följer av samhällsgemenskapens krav – bör ha tillgång till en fredad sektor, inom vilken han skall kunna avvisa otillbörlig inblandning från det allmänna eller från andra. Lagens regelsystem innebär att personregister som förs med hjälp av ADB inte får inrättas och föras utan tillstånd av en särskild myndighet – datainspektionen. Register som inrättas genom beslut av riksdagen eller regeringen kräver dock inte tillstånd.

Vid den praktiska tillämpningen av datalagen tilldrog sig redan tidigt förekomsten av s. k. befolkningsregister särskild uppmärksamhet. Datalagen i dess ursprungliga lydelse reglerade inte särskilt tillåtligheten av register som upptar stora delar av befolkningen inom hela landet eller delar av det. Datainspektionen var emellertid från början restriktiv och iakttog den principen att ingen, vare sig en myndighet eller ett företag, borde ha fler personer registrerade än vad som överensstämde med registrets ändamål. För företagets och organisationernas del innebar synsättet att endast personer som redan var kunder, anställda eller medlemmar eller som

frivilligt medgett registrering fick registreras. Personer som företaget eller organisationen avsåg att värva som medlemmar eller kunder fick däremot inte registreras. Vid prövning av besvär över beslut av datainspektionen år 1975 fann emellertid den dåvarande regeringen att datalagen i dess ursprungliga lydelse inte medgav att personkretsen tillmättes självständig betydelse vid bedömningen av integritetsriskerna i ett tillståndsärende.

Riksdagen intog mot denna bakgrund ståndpunkten att inga personregister som förs med hjälp av ADB borde få innehålla uppgifter om andra fysiska personer än som svarade mot myndigheternas, företagens eller organisationernas arbetsuppgifter eller verksamhetsområden. Det ansågs naturligt att ställa upp presumptionen att den som bedriver en viss verksamhet saknar anledning att registrera alla eller ett betydande antal av de personer som är bosatta inom riket eller ett visst område. Om ett centralt statligt personregister för registeraktualisering, personnummersättning, personnummerkontroll och urvalsdragning inrättades, antogs vidare att vissa befolkningsregister skulle bli obehövliga eller kunna inskränkas till sitt innehåll. Eftersom en ändring ansågs angelägen infördes fr. o. m. den 1 februari 1977 en provisorisk reglering i 3 a § datalagen (prop. 1976/77:27, KU 1976/77:21, rskr 1976/77:187, SFS 1976:1114). Bestämmelsen ändrades sedermera med verkan fr. o. m. den 1 juli 1979 (prop. 1978/79:109, KU 1978/79:37, rskr 1978/79:360, SFS 1979:334). Enligt den nuvarande lydelsen får tillstånd att inrätta och föra personregister som omfattar andra än medlemmar, anställda eller kunder hos den registeransvarige eller personer som har annan därmed jämställd anknytning till denne endast meddelas om särskilda skäl föreligger.

I anslutning till att 3 a § infördes i datalagen beslöt riksdagen att det statliga person- och adressregistret (SPAR) skulle inrättas. Registret skall enligt beslutet användas för de ändamål som jag nyss har nämnt. Arbetet med att genomföra beslutet har utförts av datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA), och den etappvisa uppbyggnaden av SPAR har avslutats under hösten 1980. I SPAR finns således numera uppgifter om dels alla personer som finns i länsstyrelsernas personband, dvs. i princip alla kyrkobokförda personer, dels personer som inte är kyrkobokförda men som fått debetsedel eller som skrivits in i en försäkringskassa. Registerinnehållet i SPAR motsvarar, såvitt gäller folkbokföringsuppgifter, huvuddelen av den information som registreras i länsstyrelsernas personband. I registret finns vidare vissa uppgifter som hämtas ur länsstyrelsernas s. k. fastighetsband och skatteband. Folkbokföringsuppgifterna i SPAR görs aktuella veckovis, medan aktualiseringen sker två gånger per år i fråga om uppgifter från fastighetsbanden och i övrigt en gång per år.

Två metoder för kundernas registeraktualisering skall tills vidare finnas. Den ena metoden innebär att kunden från SPAR får uppgifter beträffande alla personer som ingår i SPAR. Den andra metoden innebär att kunden lämnar en personförteckning till SPAR och får nya uppgifter beträffande de

personer som finns i förteckningen. Inom ramen för denna metod rymms också ett aviseringsförfarande som innebär att kunden automatiskt får ändringar avseende de personer som ingår i kundens register. Vidare finns numera möjligheter till s. k. urvalsdragningar som kan göras på valfria populationer av större eller mindre omfattning. Valfri uppgift i SPAR liksom valfri kombination av uppgifter i detta register kan, i den mån datainspektionen inte bestämmer annat, användas som sökbegrepp. Under hösten 1980 har öppnats möjligheter för terminalanslutning till SPAR och för s. k. dator-datorförbindelse.

Enligt vad som har upplysts under hand från DAFA har SPAR i dag ca 180 kunder varav 30 fasta. Tre fjärdedelar av kunderna kommer från den privata sektorn och ungefär en fjärdedel från den offentliga. Intäkterna från SPAR i form av avgifter var under budgetåret 1978/79 ca två miljoner kronor. I fråga om närmare uppgifter om registerinnehåll m. m. hänvisas till DALK:s promemoria (s. 11-17).

I 1978 års delbetänkande föreslog DALK att den dåvarande bestämmelsen i 3 a § datalagen skulle ersättas med en ny regel i lagen som klart angav det huvudsyfte som lagrummet i praktiken hade, nämligen i princip ett förbud mot andra personregister med samma funktioner som SPAR. Den nya regeln borde också innehålla grundläggande bestämmelser om SPAR.

DALK:s överväganden och förslag godtogs av flera remissinstanser. Det riktades emellertid även kritik mot förslaget. Från myndighetshåll gjordes sålunda invändningar mot att myndigheter skulle vara skyldiga att, som DALK föreslagit, vända sig till SPAR. Mest kritiska mot förslaget var länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON) samt företrädare för länsstyrelser och kommuner. Enligt deras mening innebar förslaget avsevärda nackdelar i form av fördröjningar, kostnadsökningar m. m. för myndigheter och kommuner. JO och riksskatteverket ansåg att en total styrning till SPAR krävde en grundlagsreglering. JO menade att förslaget innebar ett försök att genom en författning av lägre valör faktiskt inskränka den i grundlagen fastslagna rättigheten att ta del av allmänna handlingar och ansåg sig därför inte kunna tillstyrka förslaget.

Som framgår av vad jag har anfört inledningsvis blev resultatet att frågan om en författningsreglering av SPAR visades åter till DALK för beaktande under kommitténs arbete.

DALK har nu i promemorian (Ds Ju 1979:19) Författningsreglering av SPAR m. m. lämnat ett nytt förslag till författningsreglering av registret. I huvudsak innebär förslaget att, såsom tidigare föreslogs, de grundläggande reglerna om registret ges lagform. DALK föreslår således att det huvudsakliga ändamålet med registret, registerinnehållet och sättet att utnyttja SPAR skall anges i en ny bestämmelse i datalagen. Denna bestämmelse skall enligt förslaget kompletteras med föreskrifter som meddelas av regeringen eller, efter regeringens bestämmande, datainspektionen.

Kommittén har i sitt arbete utgått från att det principiella innehållet i

reglerna om SPAR i stort har bestämts genom statsmakernas tidigare beslut. DALK:s överväganden har följaktligen i första hand gällt frågan om hur registret skall utnyttjas inom den enskilda och den offentliga sektorn, den s. k. styrningen till SPAR. Av särskilt intresse är att DALK:s nu lämnade förslag innebär en väsentlig modifiering av det tidigare förslaget såvitt gäller myndigheternas skyldigheter att utnyttja SPAR. Myndigheter som endast bedriver verksamhet inom ett län skall således för vissa ändamål kunna använda länsregistren i stället för SPAR.

DALK:s överväganden och förslag har i huvudsak godtagits av flertalet remissinstanser. Den kritik och de synpunkter som har kommit fram vid remissbehandlingen gäller huvudsakligen frågor om registrets närmare utformning och innehåll. Frågan om vem som skall ha registeransvaret (enligt datalagen) för SPAR har också tilldragit sig intress. Endast några få remissinstanser ifrågasätter författningsregleringen.

Jag kan för egen del tillstyrka att det nu sker en författningsreglering av SPAR efter de linjer som DALK har angett. Av särskild betydelse för mitt ställningstagande är att den kritik som framför allt från myndighetshäll riktades mot det tidigare förslaget om styrningen till SPAR nu har uteblivit. Jag återkommer senare till denna och andra frågor om registret, men jag vill redan nu säga att den lösning som kommittén har stannat för i denna del synes lämplig. Jag vill också framhålla att de överväganden som ligger bakom tillkomsten av SPAR, och som har redovisats tidigare, enligt min mening fortfarande har sin giltighet. Detta betyder att jag inte ämnar föreslå några väsentliga förändringar beträffande ändamålet med SPAR och registerinnehållet i förhållande till vad statsmakerna tidigare har beslutat.

2.2 Den författningstekniska lösningen

Innan jag går över till att behandla hur de materiella reglerna om SPAR bör utformas skall jag ta upp frågan hur regleringen författningstekniskt skall lösas.

Som jag förut har nämnt har DALK såväl i sitt tidigare betänkande som i det nu föreliggande förslaget stannat för att de grundläggande reglerna om SPAR bör ges lagform. Kompletterande bestämmelser bör kunna meddelas av regeringen i en särskild registerförordning eller, efter regeringens bestämmande, av datainspektionen. Vid remissbehandlingen av det tidigare förslaget kom inte fram några betydande invändningar mot en sådan lösning. Av de remissinstanser som yttrat sig på denna punkt över det nu lämnade förslaget har flertalet godtagit denna lösning. Det förekommer dock en del kritik. Servicebyråernas riksorganisation motsätter sig således att det över huvud taget sker en lagreglering av registret med hänsyn till att en sådan kan hota informationsfriheten. Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet vänder sig mot den föreslagna fördelningen av normgivningsmakten. Enligt nämnden faller de aktuella reglerna under det obligatoriska lagom-

rådet enligt 8 kap. 3 § regeringsformen. Det skulle således saknas möjlighet för riksdagen att överlåta beslutanderätten om registret till regeringen, som endast skall kunna meddela verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 13 § regeringsformen. Nämnden anser det vidare vara diskutabelt om regleringen av registerinnehållet enligt 8 § i det förslag till registerförordning för SPAR som DALK har lämnat verkligen faller under begreppet verkställighetsföreskrifter.

Jag kan för egen del ansluta mig till kommitténs uppfattning att de grundläggande reglerna om SPAR bör få lagform. Flera skäl talar för detta. Jag vill här peka på registrets stora vikt som informationskälla för den offentliga och den enskilda sektorn i flera hänseenden. Av betydelse är vidare att registret kommer att innehålla förhållandevis omfattande information om medborgarnas privata förhållanden. Jag är visserligen inte beredd att godta uppfattningen att de aktuella reglerna faller inom det obligatoriska lagområdet enligt 8 kap. 3 § regeringsformen. Lagformen kan dock krävas av ett annat skäl. Eftersom den s. k. styrningen till SPAR kräver kommunernas medverkan, kan det hävdas att denna medverkan är ett sådant åliggande som enligt 8 kap. 5 § regeringsformen fordrar lagform. Sammanfattningsvis anser jag alltså att de grundläggande reglerna om SPAR bör meddelas i lag.

Som har framhållits av såväl kommittén som flera remissinstanser talar starka praktiska skäl för att de närmare föreskrifterna om registret skall kunna meddelas av regeringen eller av en förvaltningsmyndighet. Regler om registrets innehåll och utformning i övrigt kan utfärdas inom ramen för regeringens egen normgivningsmakt. Regeringen kan dessutom med stöd av 8 kap. 13 § regeringsformen meddela verkställighetsföreskrifter. Jag anser alltså att DALK:s förslag kan godtas även i denna del.

Med hänsyn till registrets betydelse som ett led i strävandena att skapa ett skydd för den personliga integriteten hör den föreslagna lagregleringen naturligen hemma i datalagens regelsystem. Jag anser därför att reglerna om ändamålet med SPAR och om registrets innehåll och utnyttjande bör tas in i datalagen.

2.3 Styrningen till SPAR

Den väsentligaste fördelen med SPAR är att man genom att inrätta detta register skapar möjligheter att till ett ställe sanla tillgången till personuppgifter på maskinellt läsbart medium för de ändamål som registret kan uppfylla. DALK kom i sitt tidigare betänkande fram till att fördelarna med SPAR kunde uppnås endast om såväl enskilda sökande som myndigheter styrdes till detta register. Varken myndigheter eller andra borde alltså ha möjlighet att få de av SPAR tillhandahållna tjänsterna tillgodosedda på annat håll, t. ex. hos länsstyrelserna. Som jag tidigare har nämnt möttes förslaget på denna punkt av sådan kritik att dåvarande justitieministern kom till slutsatsen att frågan om en närmare reglering av registret måste övervägas

ytterligare. Det avgörande skälet till denna ståndpunkt var att styrningen till SPAR inom den offentliga sektorn måste förses med sådana undantag att styrningen knappast skulle få något reellt innehåll. Vid remissbehandlingen hade vidare satts i fråga om den föreslagna ordningen inte kom i konflikt med offentlighetsprincipen.

Kommittén har nu övervägt frågan på nytt.

Vad först gäller den **e n s k i l d a s e k t o r n** innebär DALK:s förslag att den som vänder sig till en myndighet och frågar efter sådana tjänster som kan tillgodoses av SPAR skall hänvisas dit. Den av DALK föreslagna lagregeln innebär alltså att myndigheter skall vara skyldiga att hänvisa enskilda sökande, såsom företag, organisationer, partier, intresseföreningar, forskare och enskilda personer till SPAR i alla fall då deras önskemål kan tillgodoses genom detta register. DALK betonar samtidigt att regeln inte får innebära en inskränkning i offentlighetsprincipen. Regeln har därför försetts med en erinran om att den inte får innebära någon inskränkning i en myndighets skyldigheter enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

Enligt vad DALK har angett skall den föreslagna regeln kunna tillämpas i de fall en sökande begär utdrag på maskinläsbart medium av en myndighets register. Detsamma skall gälla när utskrift hos en myndighet begärs av uppgifter i viss bestämd form, t. ex. i form av adressetiketter.

DALK:s förslag har i huvudsak godtagits vid remissbehandlingen. Några remissinstanser betonar emellertid att SPAR måste ges tillräcklig maskin-kapacitet för att på ett effektivt och snabbt sätt kunna klara den ökade efterfrågan på tjänster. En del tar upp vissa tillämpningsproblem. Svenska försäkringsbolags riksförbund påpekar att försäkringsbolagen hämtar adressuppgifter från det centrala bilregistret i samband med andra uppdateringar. Förbundet förutsätter att ett sådant förfarande även skall kunna ske i framtiden. Några berör frågan om offentlighetsprincipen och den aktuella bestämmelsen. JO tillstyrker således den föreslagna hänvisningen till tryckfrihetsförordningen och menar att det utan en sådan hänvisning kan finnas risk för missförstånd om bestämmelsens räckvidd. Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska annonsörers förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening och Sveriges reklambyråförbund är emellertid av uppfattningen att förslaget formellt innebär en inskränkning i offentlighetsprincipen. Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet menar att styrningen till SPAR, även om den formellt är godtagbar, i realiteten innebär ett försök att urholka den grundlagsfästa rättigheten att ta del av allmänna handlingar.

Eftersom flera remissinstanser har gjort gällande att DALK:s förslag innebär en inskränkning i offentlighetsprincipen vill jag först slå fast att en skyldighet för myndigheterna att hänvisa en sökande till SPAR självfallet inte får inskränka myndigheternas skyldighet enligt tryckfrihetsförordningen att lämna ut uppgifter ur sina register. Av denna förordning följer att en myndighet är skyldig att lämna ut uppgifter som är tillgängliga för

myndigheten för överföring i läsbar form, om sekretesslagstiftningen inte hindrar det. En ADB-upptagning som är allmän handling skall på begäran på stället utan avgift tillhandahållas den, som önskar ta del av handlingen, på ett sådant sätt att den kan läsas. Sökanden har också rätt att mot fastställd avgift få en utskrift av upptagningen.

Tryckfrihetsförordningen innebär däremot inte att allmänheten har rätt att få ut uppgifter på maskinläsbart medium eller att få en terminal eller en dator ansluten till den dator som myndigheten använder och få ut uppgifter med hjälp av denna utrustning. Inte heller grundar tryckfrihetsförordningen någon rätt att få ut uppgifter från ett ADB-register i en viss form, t. ex. i form av adressetiketter o. d. En skyldighet för myndigheterna att i fråga om uppgiftsinhämtande av detta slag hänvisa enskilda till SPAR kommer alltså inte i konflikt med den grundlagsfästa offentlighetsprincipen.

En styrning till SPAR i de hänseenden som jag nu har angett är en nödvändig förutsättning för att registret skall fylla den funktion som statsmakterna har avsett. Jag anser därför att DALK:s förslag i denna del bör godtas. Av lagtexten bör emellertid klart framgå att regleringen inte medför någon begränsning i rätten att få ut allmänna handlingar.

Till övriga frågor om styrningen till SPAR inom den enskilda sektorn återkommer jag i specialmotiveringen till 28 §.

Vad härefter gäller styrningen till SPAR inom den offentliga sektorn, dvs. för de statliga myndigheterna, kommunerna och landstingen, har DALK med utgångspunkt i den kritik som riktades mot det tidigare förslaget diskuterat olika alternativ. En annan omständighet som beaktats är att det nuvarande magnetbandsorienterade ADB-systemet för folkbokföringen inom kort kommer att ersättas med ett nytt och modernare system, samtidigt som de nuvarande länsdatorerna byts ut och fler länsstyrelser än hittills får egna datorer. DALK har vidare inhämtat att det centrala register som kommer att upprättas över ändringar i länsstyrelsernas personregister, det s. k. nya riksaviseringsbandet, enligt vad som är planerat endast kommer att svära för avisering av registerändringar till ett begränsat antal statliga myndigheter. I övrigt kommer det inte att finnas något centralt register med samma eller liknande funktioner som SPAR.

DALK har mot denna bakgrund diskuterat dels ett alternativ som innebär att myndigheterna fritt skulle få välja mellan de länsvisa regionala registren och SPAR, dels det förslag som fördes fram tidigare av DALK och som innebär en fullständig styrning till SPAR. DALK har slutligen stannat för en mellanlösning som innebär att myndigheter som endast bedriver verksamhet inom ett visst bestämt län kan välja mellan att utnyttja registren hos länsstyrelsen eller SPAR i de fall behoven är begränsade till registeraktualiseringar och urvalsdragningar. Detta betyder att statliga myndigheter med regionalt avgränsad verksamhet samt kommunerna och landstingen i stor utsträckning skulle kunna utnyttja register hos länsstyrelsen i det egna länet.

Om en registeraktualisering eller en urvalsdragning kräver tillgång till uppgifter om befolkningen i flera län, skall däremot myndigheten hänvisas till SPAR. Detsamma skall enligt förslaget gälla, om en myndighet vill ha uppgifter för något av de övriga ändamål för vilket SPAR är inrättat, dvs. personnummersättning och kontroll av personnummer.

DALK föreslår också att vissa statliga myndigheter skall ges möjlighet att för registeraktualisering i stället för SPAR utnyttja det nya riksaviseringsbandet som planeras av riksskatteverket. Denna möjlighet skulle avse väl avgränsade och inte ifrågasatta aviseringsrutiner. Därtill kommer att förberedelsearbetet på riksaviseringsbandet har nått långt och att SPAR:s kapacitet inte nu räcker till för även dessa uppgifter. Undantaget skall enligt förslaget omfatta följande register resp. myndigheter, nämligen det centrala skatteregistret hos riksskatteverket, civilförsvarsstyrelsen, värnpliktsverket, statens invandrarverk, statistiska centralbyrån, REX-systemet, AVG-systemet, riksförsäkringsverket, centralnämnden för fastighetsdata, rikspolisstyrelsen och trafiksäkerhetsverket.

DALK:s överväganden och förslag beträffande utnyttjandet av SPAR inom den offentliga sektorn har mottagits väl av remissinstanserna. Flera av dessa framhåller att den grad av styrning som DALK har stannat för innebär en lämplig lösning. Från kommunalt håll betonas särskilt värdet av att kommuner och landsting fortsättningsvis skall kunna utnyttja det egna länets register.

Jag vill för egen del peka på att det förslag som DALK nu har lämnat i mycket tillgodoser den kritik som fördes fram från främst myndighetshåll mot det tidigare förslaget. Liksom kommittén finner jag att en styrning till SPAR inom den offentliga sektorn av främst praktiska och ekonomiska skäl måste fördes med vissa undantag. Någon invändning från integritetssynpunkt kan enligt min mening inte riktas mot den avvägning som DALK har gjort. Jag ansluter mig därför till kommitténs förslag. Till ett par mindre avvikelser återkommer jag i specialmotiveringen till 28 §. Som DALK har föreslagit bör regeringen eller, efter regeringens bestämmande, datainspektionen kunna meddela föreskrifter om vilka statliga myndigheter som skall ges rätt att använda det s. k. riksaviseringsbandet i stället för SPAR.

2.4 Registerinnehåll m. m.

Som jag tidigare har angett bör de grundläggande bestämmelserna om SPAR tas in i datalagen under det att det bör ankomma på regeringen att meddela närmare föreskrifter om registret. Jag avser att senare återkomma till regeringen med ett förslag till en registerförordning om SPAR. Jag vill emellertid redan nu klargöra hur jag mer allmänt ser på en del frågor som då kräver ett ställningstagande.

Genom statsmakternas beslut år 1976 om SPAR har bestämts vilka personuppgifter som skall ingå i registret. Vid remissbehandlingen av

DALK:s tidigare förslag framställdes önskemål om en utvidgning av registerinnehållet med vissa ytterligare uppgifter. DALK har nu utgått från att SPAR bör kunna erbjuda minst lika god service som det hittills varit möjligt att få på annat håll. DALK uttalar också att registerinnehållet inte bör vara fastlagt en gång för alla men att man av olika skäl nog bör utreda behovet innan nya uppgifter förs in i registret. Som en riktlinje bör gälla att uppgifter som kan bli föremål för sekretess inte bör ingå i SPAR. DALK har föreslagit att vissa uppgifter utgår ur registret och att andra, t. ex. sammanräknad inkomst, förs in (se bilaga 3).

Vid remissbehandlingen har DALK:s förslag om ändringar i registerinnehållet i stort godtagits. Från några remissinstanser har kommit fram önskemål om att ytterligare uppgifter förs in i registret medan andra framhåller att registerinnehållet med hänsyn till integritetsriskerna bör hållas begränsat.

Jag vill för egen del ansluta mig till den principiella uppfattning om innehållet i SPAR som DALK har redovisat och som även har vunnit stöd vid remissbehandlingen. Enligt min uppfattning uppfyller det nuvarande registerinnehållet i stort det syfte som SPAR skall tillgodose. Behovet av uppgifter kan naturligtvis ändras med tiden. Av integritetsskäl bör SPAR emellertid inte tillföras uppgifter i sådan omfattning att registerinnehållet på ett avgörande sätt kommer att avvika från det innehåll som registret nu har. Sekretessbelagda uppgifter bör i princip inte föras in i registret.

Denna princip kan emellertid med hänsyn till reglerna om bl. a. folkbokföringssekretessen inte tillämpas fullt ut. Enligt 7 kap. 15 § (se även 14 §) i den nya sekretesslagen (1980:100), som träder i kraft den 1 januari 1981, gäller sekretess i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen. Sekretessen gäller för uppgifter om enskildas personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Denna regel gäller också för uppgifter i SPAR. Enligt motivuttalandena (prop. 1979/80:2 s. 211) kan en sådan särskild anledning vara att uppgifter begärs om utläningar med en viss nationalitet. Tyder omständigheterna på att utlämnandet av en förteckning med adresser över utläningar kan leda till aktioner mot t. ex. invandrare som dessa uppfattar som hotande eller påtagligt obehagliga, torde det begärda urvalet alltså inte få lämnas ut. Detta motivuttalande har enligt min mening betydelse också i fråga om uppgifter i SPAR, även om SPAR inte medger att en persons nationalitet kan fastställas med den exakthet som förutsätts i uttalandet.

En särskild fråga är vad som bör gälla beträffande de spärrmarkeringar som finns i länsstyrelsens register och som innebär att vissa adressuppgifter lämnas ut först efter en noggrann prövning. Dessa spärrmarkeringar som sätts efter samråd med polismyndigheten avser personer som kan vara hotade på ett sådant sätt att deras personliga säkerhet skulle vara i fara, om adressen lämnades ut utan särskild prövning. Frågan har berörts av

statskontoret och länsstyrelsen i Stockholms län vid remissbehandlingen. I likhet med dessa myndigheter anser jag att spärrmarkeringen bör föras in också i SPAR.

Sammanfattningsvis kan det alltså i vissa fall bli fråga om en prövning enligt sekretesslagen av huruvida uppgifter skall lämnas från SPAR eller ej. Jag erinrar också om vad dåvarande chefen för justitiedepartementet anförde om skadeprovningen vid s. k. massuttag i sekretesslagens förarbeten (prop. 1979/80:2 s. 81).

I detta sammanhang vill jag också ta upp frågan om den av DALK diskuterade markeringen i SPAR av att en person inte önskar direktreklam. I likhet med DALK anser jag att en sådan markering bör kunna göras. Den bör grundas på en anmälan som den enskilde gör till ett enda ställe. Jag återkommer till detta i specialmotiveringen (27 § första stycket). I vilka situationer en markering skall innebära att adressuppgiften inte lämnas ut får givetvis bedömas från fall till fall. Man bör därvid särskilt beakta att de personer som har anmält att de inte önskar direktreklam inte bör undanhållas den information från myndigheter och organisationer som i skilda sammanhang sänds ut. Jag är medveten om att gränsdragningsproblem kan uppkomma. Om det inte står klart att det i ett visst fall rör sig om direktadresserad reklam, bör den för SPAR registeransvariga myndigheten – eller i förekommande fall länsstyrelsen – kunna utgå från att även den som har gjort en anmälan om att han inte önskar direktadresserad reklam bör ha försändelsen.

Jag kan inte se att det är motiverat att, som trafiksäkerhetsverket har föreslagit, i datalagen ta in regler om markeringar av ifrågasvarande slag. Däremot bör sådana regler övervägas när regeringen beslutar föreskrifter om SPAR. Huruvida ytterligare föreskrifter bör meddelas om markeringarna får övervägas i annat sammanhang. F. ö. har DALK möjlighet att ta upp saken på nytt inom ramen för arbetet på en generell personregisterlagstiftning.

Enligt statsmakternas beslut om SPAR skall registret vara självfinansierande. Användarna betalar således a v g i f t e r för att utnyttja registret efter en taxa som fastställs av DAFA efter samråd med RRV. Taxan bygger på principen om full kostnadstäckning. DALK har inte funnit skäl att frånga denna princip. DALK förordar vidare att den kostnadsfria avisering av uppgifter som nu sker till SPAR från riksskatteverket och länsstyrelserna också i fortsättningen skall ske utan kostnad för SPAR. Kommittén anser vidare att prissättningen av externa tjänster i det nya ADB-systemet för folkbokföringen bör samordnas med prissättningen för motsvarande tjänster hos SPAR.

DALK:s överväganden i denna del har i allmänhet godtagits av remissinstanserna. Några anser dock att principen om full kostnadstäckning även bör medföra att DAFA skall betala kostnaderna för aviseringar från länsstyrelserna och riksskatteverket. Från kommunalt håll påpekas att kommunerna f. n. i viss utsträckning får avgiftsfria utdrag från länsstyrelser-

nas register. Man förutsätter att detta skall gälla även beträffande tjänster från SPAR.

Såsom kommittén har funnit bör även fortsättningsvis principen om full kostnadstäckning gälla för de tjänster som SPAR producerar. Av rent praktiska skäl menar jag dock att de kostnadsfria aviseringarna till SPAR tills vidare bör bestå. Principen om full kostnadstäckning medför naturligen att någon avgiftsfrihet inte kan gälla för vissa kategorier av kunder till SPAR, t. ex. kommuner. Med anledning av de synpunkter som har kommit fram från kommunalt håll vill jag erinra om att det förslag som jag i det föregående har förordat innebär att kommunerna endast i begränsad omfattning kommer att hänvisas till SPAR. Jag finner inte anledning att i detta sammanhang gå in på övriga frågeställningar om avgifter som DALK har berört.

Registeransvaret för SPAR bör tillsvidare ligga kvar hos DAFA, som enligt min mening bör redovisa verksamheten som registeransvarig särskilt. Också *driftsansvaret* bör ligga på DAFA. DAFA bör emellertid, inom ramen för vad datalagen medger, kunna anlita utomstående för teknisk bearbetning.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till lag om ändring i datalagen (1973:289).

4 Specialmotivering

Bestämmelserna om SPAR har placerats under en särskild rubrik i tre nya paragrafer i datalagen, 26–28 §§. I 26 § finns bestämmelser om registrets ändamål och användning. I 27 § har tagits in föreskrifter om registerinnehållet och i 28 § föreskrifter om hur registret skall utnyttjas inom den enskilda och den offentliga sektorn, den s. k. styrningen till SPAR.

I förslaget saknas motsvarighet till bemyndigandet i 26 § fjärde stycket i DALK:s förslag. Som jag har utvecklat i avsnittet 2.2 i den allmänna motiveringen faller regler om registrets innehåll och utformning i övrigt inom området för regeringens normgivningsmakt. Bemyndigandet saknar därför självständig betydelse.

Förslaget motsvarar i princip DALK:s förslag efter en redaktionell bearbetning. Någon hänvisning i 3 a § datalagen till bestämmelserna om SPAR har jag inte ansett erforderlig.

26 §

I paragrafens *första stycke* anges att det finns ett statligt person- och adressregister. Jag anser att det numera vedertagna begreppet SPAR bör

användas i lagtexten. Vidare anges att registret förs med hjälp av automatisk databehandling. SPAR är alltså ett personregister i datalagens mening.

I andra stycket anges i tre punkter de ändamål för vilka uppgifterna i SPAR skall användas. Enligt punkt 1 får uppgifterna användas för registeraktivering, registerkomplettering och kontroll av uppgifter, bl. a. personnummer, i andra personregister. Bestämmelsen avser det fall att den som anlitar SPAR för något av de angivna ändamålen har ett eget personregister. Ändamålen kan tillgodoses på något av de sätt som har beskrivits i avsnitt 2.1. Kunden kan alltså från SPAR få uppgifter beträffande alla personer som ingår i SPAR. Kunden kan också lämna en personförteckning till SPAR och få nya uppgifter beträffande de personer som finns i förteckningen. Kunden kan dessutom vid vissa på förhand bestämda tidpunkter få del av ändringar avseende de personer som ingår i kundens register. Den tekniska konstruktionen medger att den registeransvarige kan få uppgifter via terminal eller dator-datorförbindelse. Uppgiftslämnandet enligt punkt 1 kommer i praktiken att regleras genom det för kunden gällande tillståndet att föra personregister.

Av punkt 2 följer att uppgifterna i SPAR får användas för komplettering och kontroll av personuppgifter i övrigt. Avsikten här är att SPAR skall kunna användas av kunder som önskar information om endast ett fåtal personer och som ringer eller skriver till SPAR och begär att få uppgifterna. Bestämmelsen öppnar också möjlighet för kunder att, oberoende av om de har egna personregister eller inte, få hämta information från SPAR via terminal. Terminalanslutning bör emellertid inte få ske utan datainspektions prövning i varje särskilt fall. Som riksdagen tidigare har framhållit bör restriktivitet iakttas i tillståndsgivningen så att man förhindrar en utveckling i integritetsshotande riktning (se KU 1976/77:21 s. 12). Bestämmelser om terminalanslutning kan meddelas av regeringen. I sammanhanget vill jag tillägga att en terminalanslutning inte behöver medföra att den som innehar terminalen får tillgång till samtliga uppgifter i SPAR.

Enligt punkt 3 får SPAR användas också för s. k. urvalsdragningar. Ändamålet har beskrivits på ett sätt som enligt min mening bättre överensstämmer med det angivna syftet än vad DALK:s förslag gör. Urvalsdragningar torde till övervägande del komma att avse uttag av adressuppgifter för direktreklam.

Det bör påpekas att SPAR alltid måste utnyttjas inom ramen för vad som är medgivet enligt datalagens övriga bestämmelser. Den som önskar göra en s. k. samkörning mellan sitt eget personregister och SPAR för att aktualisera uppgifter i det egna registret få sålunda inte göra detta om inte samkörningen omfattas av ett för den registeransvarige gällande tillstånd enligt datalagen eller står i överensstämmelse med föreskrifter som har meddelats enligt lagen.

Det ankommer vidare på regeringen att meddela närmare föreskrifter om SPAR. Datainspektionen har också möjlighet att med stöd av 6 § datalagen meddela erforderliga föreskrifter till skydd för den personliga integriteten. Sådana föreskrifter kan avse t. ex. vilka uppgifter som får användas som sökbegrepp i registret, s. k. söknycklar, och vilka bearbetningar som får göras i skilda sammanhang av uppgifter i SPAR.

I klarhetens intresse vill jag tillägga att den myndighet som är registeransvarig för SPAR är skyldig att iaktta reglerna i tryckfrihetsförordningen om tillgång till allmänna handlingar på samma sätt som andra myndigheter. Myndigheten är också skyldig att följa reglerna i 15 kap. 4 och 5 §§ sekretesslagen.

I tredje stycket slås fast att SPAR får användas av myndigheter och enskilda. DALK har föreslagit att en sådan regel skall tas in i registerförordningen om SPAR. Jag anser emellertid att regeln är så väsentlig att den bör ha sin plats i lagen. Som jag nyss har nämnt är möjligheterna att utnyttja SPAR i stor uträkning beroende av vad som är medgivet enligt datalagens övriga bestämmelser.

27 §

Uppgifterna i SPAR hämtas enligt paragrafens *första stycke* från de statliga personregister som används för folkbokföring, inkomsttaxering och fastighetstaxering. Såväl centrala som regionala register kan användas för ändamålet. Genom denna föreskrift bestäms den yttre ramen för vilka personuppgifter som kan föras in i SPAR. Som jag har nämnt ankommer det sedan på regeringen att meddela närmare föreskrifter om registerinnehållet. Jag har i den allmänna motiveringen angett hur jag principiellt ser på denna fråga. Innebörden av mitt ställningstagande där är att de föreskrifter som regeringen har utfärdat inte får medföra att registerinnehållet på något avgörande sätt avviker från det nuvarande. Det är emellertid uppenbart att behovet av uppgifter kan ändras med tiden. Innehållet i SPAR kan då inte ändras om inte regeringen utfärdar en förordning om det. Den publicitet som följer av detta är enligt min mening en garanti för att registerinnehållet inte undergår förändringar som inte ligger i linje med syftet med SPAR. F. ö. kan det bli aktuellt att höra datainspektionen innan en sådan ändring sker.

I första stycket andra meningen föreskrivs att i SPAR får införas uppgift om att en enskild person inte önskar adresserad direktreklam. Bestämmelsen saknar motsvarighet i promemorieförslaget.

DALK har föreslagit att datainspektionen i samråd med DAFA och riksskatteverket skall pröva hur frågan om anmälningar om att personer inte önskar adresserad direktreklam skall lösas praktiskt. DALK anser att en anmälan helst bara skall behöva göras till ett ställe. En anmälan som görs till SPAR bör få effekt inte bara såvitt avser SPAR utan också i fråga om länsstyrelsens register, även om de senare i fortsättningen bara i undantagsfall kommer att få användas av dem som vill sända ut direktreklam. På

motsvarande sätt bör en anmälan till länsstyrelsen få effekt också beträffande SPAR.

För egen del ansluter jag mig till den uppfattning som trafiksäkerhetsverket har framfört vid remissbehandlingen, nämligen att SPAR i princip inte bör innehålla några primäruppgifter. Med primäruppgifter menar jag uppgifter som inte hämtas från något annat register utan som förs in dirckt i SPAR. Den lösning som ligger närmast till hands är sålunda att föreskriva att den som inte önskar adresserad direktreklam kan anmäla detta för registrering hos länsstyrelsen. Uppgiften kan därefter föras över från länsstyrelsen till SPAR tillsammans med övriga uppgifter som skall ingå i detta register. Jag har emellertid under hand inhämtat att DAFA som registeransvarig för SPAR f. n. tar emot anmälningar av detta slag och för in uppgifterna i SPAR. Praktiska skäl kan därför tala för att denna ordning tillämpas också i fortsättningen. Frågan kräver enligt min mening ytterligare överväganden. Om den av DALK förordade lösningen väljs, måste emellertid de nu ifrågakommande uppgifterna kunna föras in i SPAR direkt. Föreskriften i andra meningen öppnar en sådan möjlighet.

I paragrafens *andra stycke* har tagits in ett bemyndigande för regeringen att föreskriva att adressuppgifter skall hämtas från postverket. Bemyndigandet är föranlett av att det f. n. bedrivs en försöksverksamhet som kan visa att det inom en nära framtid kan vara lämpligt att hämta adressuppgifter till SPAR också från postverket. Jag hänvisar till vad postverket och DAFA har anfört om försöksverksamheten (avsnitt 5 i remissammanställningen).

28 §

I paragrafen ges regler om hur SPAR skall utnyttjas inom den enskilda och den offentliga sektorn. I fråga om paragrafens innebörd hänvisar jag i första hand till den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3).

Den som begär att få uppgifter ur en myndighets personregister för ett sådant ändamål som avses i 26 § andra stycket 1 och 3 och som kan tillgodoses genom SPAR skall enligt *första stycket* hänvisas till detta register. Hänvisningsregeln gäller således inte, om någon begär att få uppgifter ur en myndighets personregister för sådan komplettering och kontroll som avses i 26 § andra stycket 2. Om hänvisningsskyldigheten skulle omfatta också dessa fall, skulle den nämligen medföra stora praktiska konsekvenser och innebära påtagliga nackdelar för både myndigheter och enskilda utan att man skulle uppnå några motsvarande vinster från integritetsskyddssynpunkt. Jag vill också erinra om att det uppgiftslämnande som avses i den sistnämnda bestämmelsen i praktiken i stor utsträckning kommer att ske enligt bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet och med tillämpning av 15 kap. 4 och 5 §§ sekretesslagen.

Av den valda formuleringen i första stycket framgår att två förutsättningar skall vara uppfyllda för att en hänvisning till SPAR skall ske. Dels skall

begäran avse någon av de tjänster som tillhandahålls av SPAR (aktualisering, komplettering, kontroll av uppgifter i andra personregister eller urvalsdragningar av personuppgifter), dels skall den efterfrågade tjänsten kunna tillgodoses genom detta register. Det innebär bl. a. att de uppgifter som sökanden efterfrågar måste finnas i SPAR. Det är givet att det här kan uppkomma situationer i vilka det är svårt att avgöra om en sökande skall hänvisas till SPAR eller om hans önskemål bör tillgodoses av den myndighet till vilken han i första hand har vänt sig. Problem av detta slag får emellertid lösas i rättstillämpningen.

I anslutning till det sist sagda vill jag peka på ett praktiskt viktigt fall som har tagits upp av Svenska försäkringsbolags riksförbund (se avsnitt 2.3). Enligt förbundet hämtar försäkringsbolagen f. n. adressuppgifter ur centrala bilregistret i samband med andra uppdateringar. Detta fall, som säkert har många paralleller, visar att gränsdragningsproblem kan uppkomma i sådana situationer då en begäran omfattar både uppgifter som finns i SPAR och andra uppgifter. Här kan till en början konstateras att hänvisningsskyldigheten givetvis inte kan omfatta den del av en begäran som inte kan tillgodoses genom SPAR. Någon hänvisningsskyldighet kan inte heller anses föreligga i fråga om uppgifter som i och för sig skulle kunna hämtas från SPAR men som har ett omedelbart samband med uppgifter som inte finns i detta register. De förstnämnda uppgifterna bör dessutom i sammanhanget framstå som ett bihang till de uppgifter som inte finns i SPAR. Om syftet med en framställning till centrala bilregistret sålunda avser att tillgodose sökandens behov av uppgifter om vilka personer som äger bil – något som inte framgår av SPAR – bör vid bifall till framställningen också uppgift om bilägarnas adresser kunna lämnas från detta register. Myndigheterna bör dock vara restriktiva vid sin prövning i de angivna situationerna. Det föreligger annars en påtaglig risk för att regeln i förevarande paragraf kringgås. Om det kan misstänkas att någon begär att få uppgifter som inte ingår i SPAR i syfte att kringgå regeln, skall sökanden givetvis hänvisas till SPAR.

Som har påpekats av en del remissinstanser (se avsnitt 2.4 i remissammanställningen) är uppgiftslämnandet ur myndigheternas personregister i stor utsträckning författningsreglerat. Länsstyrelserna skall t. ex. enligt 77 § folkbokföringskungörelsen (1967:495) underrätta statistiska centralbyrån om ändringar i länsstyrelsens register som är av betydelse för befolkningsstatistiken. Jag vill med anledning härav framhålla att bestämmelsen i förevarande paragraf endast avser det fallet att någon på eget initiativ begär att en myndighets personregister skall användas för något av de ändamål som avses med SPAR. Det författningsreglerade uppgiftslämnandet mellan myndigheter berörs således inte.

Enligt *andra stycket* hindrar inte föreskriften i första stycket en länsstyrelse från att låta myndigheter vars verksamhet är begränsad till länet utnyttja länsstyrelsens personregister i stället för SPAR. Bestämmelsen gäller i första hand kommuner och landsting. Även statliga myndigheter vars verksamhet

är begränsad till ett visst län faller under denna. Myndigheter vars verksamhet omfattar två eller fler län eller hela riket faller emellertid utanför bestämmelsen. Regeln tar sikte på myndighetens normala verksamhetsområde och avser inte den situationen att en myndighet begränsar sin framställning till att avse uppgifter om personer i ett enda län.

Till skillnad från DALK:s förslag innebär andra stycket att myndigheter som bedriver verksamhet inom endast ett län ges möjlighet att utnyttja länsregistren också för registerkomplettering och registerkontroll. Enligt min mening talar nämligen praktiska skäl för att de myndigheter det här är fråga om har möjlighet att anlita länsstyrelsens tjänster för samtliga ändamål som anges i 26 § andra stycket 1 och 3. Den av DALK föreslagna begränsningen till registeraktualisering och urvalsdragningar kan inte heller sägas ha någon nämnvärd betydelse från integritetsskyddssynpunkt.

Bestämmelsen i *tredje stycket* tar i första hand sikte på den möjlighet att utnyttja det s. k. riksaviseringsbandet som vissa statliga myndigheter bör ha (se avsnitt 2.3). Till skillnad från vad DALK har föreslagit avser bemyndigandet inte bara registeraktualisering utan även komplettering och kontroll av uppgifter i andra personregister.

Ikraftträdande

Bestämmelserna om SPAR:s ändamål (26 §) och registerinnehållet (27 §) bör träda i kraft den 1 januari 1981. Dessa föreskrifter får inte några direkta konsekvenser för SPAR. Som DALK har funnit bör de kunder som i dag utnyttjar länsregistren ges möjlighet att under en övergångstid anpassa sig till de regler som nu föreslås. Även för DAFA torde det vara önskvärt med en successiv ökning av antalet kunder till SPAR. Jag anser därför att bestämmelsen i 28 § om styrningen till SPAR bör träda i kraft först den 1 juli 1981.

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen

dels föreslår riksdagen

att anta förslaget till lag om ändring i datalagen (1973:289),

dels bereder riksdagen tillfälle

att ta del av vad jag har anfört om de föreskrifter om SPAR som det ankommer på regeringen att besluta om.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd och det ändamål som föredraganden har hemställt om.

Kommitténs sammanfattning av sitt förslag

DALK föreslår att SPAR författningsregleras, varvid de grundläggande bestämmelserna tas in i lag – tills vidare datalagen – och kompletteras med en särskild registerförordning om SPAR.

Innehållet i de nya bestämmelserna är i stort sett redan bestämt genom riksdagens beslut om SPAR år 1976 och genom de ytterligare överväganden som från statsmakternas sida gjorts senare. Detta gäller framför allt SPARs omfattning och ändamål, det huvudsakliga registerinnehållet, inhämtandet av uppgifter till och utlämnandet av uppgifter från SPAR samt principen för avgiftsberäkningen. Detsamma gäller, i vart fall tills vidare, även registeransvaret och systemstrukturen.

När det gäller styrningen till SPAR föreslår DALK att företag och organisationer m fl inom den enskilda sektorn skall vara hänvisade till SPAR i alla de fall, då SPAR kan tillgodose behovet av registeraktualisering (ändringsavisering), urvalsdragningar samt personnummersättning och kontroll av personnummer i andra register. Det betyder att nuvarande kunder inom den enskilda sektorn hos länsstyrelserna i stället bör vara hänvisade till SPAR.

När det gäller de statliga myndigheterna, kommunerna och landstingen föreslår DALK att dessa, såsom ett alternativ till SPAR, även i fortsättning- en bör kunna utnyttja motsvarande register hos länsstyrelse. Om ett tillgodoseende av behoven förutsätter utnyttjande av register hos mer än en länsstyrelse skall dock även statliga och kommunala myndigheter vara hänvisade till SPAR. Undantag bör dock gälla beträffande de statliga myndigheter och register som i och för sig skulle kunna utnyttja SPAR men som enligt RSVs planer skall aviseras om registerändringar via det nya riksaviseringsbandet, dvs det nya centrala skatterregistret hos RSV, civilförsvarsstyrelsen, VPL, SIV, SCB, RFV, AVG-systemet, CFD, RPS, TVS samt REX-systemet.

Såväl den offentliga som den enskilda sektorn skall vara hänvisade till SPAR i den mån behov föreligger av personnummersättning eller personnummerkontroll.

När det gäller registerinnehållet i SPAR föreslår DALK att uppgift om födelsehemort samt uppgift om taxerings- och uppbördsdistrikt inte längre skall ingå i registret. Å andra sidan bör registerinnehållet enligt DALKs förslag kompletteras med sammanräknad inkomst och med uppgift om områdeskod för fastighet, vissa uppgifter om byggnad samt uppgift om taxeringsvärde. DALK förutsätter dessutom att det nuvarande fastighetsnumret i enlighet med RSVs planer ersätts med fastighetsbeteckningen i klartext.

DALK föreslår att de författningsregler som gäller utformningen av SPAR träder i kraft den 1 januari 1981 och att de författningsregler som gäller användningen av SPAR träder i kraft den 1 juli 1981.

DALK föreslår alltså inte några ändringar när det gäller redan fattade beslut om SPARs utformning i övrigt.

När det gäller ajourföringen av SPAR bör RSVs och länsstyrelsernas uppdrag enligt DALKS mening utföras utan kostnadsersättning. Avgifterna för utnyttjandet av SPAR bör, såsom beslutats tidigare, bygga på kostnadstäckning. Vad som bör ingå i detta begrepp bör avgöras av DAFA i samråd med riksrevisionsverket. De principer som här bestämts bör enligt DALKS mening gälla också de avgifter som länsstyrelserna får ta ut för de statliga och kommunala myndigheternas utnyttjande av länsstyrelsereregister. Man bör sålunda enligt DALKS uppfattning sträva efter enhetliga avgifter för likartade tjänster, vare sig dessa tillhandahålls av länsstyrelse eller av SPAR.

Kommitténs lagförslag

Enligt riksdagens beslut föreskrivs i fråga om datalagen (1973:289)

dels att 3 a § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 26 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Tillstånd att inrätta och föra personregister som omfattar andra än medlemmar, anställda eller kunder hos den registeransvarige eller personer som har annan därmed jämställd anknytning till denne får meddelas endast om särskilda skäl föreligger.

Bestämmelser om ett statligt person- och adressregister finns i 26 §.

26 §

För aktualisering av motsvarande uppgifter i andra personregister, för komplettering av andra personregister med personnummer och andra uppgifter, för kontroll av personnummer i andra personregister samt för uttag av urval av persongrupper och andra uttag skall finnas ett statligt person- och adressregister fört med hjälp av automatisk databehandling. Innehållet i detta register skall grundas på uppgifter om folkbokföring, inkomsttaxering och fastighetstaxering, som finns i personregister hos länsstyrelserna.

Sökande som begär att myndighets personregister skall användas för ändamål, som kan tillgodoses genom det statliga person- och adressregistret, skall av myndigheten hänvisas till detta. Myndighet som endast bedriver verksamhet inom ett visst bestämt län får dock för registeraktualisering eller uttag av uppgifter

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

utnyttja motsvarande personregister hos länsstyrelsen i länet, om länsstyrelsen tillhandahåller uppgifter i personregister för sådant ändamål. Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, datainspektionen får medge att myndighet för aktualisering av personuppgifter i eget personregister, i stället för det statliga person- och adressregistret, utnyttjar motsvarande personuppgifter i annat statligt personregister.

Vad som i andra stycket sägs om myndighets skyldighet att hänvisa sökande till det statliga person- och adressregistret får icke inskränka myndighetens skyldigheter enligt tryckfrihetsförordningen.

Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, datainspektionen meddelar närmare föreskrifter om det statliga person- och adressregistret.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981. Bestämmelserna i 26 § andra och tredje styckena gäller dock först från och med den 1 juli 1981.

Kommitténs förslag till registerförordning för SPAR

1 §

För ändamål som anges i 26 § datalagen finns ett statligt person- och adressregister (SPAR) fört med hjälp av automatisk databehandling.

2 §

Datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA) ansvarar för driften av SPAR och är registeransvarig enligt datalagen (1973:289).

3 §

Myndigheter och enskilda äger rätt att utnyttja SPAR enligt bestämmelserna i datalagen samt i denna förordning.

4 §

Datainspektionen får medge att statlig myndighet för aktualisering av eget personregister använder det register som riksskatteverket med hjälp av automatisk databehandling upprättar över ändringar i personregister hos länsstyrelserna (riksaviseringsbandet).

5 §

Utlämnande av uppgifter från SPAR sker i form av visuellt läsbar utskrift, i form av maskinellt läsbart medium, eller genom att terminal eller dator hos annan registeransvarig ansluts till SPAR.

Om överföring av teknisk upptagning till läsbar form samt om utlämnande av uppgifter i form av maskinellt läsbart medium och om anslutning av terminal eller dator till SPAR finns bestämmelser i tryckfrihetsförordningen och datalagen.

6 §

SPAR innehåller uppgifter om de personer som är kyrkobokförda i riket samt om ej kyrkobokförda personer som har debetsedel eller är inskrivna i allmän försäkringskassa.

7 §

Registrerad person kan till DAFA anmäla att denne ej önskar direktreklam baserad på SPAR. DAFA verkar för att uppgift om sådan person ej utlämnas till sökanden och inte heller av denne används i strid med den registrerades önskan.

8 §

Registerinnehållet i SPAR grundas på uppgifter om folkbokföring, inkomsttaxering och fastighetstaxering som finns i personregister hos länsstyrelserna.

SPAR innehåller följande uppgifter

- personnummer
- namn
- adress
- kyrkobokföringsort
- mantalsskrivningsort
- civilstånd, inklusive tidpunkt för senaste civilståndsändring
- samhörighetsbeteckning (personnummer för make/maka eller för huvudperson för barn)
- medborgarskapskod (svensk, nordbo, övrig utlänning, annat)
- omyndighetskod
- födelseår och födelsemånad för barn
- sammanräknad inkomst
- taxerad inkomst
- förmögenhet
- fastighetsinnehav (jordbruksfastighet, hyresfastighet, villafastighet och övrig småhusfastighet, fritidsfastighet, annan klassificering)
- områdeskod för fastighet (län, kommun, församling)
- kod för hustypsklass (hustyp, storlek, byggår, standard)
- taxeringsvärde för fastighet
- markering av person som ej önskar direktreklam
- datum för senaste registerändring.

Närmare bestämmelser om registerinnehållet meddelas av datainspektionen efter samråd med DAFA.

9 §

Riksskatteverket och länsstyrelserna lämnar utan särskild avgift de uppgifter till DAFA som behövs för registerinnehållet i SPAR. För detta ändamål får DAFA erforderliga uppgifter på maskinellt läsbart medium.

Närmare föreskrifter om riksskatteverkets och länsstyrelsernas uppgiftsskyldighet meddelas av datainspektionen efter samråd med riksskatteverket och DAFA.

10 §

Förekommer anledning till misstanke att personuppgift som riksskatteverket eller länsstyrelse lämnat till DAFA är oriktig skall DAFA så snart som möjligt underrätta riksskatteverket eller vederbörande länsstyrelse om detta.

11 §

Datainspektionen bestämmer efter samråd med DAFA vilka former för aktualisering av annat personregister med uppgifter i SPAR, som får förekomma.

12 §

Uppgift i SPAR skall utgå ur registret så snart uppgiften inte längre behövs med hänsyn till ändamålet med SPAR. Uppgift som riksskatteverket eller länsstyrelse lämnar till SPAR enligt denna förordning får hos DAFA inte bevaras på maskinellt läsbart medium under längre tid än som behövs med hänsyn till ändamålet med SPAR.

Närmare bestämmelser om gallring meddelas av datainspektionen efter samråd med riksarkivet och DAFA.

13 §

För utnyttjande av SPAR erläggs avgift till DAFA enligt bestämmelser som DAFA meddelar i samråd med riksrevisionsverket.

Denna förordning träder i kraft, såvitt gäller 1–3 §§ och 5–13 §§, den 1 januari 1981 samt, såvitt gäller 4 §, den 1 juli 1981. ”

Sammanställning av remissyttranden över datalagstiftningskommitténs (DALK) promemoria (Ds Ju 1979:19) Författningsreglering av SPAR m. m.

1 Remissinstanser

Över DALK:s promemoria (Ds Ju 1979:19) Författningsreglering av SPAR m. m. har remissyttranden avgetts av justitiekanslern (JK), kammarrätten i Sundsvall, rikspolisstyrelsen, datainspektionen, samarbetsorganet (Ju 1968:59) för rättsväsendets informationssystem (SARI), värnpliktsverket, socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, postverket, televerket, statens trafiksäkerhetsverk, statskontoret, statistiska centralbyrån (SCB), centralnämnden för fastighetsdata (CFD), datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA), bankinspektionen, försäkringsinspektionen, rikskontrollverket (RRV), riksskatteverket (RSV), delegationen (B 1977:09) för företagens uppgiftslämnande m. m. (DEFU), riksarkivet, universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), näringsfrihetsombudsmannen (NO), konsumentverket, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Malmöhus län, Malmö kommun, Stockholms kommun, 1979 års folkbokföringskommitté (B 1979:12), ADB-beredningsgruppen (C 1973:06), riksdagens ombudsmän (JO), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges advokatsamfund, Sveriges köpmannaförbund, Svenska sparbanksföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Folksam, Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska annonsörers förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges reklambyråförbund, Sveriges direktreklamförening, Sveriges postorderförening, Servicebyråernas riksorganisation (SEBRO), DATEMA AB och Kommun-Data AB.

UHÄ har förklarat att promemorian inte har gett anledning till något särskilt yttrande från de synpunkter ämbetet närmast har att företräda och har överlämnat yttranden från medicinska fakultetsnämnderna vid universitetet i Uppsala och Lund, karolinska institutet, juridiska fakultetsnämnderna vid universitetet i Uppsala, Lund och Stockholm samt från samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid universitetet i Göteborg.

KF, LRF och Svenska bankföreningen har förklarat att de avstår från att yttra sig.

DATEMA AB förklarar att bolaget ansluter sig till SEBRO:s yttrande.

Folksam ansluter sig till yttrandet från Svenska försäkringsbolags riksförbund.

1979 års folkbokföringskommitté har förklarat att kommitténs utredningsuppdrag omfattar områden som berör det i betänkandet behandlade registret, SPAR. Kommittén påbörjade sitt arbete i januari 1980. Eftersom utredningsarbetet befann sig i ett inledande skede, kunde kommittén inte ta ställning till förslagen i betänkandet inom remisstiden.

2 Sammanställningens systematik

Vid remissammanställningen har DALK:s kapitelindelning under Avdelning II i promemorian följts i möjligaste mån. I åtskilliga remissyttranden har framförts synpunkter på vem som bör ha registeransvaret för SPAR. Dessa synpunkter har sammanförts i ett särskilt avsnitt (3.2). Synpunkter på användningen av SPAR i vissa hänseenden redovisas under avsnitt 5.

3 Allmänna synpunkter

3.1 Helhetsomdömen m. m.

DALK:s förslag till författningsreglering av SPAR har i huvudsak godtagits av flertalet remissinstanser. Detta utesluter dock inte att en hel del synpunkter och kritik har förts fram beträffande den närmare regleringen av registret. Flera remissinstanser har särskilt tagit upp frågan om registeransvaret för SPAR.

Till dem som mer allmänt uttalar sig positivt om DALK:s förslag hör *JK, datainspektionen, SARI, värnpliktsverket, riksförsäkringsverket, televerket, statskontoret, SCB, DAFA, bankinspektionen, försäkringsinspektionen, NO, medicinska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, konsumentverket, AMS, LON, länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Malmöhus län, Stockholms kommun, ADB-beredningsgruppen, Svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges industriförbund, TCO, SACO/SR, Sveriges advokatsamfund, Sveriges köpmannaförbund och Svenska postorderföreningen.*

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet konstaterar att föreskrifter om SPAR vare sig i form av lag, förordning eller föreskrifter hittills inte syns ha lämnats. Att DALK gripit sig an med denna uppgift måste i och för sig, enligt nämnden, noteras med tillfredsställelse, i all synnerhet som det rör sig om ett bl. a. från integritetssynpunkt ytterst känsligt rättsområde, där noggrann författningsreglering förefaller välmotiverad och i längden säkerligen oumbärlig.

Också *juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* noterar med tillfredsställelse att DALK tillmätt rättssäkerhets- och integritetsfrågorna

stor vikt i sitt arbete. Ändå är det, enligt nämnden, just på dessa områden som vissa anmärkningar mot författningsutformningen kan riktas.

Datainspektionen framhåller att det finns anledning att särskilt framhålla de omständigheter som, om förslaget genomförs, måste beaktas vid den framtida bedömningen av SPAR och andra register som påverkas av SPAR. Inspektionen förklarar att man i sitt remissyttrande inskränker sig till att belysa några av dessa omständigheter. Syftet härmed är enligt inspektionen framför allt att understryka att de integritetsaspekter som låg till grund för inrättandet av SPAR inte bör få stå tillbaka när önskemålen om en förbättrad informationsservice förs fram.

Några remissinstanser redovisar allmänna synpunkter på användningen av SPAR och andra s. k. befolkningsregister för olika ändamål.

SCB upplyser att man tidigare, före tillkomsten av SPAR, i viss utsträckning har tillhandahållit viss service till externa kunder motsvarande den SPAR i dag erbjuder. I och med tillkomsten av SPAR har SCB avvecklat denna verksamhet i samråd med DAFA och hänvisat nya kundförfrågningar till SPAR.

När det gäller statistiska urval har SCB biträtt DAFA både i fråga om statistisk sakkunskap, programvara och framtagning av urval. Detta samarbete har tidigare förutsatts pågå t. o. m. den 1 april 1980, men DAFA har begärt att det skall förlängas t. o. m. den 1 juni 1981. SCB kommer att gå med på denna begäran för tiden t. o. m. den 31 december 1980.

I DALK:s PM förutsätts att det hos SCB befintliga Registret över totalbefolkningen (RTB) även framdeles skall föras av SCB. Registret utnyttjas numera uteslutande för statistiska ändamål. Verket erinrar om den stora betydelse detta register har som underlag för verkets befolkningsstatistik och som samordningsinstrument inom det individstatistiska området. Som exempel härpå nämns att registret kommer att utnyttjas i den kommande folk- och bostadsräkningen 1980 (FoB 80), vilket sker med stöd av lagen (1979:217) om allmän folk- och bostadsräkning år 1980. SCB erinrar vidare om regeringens uppdrag åt verket att undersöka alternativa metoder för framtida folk- och bostadsräkningar.

Från medicinskt forskarhåll redovisas delvis olika uppfattningar om värdet av SPAR för forskningsändamål m. m. *Medicinska fakultetsnämnden vid universitetet i Lund* yttrar:

För medicinska fakultetens del är registrets vetenskapliga användning av störst betydelse, särskilt med hänsyn till forskning på längre sikt. Under senare år har det blivit helt klart att många sjukdomar tar flera decennier att utvecklas och bli manifesta. Orsaken kan vara fysisk och/eller psykisk påverkan i den miljö vederbörande individ vistats. För att utröna om det varit något i miljön som kan ha varit sjukdomsframkallande (– befrämjande) kan man behöva gå tillbaks åtskilliga decennier.

För att kunna spåra dessa påverkningar av miljön behöver man jämföra

grupper av människor som bott i samma fastighet, kvarter eller liknande och jämföra med en grupp som kommer från ett helt annat område. Man kan eventuellt tänka sig att invånarna i ett kvarter i centrala Malmö behöver jämföras med dem i en av kranskommunerna till Malmö eller med befolkningen i ett kvarter i Stockholms innerstad. Detta är en synnerligen viktig metod särskilt inom epidemiologi och yrkes(miljö)-medicin.

SPAR kommer att ersätta de gamla mantalslängderna och församlingsböckerna. Uppgifterna ligger nämligen på fastigheter. Man kan således år för år få en beskrivning av samtliga personer som bott (varit mantalskrivna) i fastigheten. Det är av ovärderlig betydelse för olika typer av medicinsk forskning att den befolkningsregistrering som pågått i Sverige under flera hundra år nu inte bryts då man går över från manuell till maskinell hantering.

Föreliggande PM ger en bestämd känsla av att RSV och RFV hör till de största intressenterna eftersom ur deras synpunkt ekonomiska aspekter måste väga tungt. Fakultetsnämnden vill därför för sin del framhålla den utomordentliga betydelse SPAR innebär för framtida forskning.

Fakultetsnämnden anför vidare att SPAR kommer att vara av oskattbart värde för framtida forskning och framhåller betydelsen av SPAR för tekniska, historiska och andra vetenskapsgrenar, bl. a. vid tvärvetenskapligt arbete med medicinska och samhällsvetenskapliga frågeställningar.

Karolinska institutet menar å andra sidan att institutet inte har något intresse av ett register av SPAR:s typ. Institutet uppger att man för administrativa ändamål och forskningsverksamheter utnyttjar huvudsakligen egna register. Därutöver används vissa centrala register, för administrativa ändamål SLÖR och System-S, för forskningsändamål exempelvis cancerregistret. Dessutom används registren vid Stockholms läns landsting och statistiska centralbyrån samt litteraturreferenssystem typ MEDLINE. Ett genomgående problem vid utnyttjandet av de större centraliserade registren för forskningsändamål har enligt institutet varit att de ofta är inaktuella. Det gäller exempelvis cancerregistret, i vilket man f. n. matar in material från mitten av 70-talet.

Institutet menar vidare att det förefaller vara klart att det begränsade innehåll i SPAR som föreslagits har ett mycket begränsat praktiskt värde. Det förefaller också klart att, om de kommersiella intressenterna i fortsättningen skall köpa tjänster via SPAR, så mycket tilläggsinformation måste inläggas att personliga integritetsaspekter börjar bli allt mer centrala.

Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid Göteborgs universitet framhåller att den samhällsvetenskapliga forskningens intressen inte har berörts. SPAR:s funktioner härvidlag torde enligt nämnden behöva en mer omsorgsfull utredning. Som exempel nämns att under senare år har födelsedatum blivit en vanlig utgångspunkt för slumpmässiga urvalsdragningar i befolkningen för forskning, administrativ kartläggning, marknadsundersökningar och liknande. En koncentration har skett till den 15:e i varje månad vilket enligt nämndens erfarenhet medfört "svarströtthet" hos

personer födda ett sådant datum. Genom SPAR skulle t. ex. en styrning kunna ske mot en jämnare fördelning i befolkningen av dessa uppdrag. Detta förutsätter att SPAR inhämtar och registrerar information om vilka personer som ingår i olika slag av urval och undersökningar. Härigenom ökas också möjligheten till kunskap om samhällsnyttan och konsekvenserna för den enskilde av dessa olika undersökningsverksamheter.

DEFU pekar på vissa behov av förbättringar inom företagsregisterområdet, som har anknytning till författningsregleringen av SPAR. DEFU konstaterar att datalagen och den föreslagna förordningen om SPAR reglerar utbytet av personuppgifter på ADB-medium. Denna form av reglering kan enligt DEFU bli aktuell även inom andra områden och för andra objekt t. ex. företag och arbetsställen. Det är därför viktigt att arbetet med SPAR – och därmed tillämpningen av SPAR-förordningen – löpande följs upp. Därmed kan erfarenheterna av denna form av författningsreglering vara till nytta vid utformningen och genomförandet av ett basregister över företag och arbetsställen. Datainspektionen bör därför få i uppdrag att efter ett à två år lämna en utvärderingsrapport kring SPAR och författningsregleringen av SPAR, anser DEFU.

DEFU tar också upp frågan om integritetsskyddet för juridiska personer. Delegationen påpekar att arbetet hittills med lagregleringen av ADB-register i första hand har inriktats på personregister.

Under 1980-talet är det troligt att frågan om företagets sekretess och integritet kommer att bli föremål för en intensivare diskussion. Det bör vara en viktig uppgift för DALK att behandla frågan om behovet av en särskild lagstiftning då det gäller lagring och utbyte av information om företag på ADB-medium framhåller DEFU. Ett sådant utredningsarbete bör påbörjas så snart som möjligt. Ett register motsvarande SPAR inom företagsregisterområdet kan förväntas bli klart inom kort. Detta register kan väntas bli föremål för någon form av lagreglering, uppger DEFU.

Också Svenska arbetsgivareföreningen och Sveriges industriförbund berör denna fråga. De anför:

I de nyligen utfärdade tilläggsdirektiven till DALK (Dir 1980:14), som gäller uppdraget att också ta upp frågan om en generell personregisterlagstiftning, ställer statsrådet Petri frågan, om denna lagstiftning också skulle inbegripa skyddet för informationer gällande även juridiska personer. Statsrådet erinrar bl. a. om att några remissinstanser behandlat denna fråga i yttranden över tidigare DALK-betänkanden samt omtalar, att man i ett par andra länder redan utformat en datalagstiftning, som innehåller regler som skyddar också juridiska personer. Frågan har vidare aktualiserats i det internationella konventionsarbetet. Statsrådet anför emellertid också, att han anser det "mindre lämpligt att i detta sammanhang uppdraga åt DALK att utreda också hela den omfattande frågan om skydd för upplysningar om juridiska personer. Det viktigaste skälet till detta är, att utredningens uppdrag då skulle bli alltför omfattande och svårhanterligt. Behovet av integritetsskydd för juridiska personer får uppmärksammas i annan ordning." (s. 9 ff).

Vi vill från organisationernas sida i föreliggande remissvar anföra erinringar mot den prioritering, som regeringen här valt att göra beträffande behandlingen av frågan om behovet av integritetsskydd för juridiska personer. Vi anser för vår del, att den sedan många år tillbaka av oss aktualiserade frågan om utveckling av ett acceptabelt skyddssystem för de omfattande mängder av företagsrelaterade data, som man hanterar med ADB inom statsförvaltningen, nu inte bör få förhalas ytterligare. Om inte frågan kan inrymmas i DALK:s uppdrag, påyrkar vi att regeringen omgående tillsätter en särskild kommitté med uppgift att parallellt med DALK och i samråd med denna kommitté ta sig an denna för företagen angelägna integritetsskyddsfråga. Detta är också en nationell skyddsfråga av stor räckvidd och betydelse.

Datainspektionen fäster uppmärksamheten på att även sårbarhetsaspekterna måste tillgodoses i utredningen av den framtida folkbokföringsorganisationen och SPAR:s ev. roll i denna. I sitt remissyttrande över sårbarhetskommitténs betänkande (SOU 1979:93) ADB och samhällets sårbarhet har inspektionen framhållit bl. a. att den myndighet som i framtiden skall handlägga "sårbarhetsfrågor" särskilt måste beakta att rutiner byggs in i SPAR som medger t. ex. totalförstöring vid viss grad av krigsfara.

3.2 Registeransvaret för SPAR

DALK har i sitt förslag utgått från att registeransvaret tills vidare skall åvila DAFA. DALK:s utgångspunkt har tagits upp till diskussion av vissa remissinstanser. Från flera håll riktas kritik mot en sådan lösning. Framför allt har åberopats att DAFA skulle ges en inte önskvärd monopolställning. Vissa remissinstanser anser att ansvarsfrågan i vart fall inte ännu kan lösas slutligt.

Karolinska institutet, Svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges industriförbund, Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening, Sveriges reklambyråförbund och SEBRO hör till dem som ifrågasätter om registeransvaret bör ligga hos DAFA.

Karolinska institutet menar att det är mycket tveksamt om registeransvaret för denna typ av totala befolkningsregister bör ligga hos ett "affärsdrivande verk" som samtidigt kommer att uppbära inkomster från registrets utnyttjare. Registeransvar och driftansvar bör i detta fall åvila skilda myndigheter, anser institutet.

Svenska arbetsgivareföreningen och *Sveriges industriförbund* konstaterar att DALK klargör, att man i sitt nu redovisade arbete utgått från riksdagens tidigare beslut om SPAR i stort och att man inte sysslat med frågor som registrets funktioner, styrningen till SPAR när det gäller den enskilda sektorn samt registeransvaret. Organisationerna yrkar med hänvisning till detta att SPAR-funktionen utvärderas inom snar framtid. Denna utvärde-

ring bör lämpligen genomföras och redovisas för riksdagen innan något förslag om författningsregleringen av SPAR-verksamheten föreläggs riksdagen. De anser det vara särskilt angeläget att frågan om registeransvaret för SPAR omprövas och ifrågasätter om det verkligen är ändamålsenligt att ålägga DAFA registeransvaret för SPAR. Enligt organisationernas mening är det naturligt att återföra registeransvaret för detta register till riksskatteverket och länsstyrelserna, som ju har ansvaret för primärregistreringen av samtliga berörda personuppgifter som skall ingå i SPAR. Detta hindrar inte att verksamheten med SPAR-servicen i erforderliga delar ombesörjs av DAFA även fortsättningsvis men då på uppdrag av den registeransvarige.

Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska annonsörers förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening och Sveriges reklambyråförbund, i det följande kallade organisationerna, anför följande:

I remissvaret över DALK:s tidigare betänkande (SOU 1978:54) "Personregister-Datorer-Integritet" hade organisationerna inga invändningar mot att centrala personregister reglerades i särskild ordning enligt betänkandets förslag till 28 § i datalagen. Organisationerna utgick därvid ifrån att paragrafens tredje stycke skulle uppfattas på sådant sätt att det var möjligt för Datema AB att även i fortsättningen föra sitt befolkningsregister. Denna uppfattning delades bl. a. av Riksdataförbundet, Svenska Dataföreningen, Svenska Civilekonomföreningen och Civilekonomernas Riksförbund.

Organisationernas ställningstagande enligt föregående stycke grundade sig på följande:

- Det är från principiella utgångspunkter ytterst otillfredsställande att en myndighet kommer att få en monopolställning såsom fallet blir betr. DAFA:s förande av ett befolkningsregister.
- De argument som åberopas för ett monopol är i sak inte bärande.

Det argument som vanligen anförs för ett monopol är uppfattningen att en begränsning av antalet befolkningsregister är befogat med hänsyn till integritets- och säkerhetsaspekter.

Detta argument äger i praktiken dock giltighet endast betr. offentliga befolkningsregister som finns i ett stort antal och där det kan vara motiverat med en begränsning. Denna är också motiverad av att offentliga register i regel innehåller integritetskänsliga personuppgifter.

På den privata sektorn finns emellertid enbart ett befolkningsregister nämligen det som innehas av Datema AB. Till skillnad från flertalet offentliga register innehåller inte Datema AB:s register uppgifter som kan anses medföra en risk för att otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet uppkommer. På sid. 54 i rubr. promemoria konstateras också att inkomstuppgift – som torde vara den enda diskutabla uppgiften i Datema AB:s register från integritetssynpunkt – sedan länge funnits tillgänglig i register utan att detta generellt sett betraktats som otillbörligt.

Organisationerna kan således inte finna annat än att Datema AB:s register även bör kunna få finnas. Den ev. risk för otillbörligt intrång i registrerads

integritet som må föreligga måste kunna elimineras genom den tillsyn datainspektionen utövar.

För övrigt torde det ej föreligga marknadsmässiga förutsättningar för ytterligare ett centralt personregister av det slag som SPAR och Datema AB:s register representerar, varför någon risk för ett stort antal register av dessa slag ej behöver befaras. Om en ökning skulle förmärkas kan lagstiftaren ingripa då.

- Ett argument som anföres mot befolkningsregister av det slag som nämnts i föregående stycke är den återopade huvudregeln "att inga personuppgifter som förs med hjälp av ADB bör få innehålla uppgifter om andra fysiska personer än vad som svarar mot myndigheternas, företagens eller organisationernas arbetsuppgifter och verksamhetsområden" (prop. 1976/77:27 sid. 23). Enligt organisationernas mening uppfyller emellertid såväl SPAR som Datema AB:s register denna princip genom sin speciella verksamhet att sälja adresser uttagna efter olika urvalsmöjligheter.

Om denna tolkning ej delas kan organisationerna endast konstatera att från denna princip har gjorts åtskilliga undantag genom att tillstånd meddelats för a) SPAR, b) kommunernas bostadsbidragsregister, c) flera av SCB:s register, d) Upplysningscentralen AB:s kreditupplysningsregister.

En monopolställning för SPAR är ej heller önskvärd från praktiska utgångspunkter. Datema AB:s verksamhet är nödvändig även i framtiden. Kundernas önskemål rörande priser, servicegrad, flexibilitet och krav på registers systematik måste kunna tillgodoses från mer än ett håll.

Idag tillgodoser för övrigt SPAR inte marknadens behov, vilket också är förklaringen till dagens begränsade utnyttjande av SPAR från direktreklamföretagens och deras kunders och större användares sida betr. adressurval o. dyl.

SPAR har körningar en gång i månaden vilket är helt oacceptabelt. Datema AB har körningar var fjortonde dag.

SPAR måste till skillnad mot Datema AB göra två körningar för att kunna göra ett adressurval efter kriteriet "familjeinkomst", vilket innebär två månaders leveranstid!

SPAR klarar ej heller komplicerade urvalsdragningar på det sätt och i den omfattning som kan ske genom Datema AB:s register.

- Om Datema AB:s befolkningsregister ej tillåts existera försämrar dagens marknadsföringsmöjligheter väsentligt. Genom det sätt datalagen har tillämpats är en försämring redan ett faktum.

Ett alternativ till rådande monopolsituation kan enligt organisationernas mening vara att förlägga registeransvaret enligt datalagens mening hos annan myndighet samt att låta såväl DAFA som Datema AB vara produktionsansvariga och omhänderha försäljning. Emellertid måste det därvid vara möjligt att genomföra den uppdateringsverksamhet som f. n. utvecklas mellan DAFA och postverket. Genom flera produktionsansvariga kan såväl lagstiftarens som bl. a. organisationernas önskemål på sikt uppfyllas.

3 § datalagen stadgar att datainspektionen skall meddela tillstånd till inrättande och förande av personregister, om det saknas anledning antaga att – med iakttagande av de föreskrifter som inspektionen kan meddela – otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet skall uppkomma. Inspektionen kan t. o. m. bestämma *vilka uppgifter* som får finnas om varje registrerad person. Datainspektionen har dessutom enligt TF numera möjligheter att reglera förekomsten av s. k. söknycklar eller urvalskriterier.

Datainspektionens verksamhet måste enligt organisationernas mening redan vara fullt tillfyllest för att skydda de registrerade i de "integritetsgrundade" register som SPAR och Datema AB:s register utgör. I varje fall bör inspektionens verksamhet kunna resultera i ett tillfredsställande skydd för de registrerade i den alternativa lösning organisationerna anvisat.

Också SEBRO vänder sig mot att DAFA ges både produktions- och registeransvar för SPAR. DAFA är, och blir troligen i ännu högre grad, en till SEBRO-företagen konkurrerande servicebyrå med klart vinstintresse. Det är, framhåller SEBRO, en klar konkurrensfördel att inicha en monopoltjänst, som totalt är värd 15–20 milj. kr. per år.

DALK har dessutom, i förhållande till tidigare förslag, delvis upphävt monopolställningen gentemot offentliga myndigheter men behållit monopolställningen för SPAR gentemot enskilda användare. Detta är ett förhållande som SEBRO anser tvivelaktigt ur näringsfrihetssynpunkt.

DALK:s uppfattning att ett enda register, SPAR, har sådana fördelar ur integritetsskyddssynpunkt att monopol bör förordas är enligt SEBRO:s uppfattning vidare ett underkännande av datainspektionens verksamhet. Att ha SPAR på fler än ett produktionsställe är enligt SEBRO:s uppfattning endast en fråga om kontroll av fysiskt skydd av registret och kontroll av vilka uttag som görs från SPAR. Det är bl. a. dessa kontroller som datainspektionen skall utöva och inspektionen bör klara detta på fler än ett produktionsställe. SEBRO anser att frågan om registeransvar är intimt förknippad med en ev. lagreglering av SPAR och bör avgöras i detta sammanhang.

SEBRO föreslår, oavsett om SPAR lagregleras eller inte, att registeransvaret för SPAR flyttas från DAFA till en myndighet, exempelvis RSV, som är källan till uppgifterna i SPAR, eller till någon annan folkbokföringsmyndighet samt att den registeransvarige förlägger produktion av SPAR till DAFA och någon enskild servicebyrå så att monopolställningen hos DAFA undviks. Denna lösning skulle också tillgodose de krav på valmöjlighet, som kunderna till dessa tjänster ställer.

Det faktum att kundtillströmningen till DAFA under den tid SPAR varit i drift varit mindre än DAFA räknat med tyder på att marknaden anser att fler än ett alternativ behövs, och detta trots att tjänsterna hos DAFA enligt SEBRO:s mening inte är dyrare än hos det enskilda alternativ som finns (DATEMA AB).

DATEMA AB förklarar att man är beredd att åta sig produktionsansvar

för SPAR-tjänster oavsett vem som i framtiden blir registeransvarig. Detta produktionsansvar skulle då utformas i enlighet med de regler för säkerhet och sekretess som datainspektionen fastställer.

Under den tid som SPAR har varit i drift har enligt *DAFA* ett fördjupat samarbete uppkommit mellan nyttjarna av SPAR:s tjänster och *DAFA* samt mellan *DAFA* och datainspektionen. Vidare har de registrerade mer och mer börjat upptäcka *DAFA* som registeransvarig för SPAR. *DAFA* anser att det under dylika förhållanden vore olyckligt att flytta registeransvaret till någon annan myndighet. *DAFA* erinrar om vad som anförts i fråga om registeransvaret i prop. 1976/77:27 om åtgärder för att begränsa möjligheterna att föra omfattande personregister.

Datainspektionen erinrar om att man i remissyttrandet över *DALK*:s tidigare betänkande påpekat att inspektionen har goda erfarenheter av att registeransvaret för SPAR ligger hos *DAFA*, men att inspektionen i och för sig inte har något att erinra mot att ansvaret överförs på någon annan. Inspektionen erinrar om att den framfört samma ståndpunkt i sitt yttrande över monopolutredningens betänkande (*Ds B 1979:1*) *Datakonkurrens*. I yttrandet sägs också att några principiella hinder för tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagstiftningen inte heller bör föreligga, även om *DAFA* av konkurrensskäl skulle ombildas till ett dataserviceföretag där verksamheten bedrivs i aktieföretagsform. Det har nämligen länge förekommit att myndigheter anlitar privata servicebyråer. Inspektionen påpekar att monopolutredningen inte i detalj berört detta och att viss ytterligare analys av frågorna kan krävas. En förändring av huvudmannskapet behöver dock inte i sig innebära någon förändring av *DAFA*:s uppgifter beträffande utveckling och drift av det tekniska systemet, menar inspektionen.

RRV anser att ett slutligt ställningstagande till registeransvaret för SPAR inte bör ske förrän frågan om *DAFA*:s framtida organisation fått sin lösning.

NO konstaterar att SPAR får en ensamställning i viktiga hänseenden och att detta har dikterats främst av integritets- och säkerhetsskäl. *NO* har inte några erinringar mot den föreslagna regleringen.

SARI framhåller att *DAFA* kommer att få en monopolställning i fråga om uppgifter som ingår i SPAR. Från den synpunkten kan ifrågasättas om regleringen rörande SPAR i den föreslagna registerförordningen kan anses tillfredsställande.

Socialstyrelsen anser att omfattande befolkningsregister som SPAR bör koncentreras till så få registerhållare som möjligt. Om endast ett register över rikets totalbefolkning upprättas, får inte detta utesluta att andra partiella register, t. ex. på länsnivå, används då detta anses tillräckligt och ekonomiskt fördelaktigt.

4 Styrningen till SPAR

4.1 Den enskilda sektorn

DALK:s förslag att alla intressenter inom den enskilda sektorn, t. ex. företag, organisationer, partier, intresseföreningar, forskare m. fl., skall hänvisas till SPAR har endast föranlett ett mindre antal kommentarer. Vissa remissinstanser som är användare av personuppgifter förklarar sig kunna godta den föreslagna ordningen. Andra för emellertid fram mer principiella invändningar av innebörd att regleringen på olika sätt skulle strida mot offentlighetsprincipen.

Bankinspektionen konstaterar att det av promemorian framgår att även bankerna anlitar SPAR. Att så sker ligger i sakens natur. I sammanhanget nämner bankinspektionen att det av bankerna helägda kreditupplysningsföretaget Upplysningscentralen UC AB har sin verksamhet baserad på personregister av typen "centralt befolkningsregister". Inspektionen har för sin del lämnat utan erinran att bolagets registerkapacitet utnyttjas för viss uppdatering av register i bankerna. I den mån behov därav förekommer fortsättningsvis, utgår inspektionen från att UC kan ge sådan service till ägarbankerna.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför:

Länsstyrelsen har tidigare uttalat sig för att den enskilda sektorn skall vara hänvisad till SPAR vid behov av registeraktualisering, urvalsdragningar samt personnummersättning och kontroll av personnummer i andra register.

För många av nuvarande kunder inom den enskilda sektorn hos länsstyrelserna kan hänvisningen till SPAR övergångsvis medföra problem ifråga om program- och systemändringar m. m. Länsstyrelsen förutsätter därför att överföringen till SPAR får ske med hänsynstagande till att anpassningen av kundernas ADB-system till SPAR:s villkor och förutsättningar kräver viss övergångstid.

Länsstyrelsen vill i detta sammanhang nämna, att den successiva övergången till nytt ADB-system för folkbokföring och beskattning (AFB-systemet) och utnyttjande av ny datorteknik innebär, att nuvarande s. k. kundprogram successivt kommer att bli obrukbara. I den mån inte nya program skapas, som möjliggör motsvarande bearbetning i AFB-systemet, kommer följaktligen länsstyrelserna – om riksskatteverkets tidsplan följs – efter utgången av 1980 inte längre kunna tillgodose önskemål om s. k. kunduttag. Detta underlättar givetvis styrningen till SPAR vad gäller den enskilda sektorn, men kan också skapa övergångsvisa problem för kunderna.

Svenska försäkringsbolags riksförbund erinrar om att förbundet i sitt yttrande över datalagstiftningskommitténs betänkande SOU 1978:54 har uttalat att det inte motsätter sig styrningen till SPAR när det gäller de aktuella ändamålen. Det nu framlagda förslaget ger enligt riksförbundets mening inte anledning att ändra denna inställning. Riksförbundet konstaterar att styrningen till ett enda register har den positiva effekten att skydda den personliga integriteten.

Förbundet förutsätter att styrningen till SPAR inte inverkar på det inhämtande av bl. a. adressuppgifter från det centrala bilregistret (CBR) som sker vid t. ex. nyteckningar och bilbyte genom det integrerade samarbete som bolagen har med CBR. I rutinerna för samarbetet med CBR ingår ändringsavisering både för fysiska och juridiska personer tillsammans med uppgifter om deras fordon. Detta kan inte ordnas genom SPAR.

Styrningen till SPAR får enligt riksförbundets mening vidare inte ha en menlig effekt på svarstiderna. Speciellt åtkomsttiderna via terminal/dator till dator – som blir mer och mer vanliga – måste bli rimliga. Tillräcklig maskinkapacitet måste därför ställas till DAFA:s förfogande för SPAR.

Folksam upplyser att man, till skillnad från andra försäkringsbolag, har mycket stora engagemang inom kollektiv personförsäkring. Det finns inte praktiska och ekonomiska förutsättningar att ha alla dessa försäkrade individuellt registrerade i försäkringsbestånd. *Folksam* har därför tills vidare tillstånd att föra ett totalt befolkningsregister.

Folksam förklarar att man inte motsätter sig att den information som i dag görs direkttillgänglig från *Folksam*s befolkningsregister i stället kan erhållas från SPAR via en dator-till-dator koppling mellan *Folksam* och DAFA. En sådan dataöverföring får dock inte försämra servicegraden gentemot försäkringstagare och skadlidande.

Stora krav måste ställas på det datasystem och den maskinvara som skall förse kunderna med on line-service från SPAR. *Folksam* betonar särskilt vikten av att svarstiderna för terminal/dator-till-dator frågorna blir korta.

JO anser att det är bra att det i förslaget till 26 § datalagen klart har utsagts att myndighets skyldighet att hänvisa sökande till SPAR inte får inskränka myndighetens skyldigheter enligt tryckfrihetsförordningen (TF). Utan en sådan bestämmelse finns det risk för missförstånd om den föreslagna paragrafens räckvidd anser *JO*.

Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska annonsörers förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening och Sveriges reklambyråförbund är emellertid av den uppfattningen att det innebär en inskränkning av offentlighetsprincipen, om en myndighet enligt 26 § andra stycket förslaget hänvisar någon till SPAR trots att myndigheten själv har tillgång till uppgifterna och kan lämna ut dem, låt vara i annan form. Organisationerna påpekar att man i konsekvens med denna inställning i andra sammanhang har hävdat att 2 kap. 8 § TF – enligt vilken en myndighet inte är skyldig att lämna ut kopia av datamedium – är ett avsteg från offentlighetsprincipen. Före datalagens tillkomst och ändringen av 2 kap. 8 § TF till nuvarande lydelse bedömdes datamedier vara allmänna handlingar enligt regeringsrättens praxis.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet konstaterar att nyttjandet av SPAR skall styras i det hänseendet, att en sökande, som begär att en myndighets personregister skall användas för ändamål, som kan tillgodoses genom SPAR, skall av myndigheten hänvisas till detta. Väl medveten om

offentlighetsprincipens existens fastslår emellertid DALK, fortsätter nämnden, ytterligare i 26 § förslaget, att ifrågavarande hänvisning inte får inskränka myndighetens skyldigheter enligt TF. Härigenom understryks heter det, att den på TF grundade rätten enligt offentlighetsprincipen att få ta del av innehållet i förekommande register och att få utskrift av dessa "självfallet alltjämt måste gälla".

Sistnämnda, i och för sig korrekta ställningstagande innebär, anser nämnden, att alternativa möjligheter stundom kommer att stå den sökande till buds. Den faktiska fördelningen av avnämarna mellan de tillgängliga registren blir otvivelaktigt starkt beroende av det mer eller mindre auktoritativt präglade tillvägagångssättet vid lämnandet av ifrågavarande hänvisning.

Själva "styrningen" till SPAR kan emellertid, låt vara formellt godtagbar, i realiteten innebära ett försök att genom författningar av lägre valör de facto urholka och begränsa en i grundlag fastställd rättighet.

4.2 Den offentliga sektorn

DALK:s förslag om SPAR:s användning inom den offentliga sektorn har i huvudsak mottagits väl av dem som yttrat sig i den delen. Från kommunalt håll betonas särskilt värdet av att kommuner och landsting ges möjlighet att även fortsättningsvis utnyttja uppgifter från länsregistren.

Den styrning till SPAR för myndigheterna som DALK stannat för får enligt *kammarrätten i Sundsvall* anses innebära en lämplig lösning. I förslaget har å ena sidan de kritiska synpunkter som framkommit vid remissbehandlingen av kommitténs tidigare betänkande till stor del beaktats. Å andra sidan går ett av de huvudsyften som legat till grund för inrättandet av SPAR inte förlorat. Dessutom inrymmer DALK:s förslag möjlighet till undantag från huvudprincipen för statliga myndigheter.

Riksförsäkringsverket noterar att verket för sitt eget behov inte kommer att vara hänvisat till att utnyttja SPAR utan fortfarande kommer att erhålla för verkets behov erforderliga uppgifter från andra håll. I betänkandet har detta kommit till uttryck bl. a. i sammanfattningen (s. 63), där riksförsäkringsverket befinner sig bland de myndigheter som inte behöver utnyttja SPAR, medan verket tydligen glömts bort i motsvarande uppräknings i huvudtexten (s. 51). Verket noterar vidare med tillfredsställelse att verket genom förekomsten av SPAR skulle bli befriat från skyldigheten att lämna uppgifter ur sina personregister i den mån sådana uppgifter i stället kan erhållas ur SPAR (26 § andra stycket lagförslaget).

CFD upplyser att fastighetsdatasystemet enligt 4 § fastighetsdatakungörelsen (1974:1058) samt 4 och 6 §§ inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061) skall innehålla uppgift om lagfaren ägares och tomträttshavares person- eller organisationsnummer, namn och postadress samt, om han är fysisk person, uppgift om civilstånd och ev. omyndighet. Motsvarande gäller

beträffande den som sökt lagfart eller inskrivning av tomträtt. Enligt 6 § fastighetsdatakungörelsen skall vederbörande länsstyrelse var 14:e dag lämna uppgifter om postadress, civilstånd och omyndighet.

Aviseringen av de aktuella personuppgifterna har utformats så att, vad beträffar fysiska personer, CFD har anslutits som abonnent till samlingsregistret vid länsstyrelsen i Stockholm. För juridiska personer erhålls motsvarande uppgifter från RSV:s organisationsnummerregister.

Fastighetsdatasystemet innehåller i övrigt personuppgifter i det s. k. koordinatsatta personbandet. Adressuppgifterna i detta register ajourförs en gång varje år med hjälp av länsstyrelsernas fastighetsband.

Efter övergången till det nya systemet för folkbokföring skall enligt föreliggande planer erforderliga personuppgifter aviseras från detta system.

De uppgifter CFD behöver enligt 4 § fastighetsdatakungörelsen bör ur rättssäkerhetssynpunkt ha hög aktualitet. Detta krav tillgodoses vid avisering från riksaviseringsbandet i det nya systemet för folkbokföring medan användning av SPAR skulle medföra försämrad aktualitet. Det kan sålunda finnas starka skäl för avisering och urvalsdragnin i annan ordning än genom SPAR. CFD ansluter sig dock till kommitténs bedömning att hänvisning till SPAR skall gälla som huvudprincip men instämmer även i förslaget att datainspektionen skall ges möjlighet att meddela undantag därifrån.

RRV delar DALK:s bedömning att ett fortsatt utnyttjande av länsbanden på regional nivå bör godtas så länge det inte går att överblicka vare sig förutsättningarna m. m. för en ny regionalisering av SPAR eller resultatet av utredningen om en ny folkbokföringsorganisation. Detta innebär att statliga myndigheter med regionalt avgränsad verksamhet samt kommuner och landsting vid sidan av SPAR också bör kunna vända sig till länsstyrelsen inom det egna länet.

När det gäller tillgång till uppgifter om befolkningen i flera län är det enligt RRV:s mening inte rationellt att offentliga myndigheter vänder sig till flera uppgiftslämnare i de fall de efterfrågade uppgifterna finns på ett ställe. RRV instämmer i DALK:s bedömning att myndigheterna, då de kräver uppgifter om befolkningen i mer än ett län, bör vara skyldiga att använda SPAR i de fall då SPAR kan tillgodose behoven.

På längre sikt kan det enligt RRV:s bedömning finnas anledning att ompröva myndigheternas rätt att kunna välja mellan länsregistren och SPAR. Det är enligt RRV:s mening rimligt att anta dels att SPAR kan utvecklas ytterligare, bl. a. genom en regionalisering, dels att en ny folkbokföringsorganisation kan ge SPAR samma fördelar som länsregistren i dag har. I ett sådant läge bör enbart SPAR utnyttjas.

Länsstyrelsen i Stockholms län konstaterar att DALK i fråga om uttag för statliga och kommunala myndigheters behov har modifierat sitt förslag så att det nu kan accepteras av länsstyrelsen. I ett avseende anser emellertid länsstyrelsen ett förtydligande nödvändigt. Enligt förslaget skall även statliga

och kommunala myndigheter vara hänvisade till SPAR, om ett tillgodoseende av behovet förutsätter utnyttjande av register hos mer än en länsstyrelse. Länsstyrelsen utgår ifrån att DALK avser sådana uttag, som förutsätter att uppgifterna från olika län måste samköras innan de kan användas för sitt syfte. Däremot bör enligt länsstyrelsens mening uttag, som visserligen begärs från flera län samtidigt, t. ex. på listor eller annan utskrift, men som kan användas oberoende av varandra, inte omfattas av denna regel.

Socialstyrelsen menar att det från kostnadssynpunkt är viktigt att möjlighet finns att vid sidan om SPAR utnyttja andra begränsade register för personnummerkontroll. Exempel på detta är socialstyrelsens medicinska födelseregister (MFM) som personnummermatchar sitt register mot SCB:s födelseregister. Detta är naturligtvis att föredra framför samkörning mot det betydligt mer omfattande SPAR.

Medicinska fakultetsnämnden vid Lunds universitet framhåller med hänvisning till att en del länsstyrelser uppgett att man likaväl kan använda deras register att det till följd av befolkningens rörlighet är otympligt att söka efter en även relativt måttlig population i skilda länsstyrelser register.

Från kommunalt håll har DALK:s förslag föranlett en hel del kommentarer. *Kommun-Data AB* anför att det mot bakgrund av att bolaget utvecklat system inom sjuk- och socialvården är av vital betydelse att bolaget har tillgång till aktuella register över invånarna i landsting resp. kommuner. DALK:s uppfattning, att kommuner och landsting bör ha valfrihet att vända sig till länsstyrelsen i det egna länet eller till SPAR vid avisering av personuppgifter, är enligt bolagets mening riktig. I dagsläget är länsstyrelsens befolkningsregister att föredra. Aktualiteten på registerförändringar blir hög. Vissa tillämpningar inom sjukvården och den sociala administrationen kräver detta. Vidare är uttag och aviseringar från länsstyrelsens register både enklare och mindre kostsamma. I ett senare skede kan SPAR, med de utvecklingstendenser som finns, bli mer intressant. Bolaget förutsätter dock att dator-datorförbindelse blir möjlig och att registerinnehållet utvidgas (jfr avsnitt 5).

Malmö kommun yttrar:

Malmö kommun använder uppgifter om folkbokföring, inkomsttaxering och fastighetstaxering som finns i personregister hos länsstyrelserna i ett 30-tal system. Persondatabasen över kommunens befolkning användes interaktivt i ett tiotal system. Bara i det patientadministrativa systemet för Malmö allmänna sjukhus anropas databasen 2 200 ggr/timme (undersökning i december 1979). Patientadministrativa system håller på att införas i hela landet. DALK har på sidan 47 i promemorian antagit att man kan utgå från terminalåtkomst till SPAR. I interaktiva system skulle en sådan terminalåtkomst inte vara praktisk möjlig då man inom en nära framtid skulle behöva kalkylera med en kapacitet inom SPAR-systemet på ca 300 transaktioner/sek. Kommunen får alltså räkna med en försening på ca 1 vecka om uppgifterna skall hämtas från SPAR i stället för som nu direkt hos

länsstyrelsen. Detta förorsakar kommunen extra kostnader till följd av ökad registrering och korrigeringar av extra transaktioner. Kommunen förordar därför att kommunerna får hämta berörda uppgifter som hittills direkt från länsstyrelsernas personregister. De i promemorian föreslagna lagtexterna bör formuleras så att ett sådant tillstånd klart framgår.

Principiellt är kommunen orolig för datautveckling av typ SPAR-system. Man bildar ytterligare en instans som informationen måste passera (lag) innan den kan nås av de lokala användarna, varifrån den ursprungligen kommer. Sett ur datautvecklingssynpunkt är det omöjligt för en lokal instans att med utgångspunkt från rikscentrala register konstruera rationella system. I framtiden måste man räkna med distribuerad databehandling som medger direkt behandling av det lokala informationsbehovet. Frågan om uttag av information från ett decentraliserat SPAR-system får i så fall en annan bakgrund. Kommunen anser därför att lagtexten inte bör knytas till en bestämd systemlösning (central bearbetning). Det vore därför naturligt att kommuner, som hittills, får tillstånd att hämta information direkt från länsstyrelsens personregister.

ADB-beredningsgruppen anför att det – för de frågor som beredningsgruppen arbetar med – är av stor betydelse att regionala och lokala myndigheter får möjlighet att utnyttja den egna länsstyrelsens personregister för olika registeruttag.

Svenska kommunförbundet upplyser att kommunerna använder uppgifter om befolkning, inkomsttaxering, fastighetstaxering etc. som i dag finns i personregister hos länsstyrelserna. Dessa uppgifter används i ett flertal ADB-system. Förbundet förutsätter att kommunerna även i framtiden får tillgång till dessa register.

Landstingsförbundet anför att DALK:s tidigare förslag skulle ha medfört en sämre kvalitet på landstingens register än om uppdateringen sker direkt från länsstyrelsernas register. Eftersom DALK nu föreslår att bl. a. landstingen även fortsättningsvis kan utnyttja länsstyrelsernas register för uppdateringsändamål har förbundet inga invändningar mot förslaget.

Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid Göteborgs universitet betonar önskvärdheten i att kommuner och länsorgan har möjlighet att utnyttja länsbanden för undersökningar som avser det egna länet. Ur integritetssynpunkt kan inget stå att vinna i att myndigheterna tvingas göra sina körningar mot ett register som innehåller uppgifter om en mångdubbelt större population än den deras undersökningar tänks omfatta. Med nödvändighet måste det också vara så att ett register av SPAR:s typ, oavsett vilka resurser som sätts in i uppdateringsarbetet, riskerar att vara mera inaktuell än de register från vilka uppgifterna är hämtade. Aktualiteten i registeruppgifterna är mycket väsentlig för urvalsdragning, både för myndigheter och forskningsinstitutioner. Av denna anledning förordar nämnden att möjlighet ges att utnyttja länsbanden även för undersökningar som omfattar två–tre län. Nämnden har svårt att se att detta skulle medföra ökade integritetsrisker. Att urvalsuppgifterna är så aktuella som möjligt är betydelsefullt även ur

integritetssynpunkt. Det minskar t. ex. risken för att enkäter utsänds till nyligen avlidna personer.

Medicinska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet diskuterar utförligt DALK:s förslag med utgångspunkt från den medicinska forskningens behov av personuppgifter. Nämnden anför:

Medicinska fakultetsnämnden vill framhålla att personuppgifter av det slag som SPAR innehåller inte sällan blir aktuella i medicinsk forskning. I klinisk medicinsk forskning är det vanligt med efterundersökningar som innebär att man efter viss tid – ibland först efter många år – vill följa upp patienter som behandlats på visst sätt, t. ex. med en bestämd operationsmetod eller med ett visst läkemedel, för att värdera behandlingsresultatet i stort eller för att efterforska eventuella biverkningar. Personefterforskningen kan i sådana fall avsevärt underlättas genom SPAR som ju ger aktuella adresser till de överlevande patienterna.

Inte sällan är emellertid sådana uppföljningsundersökningar också inriktade på att kartlägga dödsorsakerna för de personer som avlidit. Uppgifter om dödsorsaker kan endast erhållas från statistiska centralbyrån (SCB), där dödsbevisen förvaras. Det har därför varit naturligt för medicinska forskare att i sådana situationer vända sig direkt till SCB såväl för adressaktualisering från SCB:s register som för kompletterande uppgifter om de döda personerna. En skyldighet för forskarna att i fall som detta alltid utnyttja SPAR för den första fasen i uppföljningen ter sig onödigt krånglig. Fakultetsnämnden förutsätter därför att det hittills använda förfarandet skall kunna utnyttjas även i fortsättningen, om det bedöms vara den mest praktiska lösningen. Bedömningen torde kunna ske vid datainspektionens prövning av ansökan rörande sådana projekt.

Personuppgifter från folkbokföringen blir också ofta aktuella i epidemiologiska studier för vilka de geografiska och socioekonomiska folkbokföringsuppgifterna är av särskilt intresse. Den av DALK förordade registerutvidgningen är i detta sammanhang av värde. Det kan i denna typ av forskning gälla urvalsdragningar av kontrollmaterial matchade på visst sätt eller andra uppföljningar av befolkningsurval. I många av dessa fall kommer SPAR att kunna bli till stor hjälp. Fakultetsnämnden vill emellertid framhålla att i vissa fall är sådan epidemiologisk forskning begränsad till viss kommun eller visst län. I dessa fall kan ett utnyttjande av länsstyrelsernas personband te sig mest praktiskt. Fakultetsnämnden noterar med tillfredsställelse att DALK:s nya förslag är mindre rigoröst när det gäller styrningen till SPAR, och att förslaget bl. a. ger statliga myndigheter möjlighet att som ett alternativ till SPAR utnyttja länsstyrelsernas personband. Fakultetsnämnden vill därför framhålla att det är önskvärt att universitetsinstitutioner med denna typ av lokaliserat databehov även i fortsättningen kan få utnyttja länsstyrelsernas register. Prövningen kommer även i detta fall rimligen att ligga på datainspektionen.

4.3 Vidareanvändning av myndigheternas uppgifter

Datainspektionen och *ADB-beredningsgruppen* diskuterar mera principiellt frågor om vidareanvändningen av myndigheternas uppgifter, vilket har samband med DALK:s förslag om styrning till SPAR.

Datainspektionen understryker vikten av den principiella argumentering som låg bakom DALK:s tidigare förslag och som är grundad på den attitydförändring till ett fritt nyttjande av offentliga personregister som vuxit fram hos allmänheten i Sverige under den senaste tio-årsperioden. *Datainspektionen* vidhåller att risk för otillbörligt intrång i personlig integritet föreligger, om uppgifter som samlas in av myndigheter för ett visst bestämt administrativt ändamål också utnyttjas för andra och senare uppkomna behov. *Inspektionen* instämmer i att allmänhetens oro för sådana bearbetningar ökar och att det – som DALK beskriver – finns starka skäl för att i framtiden bättre och mer övergripande reglera hur vidareanvändningen av myndigheternas uppgifter skall få ske. Detta gäller särskilt om uppgifterna skall användas för att tillgodose kommersiella intressen eller ändamål som saknar anknytning till den ursprungliga registreringen. En sådan reglering får självklart inte inkräkta på offentlighetsprincipen men torde ändå kunna klargöra i vilken utsträckning myndigheter skall erbjuda särskilda tjänster i sådana fall där offentlighetsprincipen inte åberopas. Tills vidare accepterar dock *datainspektionen* att principiella invändningar får stå tillbaka för denna kompromiss. Vad gäller det nya riksaviseringsbandet ges *datainspektionen* möjlighet att senare pröva när och om det även på denna punkt bör gälla enhetliga regler.

ADB-beredningsgruppen yttrar:

DALK behandlar under avsnittet om styrningen till SPAR frågan om vidareanvändning av personuppgifter som myndigheterna samlat in för vissa bestämda ändamål. *ADB-beredningsgruppen* vill för sin del fästa uppmärksamheten på den konflikt som här föreligger mellan två skilda samhällsliga intressen. Det är å ena sidan behovet att för främst skyddet av den personliga integriteten starkt begränsa möjligheterna att utnyttja insamlade personuppgifter också för andra ändamål än de som de ursprungligen avsetts för och det är å den andra sidan myndigheternas behov att för sin planeringsverksamhet i så stor utsträckning som möjligt kunna utnyttja den information som finns i olika administrativa register. I tilläggsdirektiven (Dir 1979:103) för beredningsgruppen framhålls att "gruppen i det fortsatta arbetet bör lägga särskild tonvikt vid utnyttjande av befintlig information från register som har skapats för olika administrativa ändamål. Därmed kan särskild datainsamling för samhällsplanering hållas tillbaka". Det förslag till en samlad lösning för den regionala och lokala samhällsplaneringen som beredningsgruppen enligt tilläggsdirektiven också skall utarbeta måste såvitt beredningsgruppen nu kan se till mycket stor del komma att bygga på just utnyttjande av sådan information om personer, fastigheter, företag m. m. som samlats in för olika administrativa ändamål. Det torde vara den enda praktiskt och ekonomiskt framkomliga vägen för att möjliggöra för samhällsplaneringen att utnyttja korrekta och aktuella uppgifter.

DALK behandlar i samma avsnitt också, särskilt med hänsyn tagen till länsstyrelsernas verksamhet, intresset av att en enhetlig bedömning sker över hela landet av vad som bör vara tillåtet och vad som inte bör accepteras när det gäller framställningar om externt utnyttjande av uppgifter i myndigheternas register. DALK för också ett resonemang om behovet av närmare

reglering av externt och internt utnyttjande av information i länsstyrelsernas olika register bl. a. för samhällsplaneringens ändamål. Om det förda resonemanget nu eller i annat sammanhang leder fram till en sådan reglering är det angeläget att begreppen externt och internt preciseras så att de ges samma innebörd i olika lagar, förordningar och tillämpningsföreskrifter.

5 Registerinnehåll m. m.

DALK:s förslag om vilka personuppgifter som skall finnas i SPAR har i stor utsträckning godtagits av remissinstanserna. Från flera håll förs emellertid fram önskemål om ytterligare uppgifter, under det att andra betonar vikten av att registerinnehållet med hänsyn till integritetsriskerna begränsas. Särskilt intresse har tilldragit sig frågor om registrets aktualitet när det gäller adresser. DALK:s överväganden såvitt gäller direktreklamspärr och söknycklar har rönt ett blandat mottagande.

I stort helt positiva till DALK:s förslag om registerinnehåll är *kammar-rätten i Sundsvall, socialstyrelsen, RRV och länsstyrelsen i Stockholms län.*

Socialstyrelsen förklarar att den för sin verksamhet har stor användning av ett befolkningsregister som täcker hela riket. SPAR används eller kommer att användas av styrelsen för personnummerkontroll och sökning av personnummer, registeraktualisering samt även urvalsdragning av persongrupper. För att centrala hälsoregister som t. ex. cancerregistret skall kunna fungera som forskningsregister krävs rikstäckande befolkningsregister för personnummerkontroll. För detta ändamål motsvarar SPAR med föreslaget registerinnehåll uppställda krav.

Länsstyrelsen i Stockholms län, som förklarar sig inte ha någon erinran mot det föreslagna registerinnehållet, hysar emellertid vissa betänkligheter beträffande den trend mot en fortsatt utökning av registerinnehållet i SPAR, som kan skönjas vid en jämförelse mellan det ursprungliga SPAR och det nu föreslagna. Länsstyrelsen förutsätter att den utökade användningen av SPAR kommer att medföra ett ökat tryck på en alltmer omfattande registerinformation i detta riksomfattande register. Ur integritetssynpunkt kan en sådan utveckling inte vara önskvärd.

Länsstyrelsen konstaterar vidare att bestämmelser om registerinnehållet enligt förslaget till registerförordning om SPAR skall meddelas av datainspektionen efter samråd med DAFA. Det ligger ett utomordentligt stort ansvar på datainspektionen att skapa garantier för att inte SPAR, som tillkommit i syfte att främja skyddet för den personliga integriteten, får en rakt motsatt effekt, påpekar länsstyrelsen.

Också *karolinska institutet* framför betänkligheter mot ett alltför omfattande registerinnehåll. Institutet yttrar:

I förslagets åttonde paragraf omtalas vilka uppgifter som SPAR innehåller. Från denna förteckning framgår att antalet uppgifter är väsentligt fler än första paragrafens "statligt person- och adressregister". Det har tidigare

framförts att, om detta centrala register bedöms nödvändigt, registerinnehållet bör begränsas så mycket som möjligt. Förteckningen i den åttonde paragrafen bör därför begränsas till personnummer, namn och adress med ett tillägg bestående av en hänvisning till för personen aktuellt länsregister.

Ett ytterligare skäl för denna begränsning av informationsmängden är att informationen skall vara aktuell. Då DAFA skapar registret genom samkörning av andra register, utan direktansvar genom datainsamling, torde det vara mycket svårt att hålla någon större grad av tillförlitlighet och aktualitet med den föreslagna mängden uppgifter.

Institutet yttrar vidare:

En mycket utmärkande tendens inom datorområdet är allt enklare möjligheter för dator-datorkommunikation och datanät för terminalanslutning. Exempelvis kommer snart en nod till det internationella datanätet TYMNET att anslutas till det nordiska datanätet NPDN. Möjligheterna till kontroll av var en aktuell terminalanvändare är placerad torde i denna miljö vara liten. En "svensk" användarbeteckning kan exempelvis utnyttjas från en terminal i USA.

En annan konsekvens av möjligheterna inom datakommunikationsområdet är att man låter en dator "emulera" en viss terminaltyp. Ur den centrala datorns synvinkel uppträder användaren som om han utnyttjade sedvanlig terminal, medan han i själva verket låter sökresultaten direkt och automatiskt gå in på egna skivminnen. Det är på detta sätt en teknisk trivialitet att successivt överföra stora mängder information till lokala datorer.

Det är givet att med dessa tekniska möjligheter registerinnehållet bör hållas så litet som möjligt.

Datainspektionen menar att den samkörning av registren för folkbokföring, inkomsttaxering och fastighetstaxering man ex officio erbjuder allmänhet och myndigheter måste motsvaras av reella integritetsvinster.

Datainspektionen delar helt DAL.K:s uppfattning att uppgifter som kan bli föremål för sekretessprövning inte skall ingå i SPAR. Över huvud skall ev. utvidgningar ske med stor försiktighet. Det finns anledning att betänka att registret redan tillförts så många uppgifter – särskilt av ekonomisk natur – att man med lätthet kan skapa en bild av den enskilde som inte är okänslig från integritetssynpunkt. Det finns därför skäl att särskilt uppmärksamma utvidgningen med de nu föreslagna uppgifter om "sammanräknad inkomst" och "taxeringsvärde" på fastighet. Varje utbyggnad av SPAR bör åtminstone innebära att annan "dubbelregistrering" upphör. Den nu föreslagna utvidgningen skall därför ställas i relation till integritetsvinster som kan göras i form av utebliven registrering när den nya folkbokföringens- och skatteväsendets organisationer behandlas. *Datainspektionen* har anledning att redan i detta sammanhang framföra åsikten att det inte kan anses försvarbart att t. ex. inrätta något nytt samlingsregister hos riksskatteverket med ändamål som skulle kunna tillgodoses genom SPAR.

Statskontoret påpekar att det i länsstyrelsernas register för vissa personer finns en s. k. spärrmarkering som innebär att utlämnande av adressuppgift sker först efter noggrann prövning. Anledningen är att dessa personer kan

vara hotade på ett sådant sätt att deras personliga säkerhet skulle vara i fara om deras adress utlämnades utan sådan prövning. Denna spärrmarkering sätts efter samråd med polismyndighet. Statskontoret anser att en motsvarande markering bör införas även i SPAR för att skyddet skall bli effektivare.

Länsstyrelsen i Stockholms län framför motsvarande synpunkter.

DALK:s förslag att uppgift om födelsehemort skall utgå ur registret godtas av *postverket*, *Svenska försäkringsbolags riksförbund*, *Dagligvaruleverantörers förbund*, *Direktförsäljningsföretagens förening*, *Svenska annonsörers förening*, *Svenska bokförläggareföreningen*, *Sveriges direktreklamförening* och *Sveriges reklambyråförbund*.

Medicinska fakultetsnämnden vid Lunds universitet anser emellertid att uppgifter om födelsehemort inte bör utgå. Ur forskningssynpunkt är det enligt nämnden ofta så att de data man får fram genom SPAR måste kompletteras med denna uppgift för vidare medicinsk-genetisk analys. *Rikspolisstyrelsen* erinrar om att det i 2 § passförordningen (1979:664) föreskrivs att vid en passansökan skall inges ett personbevis eller ett annat intyg om bl. a. sökandens födelseort. Styrelsen finner det önskvärt att SPAR förses med denna uppgift. Ett fullt utbyggt SPAR skulle då kunna användas för slagning i dessa ärenden och kravet på ingivande av personbevis kunna slopas.

Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid universitetet i Göteborg förordar också att uppgiften om födelsehemort behålls. Som skäl anför nämnden att uppgiften är av betydande intresse för mobilitetsstudier.

Att uppgifter om uppbörds- och taxeringsdistrikt utgår ur SPAR tillstyrks av *postverket* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund*. Förbundet tillstyrker även att fastighetsbeteckning anges i klartext.

Dagligvaruleverantörers förbund, *Direktförsäljningsföretagens förening*, *Svenska annonsörers förening*, *Svenska bokförläggareföreningen*, *Sveriges direktreklamförening*, *Sveriges reklambyråförbund*, *LO*, *TCO* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund* tillstyrker att "vissa fastighetsanknutna uppgifter" tillförs registret enligt förslaget. Att sådana uppgifter och uppgift om sammanräknad inkomst skall tas med i SPAR kritiserar däremot av *statskontoret*, som yttrar:

DALK föreslår att SPAR kompletteras med vissa fastighetsanknutna uppgifter och med uppgift om sammanräknad inkomst. Statskontoret anser att man, innan nya uppgifter förs in i SPAR, noga bör utreda behovet av uppgifterna. Så har skett beträffande de uppgifter som nu finns i registret. Kommittén har visserligen som motiv för de avsedda kompletteringarna bl. a. anfört att uppgifterna är starkt efterfrågade. Detta kan emellertid enligt verkets mening inte anses utgöra ett tillräckligt motiv. Det är i och för sig – som kommittén framhåller – viktigt att utnyttjandet av offentliga uppgifter för andra syften än dem för vilka de insamlats så långt möjligt sker i överblickbara och kontrollerade former. Statskontoret anser emellertid att

man bör klarlägga uppgifternas användningsområden och närmare studera riskerna för missbruk, innan de nu föreslagna kompletteringarna görs.

Att sammanräknad inkomst bör tas in i SPAR förordas emellertid av *postverket*, *LO*, *TCO* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund*. Postverket yttrar helt allmänt att om DALK:s förslag om författningsreglering av SPAR genomförs, så kommer företag och organisationer inom den enskilda sektorn i framtiden att vara hänvisade till SPAR för registeraktualisering, urvalsdragningar m. m. Det är då betydelsefullt att SPAR innehåller alla de uppgifter som i dag finns i länsstyrelsernas och DATEMA:s register.

CFD framhåller att restriktivitet bör iakttas när det gäller utlämnande av uppgifter om sammanräknad inkomst.

Flera remissinstanser föreslår att vissa ytterligare uppgifter än de DALK har föreslagit förs in i SPAR.

Dagligvaruleverantörers förbund, *Direktförsäljningsföretagens förening*, *Svenska annonsörers förening*, *Svenska bokförläggareföreningen*, *Sveriges direktreklamförening* och *Sveriges reklambyråförbund*, anser att byggnadsår och tomtyta för fastighet bör tillföras SPAR.

De nu nämnda organisationerna förordar också att uppgift om yrke/titel tas med i registret. Denna uppfattning delas av socialstyrelsen, som menar att en tillförlitlig yrkesuppgift skulle vara av stort värde. Styrelsen framhåller att den taxerade *inkomsten* f. n. är den enda variabeln av socio-ekonomisk natur. I brist på annat måste den användas vid urvalsdragningar. Det finns dock andra möjligheter att erhålla denna typ av information, t. ex. från folk- och bostadsräkningarna 1960, 1970 eller 1975 beroende på hur aktuell exponeringsuppgift som önskas. Eftersom SPAR skall utgöra ett register som successivt uppdateras och där gamla uppgifter ej sparas kan det aldrig helt täcka styrelsens krav på befolkningsregister. Uppgifter måste även hämtas från andra källor än SPAR.

Dagligvaruleverantörers förbund, *Direktförsäljningsföretagens förening*, *Svenska annonsörers förening*, *Svenska bokförläggareföreningen*, *Sveriges direktreklamförening* och *Sveriges reklambyråförbund* föreslår att uppgifter om telefonnummer och vistelseadress förs in i registret. Också *Folksam* föreslår att telefonnummer tas in i registret.

Dagligvaruleverantörers förbund, *Direktförsäljningsföretagens förening*, *Svenska annonsörers förening*, *Svenska bokförläggareföreningen*, *Sveriges direktreklamförening* och *Sveriges reklambyråförbund* menar att SPAR bör innehålla uppgift om familjeinkomst (maka och makes sammanlagda inkomst). Denna uppgift kan nu fås efter viss bearbetning av uppgifterna i registret men med två månaders leveranstid.

Tilltalsnamn bör enligt *postverket*, *statskontoret*, *Kommun-Data AB* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund* markeras i registret. Enligt riksförbundet utreds denna fråga av DAFA. Det är enligt riksförbundets mening av stor betydelse att denna utredning snabbt blir färdig. Med den

starka styrning till SPAR som föreslås blir det av utomordentlig vikt att korrekta namnuppgifter återges i registret. Om en person har flera förnamn varav tilltalsnamnet är placerat sist finns det – om ingen markering av tilltalsnamn sker – risk att detta ej inryms i SPAR:s namnfält eller att det endast blir markerat med initial. Riksförbundet föreslår även att det i fältet för samhörighetsbeteckning tas in uppgift om personnummer för barn. Försäkringsbolagen har bl. a. för genomgång av familjens samlade försäkringsbehov önskemål om sådana fullständiga uppgifter. Enbart uppgift om barns födelseår och -månad är inte tillräcklig för detta ändamål.

DAFA upplyser att de försök som gäller markering av tilltalsnamn har skett i samarbete med postverket och att de preliminära resultaten är mycket goda.

Statskontoret konstaterar att SPAR enligt 8 § förslaget till registerförordning skall innehålla uppgift bl. a. om förmögenhet. I SPAR registreras f. n. beskattningsbar förmögenhet endast om den överstiger 200 000 kr., i de fall förmögenhetsskatt skall utgå. Den skattskyldiges uppgifter om förmögenhet blir i övriga fall ej föremål för någon närmare granskning av skattemyndigheterna och blir alltså av lägre kvalitet. Med hänsyn härtill anser statskontoret att uppgift om förmögenhet bör intas i SPAR enligt nuvarande praxis, vilket bör komma till uttryck i förordningen.

Kommun-Data AB anser att registerinnehållet i ett senare skede bör vidgas till att innehålla fullständiga uppgifter om taxering, uppgifter för hantering av områdesstatistik (t. ex. SCB:s nyckelkodregister) m. m. samt uppgifter om förmögenheter även under 200 000 kr. Om ett enhetligt inkomstbegrepp tillskapas enligt den modell och de riktlinjer som har angetts i betänkandet av socialpolitiska samordningsutredningen (SOU 1979:94), bör detta ingå i SPAR, anser bolaget.

Flera remissinstanser betonar på olika sätt vikten av att uppgifterna i registret är aktuella och riktiga.

Svenska försäkringsbolags riksförbund yttrar att kraven på de i SPAR ingående uppgifternas korrekthet blir större ju starkare styrningen till ett enda register blir. En hög kvalitet på inmatning och uppdatering, bl. a. så att resp. uppgift kommer i rätt fält i SPAR, är enligt riksförbundets mening absolut nödvändig.

Förbundet upplyser att försäkringsbolagen i framtiden kommer att bli ännu mer beroende av korrekta namn- och adressuppgifter och snabb aktualisering av dessa. Genom en från den 1 januari 1981 gällande konsumentförsäkringslag, som kommer att omfatta en stor del av sakkörsäkringarna, blir försäkringsbolagen nämligen ålagda att utsända meddelanden till försäkringstagarna i avsevärt ökad omfattning. I många fall skall meddelande utsändas från bolagen och svar mottas från kunderna inom relativt korta tidsintervaller, varför det är viktigt att meddelandena på en gång kommer rätt.

Statens trafiksäkerhetsverk anmärker att DAFA enligt uppgift skjutit upp uppläggningsen av det s. k. J-aviregistret. Verket framhåller dock angelägenheten av att förbättra adressändringsrutinerna för juridiska personer, bl. a. beroende på skatteuppbörd av vägtrafikskatt och övriga bilregisterfrågor. Mot denna bakgrund anser verket att SPAR och förordningen om SPAR bör utformas så att ändringsavisering m. m. av namn- och adressuppgifter för juridiska personer lätt går att foga in i systemet.

Postverket redogör ingående för olika försök som gäller uppdatering av registret såvitt avser adressuppgifter. Postverket yttrar:

I sitt yttrande 1975-11-10 över förslag om centralt personregister för uppdatering av namn- och adressregister m. m., anförde Postverket bl. a. följande under punkten 2.1 Uppdatering av SPAR:

”Adressändringar granskas redan i dag av Postverket, innan de sänds vidare till pastorsämbete för att därefter läggas till grund för uppdatering av RSV:s register. Postverket har således möjligheter att i viss omfattning påverka adressutformningen, men denna påverkan måste i vissa avsnitt ändras om man skall nå önskat mål. En enhetlig adresstandard bör tas fram och denna bör sedan tillämpas av alla, som är inblandade i uppdateringar och underhåll av adressregister. Den granskning, som Postverket gör vid anmälan om adressändring, bör vara en slutgiltig granskning vad beträffar de postala adressuppgifterna. Dessa bör inte kunna ändras av t. ex. pastorsämbetet, som istället bör svara för övriga delar av ändringen, t. ex. att rätt personnummer angetts.

Såsom tidigare nämnts tar det f. n. för lång tid, innan en ny adress är inlagd i registret. En snabbare uppdatering kan enligt Postverkets uppfattning nås på två vägar. Antingen skickas ett exemplar av adressanmälan direkt till DAFA, där den nya adressen läggs in som en första del av uppdateringen. Uppgiften kompletteras sedermera från pastorsämbetet.

En annan möjlighet är att adressanmälan i stället sänds till någon av Postverkets sju redovisningscentraler där inkodning av adresserna sker varefter uppgifterna förs över till DAFA via telenätet. Genom denna anordning skulle en spridning av arbetet ske, vilket minskar risken för arbetsanhopning och förseningar. En terminalanknytning via dessa redovisningscentraler skulle också kunna vara till fördel vid personnummersökning inom och utom Postverket.”

Vi vill understryka, vad som sägs i citatets första stycke om att den granskning, som Postverket gör vid anmälan om adressändring, bör vara en slutgiltig granskning vad beträffar de postala adressuppgifterna och att dessa inte bör kunna ändras av t. ex. pastorsämbete.

I andra och tredje styckena i citatet har vi föreslagit två vägar för en snabbare uppdatering av SPAR vad gäller postala adresser. Antingen kan ett exemplar av adressanmälan skickas direkt till DAFA eller också kan uppgifterna från Postverket föras över till DAFA via telenätet. Begränsade försök, som utförts för att pröva det senare alternativet, har under tiden nov. 1979–mars 1980 ägt rum i samarbete mellan DAFA och Postverket. För enkelhets skull har försöken dock drivits något annorlunda än enligt det tidigare förslaget. Sålunda har adressanmälningarna sänts med post till Stockholm och därifrån transmittierats till DAFA. Försöken har omfattat adressändringar, som avsett flyttning inom och mellan Örebro och Västerås postområden, dvs. delar av Örebro och Västmanlands län.

En utvärdering av försöken har påbörjats och beräknas vara avslutad under sommaren. Försöken tyder dock redan nu på att merparten av flyttningsanmälningarna har nått DAFA 2-3 veckor snabbare vid direktöverföring från Postverket än vid överföring via länsstyrelserna - RSV. Detta innebär, att de postala adressuppgifterna för den flyttande kunnat matas in i SPAR motsvarande tid tidigare, vilket medför betydande tidsvinster både för dem som kommer att anlita SPAR för uppdatering av sina register och för Postverket liksom även för de försändelsemottagare som nyligen bytt adress.

DALK har i sin PM (sid. 14) antytt ovan redovisade försök med komplettering av de nuvarande adressuppgifterna i SPAR med ytterligare adressuppgifter, som skulle kunna lämnas av Postverket ("DAFA arbetar med --- görs till posten").

Om utvärderingen av försöket bekräftar att den ovan antydda tidsvinsten uppnås, att inga nackdelar i övrigt framkommer och att merkostnaderna anses motiverade, är det avsett, att Postverket och DAFA gemensamt skall informera regeringen om det verkställda försöket och resultatet av detta och samtidigt föreslå, att den postala adressen regelmässigt skall läggas in i SPAR separat med ledning av uppgifter, som lämnas av Postverket direkt till DAFA. Övriga uppgifter i SPAR skulle givetvis i enlighet med DALK:s förslag levereras till DAFA från RSV.

På sid. 53, andra stycket, i promemorian återkommer DALK till dessa kompletterade adressuppgifter och framhåller, att resultatet av utredningen härom torde få avvaktas innan det blir möjligt att ta ställning till önskemålen ("Beträffande aktuella kompletterande --- ställning till önskemålen").

Ett bifall till förslaget från regeringens sida innebär - såvitt vi kan bedöma - att den föreslagna lydelsen av 8 och 9 §§ i förordningen om SPAR samt 26 § i datalagen bör omformuleras. Omformuleringen bör dock anstå, tills överläggningar i förekommande fall ägt rum mellan DAFA och Postverket.

DAFA yttrar beträffande den nu nämnda försöksverksamheten bl. a. att preliminära resultat visar att ganska stora tidsvinster (upp till 3 veckor) kan göras, om adressfångsten sker enligt försöken. Detta innebär att SPAR i ett andra adressfält, 2-3 veckor tidigare än i dag, skulle kunna innehålla en mycket aktuell adress, något som torde vara av största betydelse både för nyttjarna av SPAR och inte minst postverket.

Statskontoret anser att det är väsentligt att SPAR kommer att innehålla så ändamålsenliga och aktuella adresser som möjligt. Statskontoret delar kommitténs uppfattning att resultatet av pågående utredningar inom DAFA rörande dessa frågor bör avvaktas innan ställning tas till berörda önskemål.

Svenska försäkringsbolags riksförbund understryker också behovet av en snabb adressaktualisering. Riksförbundet ser därför fram mot resultatet av den inom DAFA tillsammans med postverket pågående utredningen. Om resultatet blir positivt, anser riksförbundet att de nya aktualiseringsreglerna så snabbt som möjligt bör få effekt på SPAR. Riksförbundet påminner om att man i tidigare remissvar har framhållit, beträffande adressuppgifter i SPAR, att uppgift om riktigt bostadsadress är angelägen.

Socialstyrelsen uppger att styrelsen använder SPAR vid genomförande av epidemiologiska studier, t. ex. för att erhålla aktuella adresser för case-controlstudier. Den aktualitetsgrad som SPAR ger bedöms vara tillräcklig för detta ändamål, anför styrelsen.

DALK:s överväganden när det gäller markeringen i SPAR av att en person inte önskar direktreklam har föranlett blandade reaktioner.

Konsumentverket uppger att verket årligen handlägger ett stort antal ärenden angående direktreklam. Av anmälningarna framgår ofta att konsumenten uppfattar denna reklamform som alltför påträngande. Den som inte önskar få direktreklam måste i dag anmäla detta till flera register. Med den nu föreslagna styrningen till ett enda register, SPAR, blir det enklare att slippa direktreklamförsändelser. Förslaget innebär därmed en förbättring från konsumentsynpunkt.

Verket delar DALK:s uppfattning i frågan huruvida en anmälan till SPAR om önskan att inte erhålla direktreklam skall få verkan också när det gäller sådan direktreklam som distribueras med hjälp av ett register hos en länsstyrelse. Verket delar också DALK:s uppfattning på vilket sätt en motsvarande anmälan till en länsstyrelse, skall få effekt beträffande SPAR.

Verket uppger vidare att åtskillig direktreklam skickas ut med ledning av enskilda företags kundregister, både ADB-baserade och manuella sådana. Verket betonar vikten av en generell personregisterlagstiftning.

TCO yttrar i denna fråga:

DALK föreslår vidare att personer som ej önskar direktreklam kan anmäla detta till SPAR. *TCO* har tidigare i sitt yttrande över DALK:s betänkande "Personregister-datorer-integritet" uttalat stark tveksamhet mot uttag från offentliga register i kommersiellt syfte. Visserligen kan offentlighetsprincipen tolkas så att en myndighet är skyldig att tillhandahålla offentliga uppgifter utan att efterforska sökandes syften. Massuttag för kommersiella syften kan dock knappast sägas främja några av de intressen som nämnas i tryckfrihetsförordningens programförklaring när det gäller offentlighetsprincipen, nämligen ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Syftet med offentlighetsprincipen är också att stärka medborgarnas möjligheter till insyn och kontroll av den offentliga verksamheten. Det kan icke vara rimligt att dessa vällovliga syften utnyttjas för uttag, som sker för helt andra ändamål. Medborgarnas villighet att tillhandahålla personuppgifter kan försvagas om de uppgifter som insamlas utnyttjas för vissa kommersiella syften.

Särskilt är det angeläget att förhindra en selektiv direktreklam som inriktas mot speciellt utsatta grupper i samhället, t. ex. ungdomar under viss ålder.

TCO vill därför föreslå att SPAR, liksom icke heller andra offentliga register, inte ska få utnyttjas för selektiv direktreklam. Eventuellt skulle de som önskar sådan reklam kunna anmäla detta till DAFA och DAFA åläggas att registrera denna önskan i SPAR.

Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet anlägger liknande synpunkter och anför:

Den föreslagna ordningen synes alltså komma att leda till en väsentlig utökning av den statliga servicen till sådana företag, som vill utnyttja offentliga personregister för direktreklam. Förslaget att registrerad person skall kunna anmäla att han inte önskar direktreklam baserad på SPAR kan knappast väntas få någon större praktisk betydelse. Om man tar hänsyn till att offentlighetsprincipens syfte enligt 2 kap. 1 § TF är att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning och att formerna för utlämnande av uppgifter ur dataregister är strängt begränsade genom 2 kap. 13 § TF, måste man fråga sig om det verkligen är förenligt med TF:s anda, att statliga personregister så generöst ställs till förfogande för rent kommersiella ändamål.

Av nu anförda skäl hyser fakultetsnämnden starka betänkligheter mot förslaget. Nämnden ansluter sig till den reservation som avgivits av kommittéledamoten Yngve Sundblad.

Trafiksäkerhetsverket är tveksamt till om den föreslagna författningstexten är lämplig bl. a. beroende på att denna markering i SPAR skulle få den unika ställningen att vara en "primäruppgift" – alltså inte grunda sig på något annat register. Verket menar att den enskildes rätt att få ifrågasvarande markering införd i ett ADB-register bör regleras i datalagen. Likaså innebörden av markeringen. Eftersom verket för bilregistret och körkortregistret, vilka utnyttjas i betydande utsträckning för urvalsdragningar, fäster verket stor vikt vid denna fråga.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anför:

Enligt 7 § förslaget till registerförordning skall registrerad person till DAFA kunna anmäla, att han ej önskar direktreklam, baserad på SPAR. Effekten av dylikt förfarande föreslås bli, att DAFA "verkar för att uppgift om sådan person ej utlämnas till sökande och inte heller av denna används i strid med den registrerades önskan".

Formuleringen av texten är emellertid ägnad att ingiva vissa dubier. Det skall förvisso icke bestridas, att DALK:s förslag genomgående innebär en besvärlig kryssning mellan Scylla och Charybdis, varvid sjömanskap och navigeringsinstrument sättes på hårda prov. Sannolikt har DALK med det lama, föga förpliktande och i författningstext onekligen något besynnerliga uttrycket "verka för" avsett att markera, att man här nödgats stryka flagg för offentlighetsprincipen, som ju icke utan lagstöd bör få vika för den enskildes subjektiva önskemål om sekretess. Lösningen förefaller emellertid varken särdeles elegant eller fullt övertygande, varför förnyade, omsorgsfulla överväganden rekommenderas. I detta sammanhang bör även närmare begründas de f. n. blott i motiven (s. 68) aktualiserade, närliggande spörsmålen, nämligen huruvida (den eventuella) effekten av en dylik anmälan tillika skall omfatta *länsstyrelsens* register, samt huruvida en till sistnämnda myndighet ställd anmälan bör tillerkännas relevans även i förhållande till SPAR. Dylika spörsmål måste anses vara av den vikt att författningsreglering tarvas, och det förtjänar att allvarligt övervägas, huruvida icke lagformen härvidlag bör vinna tillämpning. Det absolut lägsta krav som enligt fakultetsnämndens mening kan ställas i normgivningshänse-

ende är, att de åsyftade bestämmelserna placeras i den föreslagna förordningen samt icke i dess tillämpningsföreskrifter.

Frågan om vilka söknycklar som kan bli aktuella och ev. författningsreglering av detta har väckt ett visst intresse hos remissinstanserna.

Socialstyrelsen menar att terminalanslutning med möjligheter till personnummersökning är den lämpligaste formen för en sådan användning av SPAR.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anser, med hänvisning till DALK:s överväganden på s. 68 f, att frågan förtjänar ytterligare överväganden med beaktande av de synpunkter som lämnats i reservationen till promemorian.

Statskontoret delar kommitténs åsikt att frågan om tillåtligheten av söknycklar är av särskild betydelse från integritetssynpunkt. Datainspektionen kan f. n. med stöd av tryckfrihetsförordningen och datalagen bestämma vilka sökbegrepp som får användas vid urvalsdragningar baserade på SPAR. Detta förhållande bör enligt statskontorets mening komma till direkt uttryck i registerförordningen och inte enbart genom en hänvisning till nyssnämnda författningar (5 §).

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet yttrar:

Risken för att intrång i den personliga integriteten uppstår vid uttag ur ett personregister beror, förutom på registerinnehållet, bl. a. på vilken eller vilka söknycklar som användes. I och med att numera uppgiften om bl. a. medborgarskap, vissa familjeförhållanden och inkomst- och förmögenhetsförhållanden ingår i registret, finns möjligheter att skapa sådana urvalsprofiler som i vissa sammanhang kan framstå som integritetskränkande. Såsom utredningsledamoten Yngve Sundblad framhåller i sin reservation bör därför endast söknycklar eller kombinationer av söknycklar enligt en av datainspektionen preciserad förteckning få användas vid uttag ur SPAR. Föreskrift härom bör ingå i registerförordningen för SPAR. Vid upprättandet av förteckningen kan då integritetshotande söknycklar och kombinationer av söknycklar uteslutas.

Fakultetsnämnden diskuterar vidare rättelseförfarandet vid oriktiga uppgifter och yttrar:

SPAR är avsett att vara ett grundläggande befolkningsregister, vilket i stor utsträckning skall onödiggöra andra register av motsvarande omfattning på den offentliga och den privata sektorn. Inte minst därför är det angeläget att uppgifterna i registret är korrekta och att förfarandet för att rätta uppgifter är väl genomtänkt.

Ansvaret för att fel upptäcks och rättas vilar enligt gällande rätt på DAFA som registeransvarig. Skyldigheten regleras i första hand i datalagen 8 § som föreskriver att den registeransvarige om anledning förekommer till misstanke att personuppgift är oriktig utan dröjsmål skall vidtaga skäligen åtgärder för att utröna uppgiftens riktighet och, om skäl föreligger, rätta uppgiften eller utesluta den ur registret. Rättelseskyldigheten skall ses mot bakgrund av datalagens stadgande om strikt skadeståndsansvar om en registrerad tillfogas skada genom att personregister innehåller oriktig uppgift om honom (21 §).

Rättelseskyldigheten är dock inte straffsanktionerad och inte heller innehåller datalagen några närmare föreskrifter om förfarandet då registrerad gör gällande att register innehåller felaktigheter och önskar få dessa rättade.

Datalagstiftningskommittén föreslår att registerförordningen om SPAR skall innehålla en föreskrift (10 §) om åtgärder från DAFA:s sida när anledning förekommer till misstanke att personuppgift som lämnats till DAFA av riksskatteverket eller länsstyrelse är oriktig. DAFA skall då "så snart som möjligt" underrätta riksskatteverket eller vederbörande länsstyrelse om detta. En sådan komplettering av datalagens bestämmelse om rättelseskyldighet är välbetänkt. Man kan emellertid fråga, av vilken anledning DAFA:s åliggande enligt registerförordningen såvitt gäller tidsfristen formulerats på ett sätt som avviker från datalagen 8 §. Kontakten med uppgiftslämnaren bör ses som ett led i åtgärderna för att utvärdera uppgifters riktighet och därför ske inom den i datalagen angivna tidsfristen, dvs. "utan dröjsmål". Den olika formuleringen av tidsfristerna i de båda stadgandena kan endast göra förhållandet dem emellan oklart.

Utöver de rättelsemöjligheter som kan aktualiseras på den berördes eget initiativ kan omfattningen av DAFA:s åligganden uppmärksammas. SPAR:s centrala funktion som aviserings- och urvalsregister kan möjligen motivera att dessa åligganden utsträcks längre än för andra registeransvariga. Det finns således anledning att överväga en skyldighet för DAFA att, om uppgifter konstateras vara felaktiga, underrätta dem som mottagit dessa uppgifter och göra dem uppmärksamma på förhållandet. Eventuellt kan en sådan "notifikationsplikt" begränsas till situationer då utlämnandet av oriktiga uppgifter kan antagas medföra otillbörligt intrång i personlig integritet eller fara för rättsförlust (jfr datalagen 9 § in fine). Ytterligare en möjlighet ligger i en uppstramning av reglerna om förfarandet då en enskild begär rättelse och eventuella skyldigheter för DAFA att på eget initiativ sända registerutdrag till registrerade för att ge dem möjlighet att kontrollera uppgifters riktighet. Promemorian om SPAR ger anledning att se över dessa frågor; låt vara att det är mest lämpligt att de behandlas mer generellt i samband med nästa översyn av lagregleringen rörande personregister.

6 Avgifter

DALK:s principiella överväganden om en enhetlig prissättning på tjänster ur personregister har godtagits väl av flera remissinstanser. Principen anses väsentlig för att styrningen till SPAR skall fungera som planerat. Från kommunalt håll betonas dock att kommunerna i viss utsträckning nu får avgiftsfria utdrag ur vissa register. Flera instämmer i att priserna på SPAR:s tjänster skall beräknas med full kostnadstäckning som mål. Men samtidigt framhålls att denna princip bör innebära att DAFA skall betala kostnaderna för avisering från länsstyrelserna och RSV.

De som uttryckligen ansluter sig till DALK:s uppfattning att likartade tjänster bör kosta lika mycket oavsett om det ena eller andra statliga registret utnyttjas är *datainspektionen*, *DAFA*, *RRV*, *LON*, *länsstyrelsen i Stockholms län*, *länsstyrelsen i Malmöhus län*, *TCO* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund*.

Datainspektionen menar att om den olikhet som hittills rått i fråga om kostnader för den som begär utdrag blir bestående finns det risk för att den planerade styrningen till SPAR och de positiva effekterna härav uteblir eller minskar. Enligt datainspektionens erfarenhet föranleds "det högre priset" hos DAFA av de regler om kostnadstäckning som gäller där. Inte minst måste det framstå som ett krav från allmänhetens sida att likartade tjänster bör kosta lika mycket oavsett vilken myndighet som utnyttjas, särskilt som den föreslagna valmöjligheten blir förbehållen den offentliga sektorn.

Enligt datainspektionens bedömning torde det bli nödvändigt att i särskild ordning närmare utreda problemen kring avgiftssättning för SPAR-tjänsterna. Emellertid torde det därvid också bli nödvändigt att överväga den prissättning som andra myndigheter tillämpar för liknande externa ADB-tjänster.

LON framhåller också att syftet med SPAR skulle förfelas, om inte den nu nämnda principen skulle gälla på så sätt att efterfrågan på länsstyrelsernas tjänster – som är billigare – kan komma att vara betydligt större än efterfrågan på motsvarande tjänster från SPAR. *LON* understryker vikten av att avgifterna för länsstyrelsernas datatjänster omprövas.

Länsstyrelsen i Stockholms län menar att principen om enhetliga avgiftsregler för uttag ur SPAR och länsstyrelseregister vad gäller den enskilda sektorn är en förutsättning för att en effektiv styrning till SPAR skall bli möjlig.

DAFA yttrar i frågan:

DAFA har alltsedan de första tjänsterna tillhandahölls från SPAR våren 1978 upplevt de skilda avgiftsberäkningsmodellerna som mycket besvärande. *DAFA* vill alltså i detta sammanhang kraftigt understryka vikten av att samma beräkningsgrunder användes oavsett om uttag sker från SPAR eller länsstyrelse. Ett likartat beräknings sätt torde förmodligen vara förutsättningen för att de intentioner statsmakterna hade vid beslut om inrättande av SPAR skall kunna genomföras.

DALK:s förslag till lösande av denna problematik delas helt av *DAFA*. Paragrafens formulering ". . . i samråd med . . ." bör dock – för att bättre överensstämja med *DAFA:s* instruktion (1975:570) – ändras till ". . . efter samråd med . . .".

RRV instämmer visserligen i *DALK:s* uppfattning men har en annan uppfattning om hur enhetliga regler skall åstadkommas. *RRV* förordar att den avgiftslista för SPAR-tjänster, som *DAFA* enligt 13 § i förslaget till registerförordning om SPAR skall fastställa, genom en särskild föreskrift i tillämpliga delar även får giltighet för länsstyrelserna. Avgiftslistan skall givetvis även tillämpas av länsstyrelserna i de fall sådan information efterfrågas som inte kan tillhandahållas av SPAR. Ur användarens synpunkt kan det uppfattas som stötande om samma tekniska uttag men med olika informationsinnehåll debiteras efter olika grunder och med olika avgiftsbelopp, menar *RRV*.

Några remissinstanser har emellertid invändningar mot förslaget.

Statens trafiksäkerhetsverk påpekar att DALK föreslår att prissättningen av SPAR:s tjänster skall slå igenom på motsvarande tjänster hos länsstyrelserna och RSV. Verket ställer sig tveksamt till en sådan ordning, eftersom de olika "säljarna" inte kommer att ha helt likartade kostnader.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser det tveksamt, beträffande uttag ur länsstyrelseregistren för myndigheter, om enhetliga regler är möjliga eller lämpliga, då en stor del av dessa uttag grundar sig på en i författning reglerad skyldighet. Skall samma avgiftsregler gälla även dessa uttag, bör de också omfatta den utlämning som sker från länsstyrelseregistren för uppdatering av SPAR.

Också *LON* anser att särskilda överväganden beträffande avgiftsbeläggningen bör ske när det gäller de myndigheter som med stöd av olika författningsbestämmelser erhåller uppgifter från länsstyrelserna.

I anslutning till frågan om prissättning konstaterar *Svenska kommunförbundet* att DALK:s förslag innebär att DAFA, RSV och RRV tillsammans skall utreda prissättning av produkter från SPAR och länsstyrelsen. Förbundet erinrar om att kommunerna i dag erhåller kostnadsfritt kompletta utdrag ur personregistret. En annan ordning skulle avsevärt försvåra kommunernas möjligheter att bygga upp och vidmakthålla rationella ADB-system. Förbundet anser därför att kommunerna även framledes skall erhålla uppgifter kostnadsfritt från såväl länsstyrelserna som det framtida SPAR-registret.

Kommun-Data AB påpekar att kommuner och landsting i dag får kompletta utdrag ur befolkningsregister helt kostnadsfritt. Sådana uttag av uppgifter regleras i författning. Avtal har träffats mellan RSV, SÖ, socialstyrelsen och bostadsstyrelsen. Det måste därför anses vara olämpligt att försvåra för kommuner och landsting att bedriva en rationell verksamhet genom att avgiftsbelägga tidigare avgiftsfria produkter.

Stockholms kommun hävdar att då bearbetningskostnaderna för ett riksomfattande register relativt sett blir väsentligt högre än för ett länsregister, synes liksom hittills självkostnadsprincipen för länsstyrelsens datorbearbetning gälla för debitering av kommunen, och inte DAFA:s självkostnad.

Riksförsäkringsverket yttrar:

DALK har (s. 58) utgått ifrån att den som inte tar ut uppgifter från SPAR utan i stället – som fallet är med riksförsäkringsverket – får sina uppgifter från andra myndigheter skall erlägga ersättning för detta på samma sätt som skulle ha skett om uppgifterna tagits från SPAR. Detta betyder att verket i fortsättningen skulle erlägga ersättning till riksskatteverket m. fl. Verket förutsätter att statsmakterna i så fall ställer erforderliga medel till verkets förfogande. Vad beträffar själva debiteringsgrunderna har DALK tänkt sig att prissättningen skall bestämmas i samråd mellan DAFA, RSV och RRV och att det "bör samordnas med prissättningen för motsvarande tjänster hos SPAR". Riksförsäkringsverket vill ifrågasätta om det är rimligt och riktigt att

låta prissättningen för de uppgifter som verket sålunda får från andra myndigheter än DAFA styras av den prissättning som kommer att gälla för DAFA:s hantering av SPAR.

När det gäller prissättningen på tjänsterna från SPAR betonar *socialstyrelsen*, *postverket* och *Svenska postorderföreningen* att avgifterna bör hållas på så låg nivå som möjligt. Risken finns annars enligt *socialstyrelsen* att SPAR inte utnyttjas på ett optimalt sätt. Man bör i detta sammanhang beakta kostnaderna för dem som kommer att utnyttja SPAR.

Bankinspektionen, *länsstyrelsen i Malmöhus län*, *LO* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund* uttalar sitt stöd för att avgifterna för uttag ur SPAR bör beräknas efter principen om full kostnadstäckning.

Några remissinstanser diskuterar emellertid närmare principerna för beräkningen av avgifter.

Dagligvaruleverantörers förbund, *Direktförsäljningsföretagens förening*, *Svenska annonsörers förening*, *Svenska bokförläggareföreningen*, *Sveriges direktreklamförening* och *Sveriges reklambyråförbund*, förklarar att man utgår från att de kunder, som i dag köper adresser och utnyttjar de tjänster som tillhandahålles av DATEMA AB för marknadsföringsändamål och som senare kommer att vara hänvisade till SPAR, ej drabbas av kostnader som är hänförliga till SPAR:s övriga tjänster för andra kundkategorier och som således ej är hänförliga till marknadsföring. Några jämförelser med kostnaderna hos andra liknande befolkningsregister kommer inte heller att kunna göras, om SPAR:s monopolställning bibehålls. Möjligheten till sådana jämförelser kan således inte som sker i promemorian åberopas som ett skäl för att upprätthålla principen om full kostnadstäckning. Organisationerna menar därför att DAFA bör tillämpa självkostnadsprincipen för SPAR.

SARI yttrar:

Enligt 13 § i förslaget till registerförordning skall den som utnyttjar SPAR erlægga avgift till DAFA enligt bestämmelser som DAFA meddelar i samråd med riksrevisionsverket. DAFA synes inte ha någon skyldighet vare sig att särredovisa sina kostnader för olika verksamhetsgrenar eller att bestämma sina taxor för en verksamhetsgren med hänsyn till resultaten i denna gren. När det gäller SPAR finns det anledning att räkna med en mycket stor efterfrågan på DAFA:s tjänster, något som skulle kunna mycket gynnsamt påverka resultatet av DAFA:s verksamhet i denna del.

Med hänsyn till den monopolställning som DAFA kommer att få när det gäller SPAR anser SARI att DAFA bör vara skyldigt att öppet redovisa sina kostnader för SPAR och att tillämpa en taxa som bygger på DAFA:s självkostnader för detta register.

SARI anser att en sådan princip bör komma till klart uttryck i motiven till den föreslagna ändringen i datalagen. Om den föreslagna förordningen rörande SPAR skall innehålla bestämmelser om avgifter till DAFA, bör det dessutom enligt SARI:s mening övervägas om inte principen bör komma till uttryck även i denna författning.

DALK:s förslag att RSV och länsstyrelserna skall lämna uppgifter till DAFA utan avgift har väckt viss kritik. Till de kritiska hör *bankinspektionen, länsstyrelsen i Malmöhus län, 1979 års folkbokföringskommitté, Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska annonsörers förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening, Sveriges reklambyråförbund och SEBRO.*

Bankinspektionen ser det från olika synpunkter rimligt och lämpligt att nämnda leverantörer av data till SPAR erhåller ersättning för de merkostnader som de förorsakas till följd av SPAR:s behov. Även sådana kostnader bör därför täckas in av prissättningen på de tjänster som tillhandahålls på basis av SPAR.

Länsstyrelsen i Malmöhus län yttrar:

Länsstyrelsen kan däremot inte dela DALK:s uppfattning att länsstyrelsernas aviseringar till SPAR skall ske utan särskild avgift för DAFA. Kommittén anför som skäl att det skulle vara praktiskt och att avgiftsfrihet enligt nuvarande planer även skulle komma att gälla de övriga aviseringar till statliga myndigheter som planeras ske med det nya riksaviseringsbandet som underlag.

Att det kan vara praktiskt kan i sig inte anses som tillräckligt skäl. Därjämte torde jämförelsen mellan de aviseringar från riksaviseringsbandet som skall ske till övriga statliga myndigheter och den avisering som skall ske till SPAR inte vara relevant. Övriga myndigheter behöver tillgång till så korrekta folkbokföringsuppgifter m. m. som möjligt för att uppfylla sina ålagda offentliga uppgifter. Aviseringen till SPAR är däremot avsedd att ge DAFA möjlighet att kommersiellt och med principen full kostnadstäckning tillhandahålla utdrag ur registret. Inte minst för att de kostnader som länsstyrelserna åsamkas för att tillhandahålla SPAR behövliga uppgifter skall kunna beaktas vid beräkningen av full kostnadstäckning bör aviseringen avgiftsbeläggas.

Länsstyrelsen delar således i detta hänseende inte kommitténs uppfattning sådan den kommit till uttryck i förslaget till registerförordning om SPAR, 9 §.

1979 års folkbokföringskommitté ifrågasätter från allmän synpunkt DALK:s förslag i denna del.

SEBRO menar att alla kostnader skall vara med i kalkylen, om principen om full kostnadstäckning skall gälla.

7 Modell för författningsreglering av SPAR

DALK har föreslagit att de grundläggande bestämmelserna om SPAR anges i datalagen och att närmare bestämmelser ges i en förordning. Flertalet av dem som yttrat sig på denna punkt tillstyrker den av DALK föreslagna modellen. En remissinstans hävdar emellertid att området tillhör det obligatoriska lagområdet, varför den föreslagna fördelningen av normgivningsmakten inte är hållbar.

De som ställer sig positiva till DALK:s förslag är *kammarrätten i*

Sundsvall, rikspolisstyrelsen, postverket, statskontoret, bankinspektionen, RRV, samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid Göteborgs universitet och Svenska försäkringsbolags riksförbund.

Rikspolisstyrelsen förklarar att man inte har någon erinran mot att regleringen sker på det föreslagna sättet i avvaktan på en ev. framtida personregisterlag.

Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid Göteborgs universitet finner att ordningen är praktisk, då den underlättar genomförandet av de förändringar i registrets innehåll som kan visa sig nödvändiga, när detta kommer i mer allmänt bruk.

Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska annonsörers förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening och Sveriges reklambyråförbund anför med hänvisning till bemyndigandet i 8 § förslaget till registerförordning att författningen bör ändras när uppgifter tillkommer eller utgår ur registret. Eftersom det är fråga om en författning för ett särskilt register synes nämligen datainspektionen inte ha någon uppgift att fylla mot bakgrund av att datalagen just tillkommit med i huvudsak samma syfte som föreslås gälla för förordningen. Det finns därför ej heller skäl att det överlämnas till inspektionen att bestämma innehållet i SPAR.

Bankinspektionen anser att regleringen av SPAR är rationell även såvitt avser möjligheten för datainspektionen att efter samråd med DAFA meddela närmare föreskrifter om innehållet i registret. Också i några andra hänseenden anger förslaget till registerförordning att samråd med DAFA skall ske. Eftersom DAFA hanterar SPAR och är registeransvarig är samråd i olika avseenden med DAFA av naturliga skäl påkallat. Samrådet får förutsättas ta sikte på de funktioner av utpräglat teknisk natur som åvilar DAFA. DAFA:s grundläggande uppgift är att utföra administrativ databehandling och tillhandahålla datorkapacitet. Frågor om registerinnehåll m. m. från integritetsskyddsaspekter har enligt bankinspektionens mening samband med DAFA:s verksamhet endast såvitt gäller skyddet och säkerheten i tekniskt avseende.

DAFA konstaterar att syftet med den föreslagna modellen bl. a. är att underlätta smärre förändringar av registerinnehållet m. m. Detta syfte kan emellertid uppnås endast om lagregleringen inte utformas för snävt. Mot bakgrund av vad som ovan framförts anser DAFA det som utomordentligt viktigt att 26 § i förslaget till ändring av datalagen inte utformas så att förenklingar och effektivitetshöjningar i linje med de som angivits beträffande snabbare adressaktualisering och markering av tilltalsnamn inte försvåras. DAFA anser att detta enbart kan uppnås genom att andra meningens 26 § datalagen samt första meningens 8 § registerförordningen om SPAR kompletteras enligt följande: "— — — grundas i huvudsak på uppgifter om — — —". En dylik utformning skulle även bättre harmoniera med sista meningens i 8 §.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet ifrågasätter om den föreslagna fördelningen av normgivningsmakten är hållbar och yttrar:

De av DALK redovisade författningsförslagen innefattar dels Lag om ändring i datalagen (1973:289), dels Förslag till registerförordning om SPAR. I förstnämnda hänseende bör framför allt uppmärksammas, att datalagen föreslås kompletterad med en 26 §, innehållande de grundläggande bestämmelserna om SPAR. Av dylika föreskrifter bör enligt DALK:s mening framgå, att ett statligt person- och adressregister skall finnas och vilka ändamål registret skall tillgodose. Även grunderna för registerinnehållet bör framgå. Här bör dock, uttalar kommittén, ramarna göras relativt vida med tanke på att erfarenheterna kan komma att leda till återkommande krav på ändringar under de närmaste åren (PM s. 66).

I överensstämmelse med den nyss relaterade grundtanken anges i den föreslagna 26 § datalagen, att innehållet i SPAR skall grundas på uppgifter om folkbokföring, inkomsttaxering och fastighetstaxering, som finnes i personregister hos länsstyrelserna, medan 8 § förslaget till registerförordning tillhandahåller en utförlig uppräknig av de uppgifter, som en sökande skall kunna erhålla från SPAR. Avslutningsvis anförtror sistnämnda stadgande åt datainspektionen att efter samråd med Datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA) meddela närmare bestämmelser om registerinnehållet.

Fråga är emellertid, om den åsyftade fördelningen av normgivningsmakten vid ett närmare påseende kan befinnas hållbar. Det aktuella fältet tillhör otvivelaktigt riksdagens obligatoriska lagområde enligt RF 8 kap. 3 §. Föreskrifter om verkställighet av lag får emellertid jämlikt samma kap. 13 § 1 st. p. 1 meddelas av regeringen, och detta utan speciellt bemyndigande från riksdagens sida. DALK har uppmärksammat sagda förhållande, men finner sig dock "för tydlighetens skull" böra förse den i 26 § förslaget till lag om ändring i datalagen redovisade texten med ett uttryckligt bemyndigande.

Måhända bottnar sistnämnda förfarande i vissa dubier från DALK:s sida i fråga om innebörden av begreppet "verkställighetsföreskrifter". Enligt fakultetsnämndens mening förefaller det ingalunda odiskutabelt, att den i 8 § förslaget till registerförordning lämnade enumerationen av registerinnehållets olika datauppgifter verkligen kan sägas representera sådana föreskrifter. *Urvalet* av tillgängliga upplysningar, grundade på länsstyrelsernas ifrågavarande register, innebär onekligen ett grannlaga uppdrag. Tveksamheten förstärkes ytterligare genom den tidigare antydda subdelegationsbestämmelsen i 8 § sista st. liksom av de tämligen vaga skäl som DALK förebragt till stöd för ställningstagandena rörande normgivningsfunktionernas fördelning. (Jfr närmare s. 66 f). Sistnämnda spörsmål bör underkastas förnyad, omsorgsfull prövning enligt den allmänna riktlinjen, att endast och allenast vad som *tveklöst* låter sig inordnas under begreppet "verkställighetsföreskrifter" får falla utanför riksdagens kompetens. Eventuella farhågor för "återkommande krav på ändringar under de närmaste åren" förtjänar med hänsyn till vårt relativt lättillgängliga och välsmorda lagstiftningsmaskineri knappast att överdimensioneras.

SEBRO hävdar å sin sida att en "lagreglering" av SPAR-registret inte är önskvärd. Organisationen framhåller att offentlighetsprincipen är en förutsättning för ett öppet samhälle och inte endast för att ge en möjlighet att kontrollera myndigheterna. Organisationen anser att lagstiftning om SPAR

kan innebära inledning till en utveckling som kan hota denna informationsfrihet genom att denna i sig grunda information förbehålls en statlig myndighet. Utvecklingen kan förstärkas genom att såväl registeransvar som drift läggs hos DAFA. SEBRO anser att lagförslaget kan ifrågasättas utifrån offentlighetsprincipen och att förslaget om SPAR i själva verket är en inskränkning av en grundlag, tryckfrihetsförordningen. Detta betraktar SEBRO som allvarligt och redan på denna grund hemställer SEBRO att DALK:s förslag om lagreglering av SPAR omprövas.

8 Författningsförslagen

8.1 Förslag till lag om ändring i datalagen

3 a §

Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening och Sveriges reklambyråförbund anser att den föreslagna hänvisningen till 26 § datalagen inte fyller någon funktion och därför kan utgå.

26 §

RSV anser att stadgandet blir klarare, om SPAR:s existens och innehåll slås fast i en inledande paragraf och om registrets användning regleras i en eller flera andra paragrafer.

Också *JO* har synpunkter på bestämmelsens redaktionella utformning. *JO* föreslår som alternativ utformning av paragrafens följande lydelse:

”26 § Det finns ett statligt person- och adressregister (SPAR). I SPAR

1. aktualiseras person- och adressuppgifter i andra register,
2. kompletteras andra personregister med personnummer och andra uppgifter,
3. kontrolleras ---

SPAR förs med automatisk databehandling. Det grundas på de uppgifter om folkbokföring och inkomst- och fastighetstaxering som finns i personregister hos länsstyrelserna.

Sökande --- till detta. Myndighet som bedriver verksamhet endast --- personregister.

Att en myndighet är skyldig att hänvisa en sökande till SPAR inskränker inte de skyldigheter som tryckfrihetsförordningen lägger på myndigheten. Regeringen ---.”

26 § första stycket

RSV anser att det med hänsyn till att både centrala och regionala ADB-system utgör basen för aktualisering av SPAR bör det anges att

SPAR:s innehåll grundas på uppgifter i personregister som förs för folkbokförings-, inkomsttaxerings- och fastighetstaxeringsändamål, sålunda utan att länsstyrelserna anges i detta sammanhang.

Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening och Sveriges reklambyråförbund föreslår att motiven kompletteras med att innehållet i SPAR skall grundas på minst de uppgifter som i dag finns tillgängliga i de personregister som finns hos länsstyrelserna.

26 § andra stycket

Samma organisationer understryker i anslutning till bestämmelsen behovet av tillgång till urval ur andra offentliga register än SPAR i den mån SPAR ej kan tillgodose behoven. Exempel på sådana register är CBR:s bil- och körkortregister, register avseende TV-licens, register avseende hundskatt m. fl. vilka används mer eller mindre frekvent.

RSV konstaterar att andra stycket i lagförslaget innehåller en handlingsregel för myndighet som får begäran om tjänster som SPAR är avsett att användas för. Enligt motiveringen (s. 67) skall den enskilda sektorn vara hänvisad till SPAR i alla de fall SPAR kan tillgodose behoven. Denna regel bör, enligt verket, utformas inte endast som att annan myndighet skall hänvisa till SPAR, utan förslagsvis på följande sätt.

”Den som vill använda myndighets personregister för ändamål som kan tillgodoses genom SPAR skall vända sig till den som är registeransvarig för SPAR. Myndighet som får sådan begäran skall hänvisa sökanden till registeransvarig för SPAR. Det som nu sagts får inte inskränka myndighets skyldigheter enligt tryckfrihetsförordningen.”

De generella undantag från SPAR:s användning som anges i förslaget till 26 § andra stycket andra och tredje meningarna tillstyrks av RSV.

26 § tredje stycket

Arbetsmarknadsstyrelsen förklarar sig tveksam till detta stycke. Finns det risk för missförstånd om hur paragrafen skall tillämpas i förhållande till tryckfrihetsförordningen bör denna fråga regleras på ett klarare sätt än vad DALK föreslagit, anser verket.

8.2 Förslaget till registerförordning om SPAR

RSV menar att förordningen torde bli mera överskådlig och lättillgänglig om i denna efter de inledande huvudstadgandena i 1 och 2 §§ först regleras SPAR:s innehåll och aktualisering m. m. (6, 8, 9 och 12 §§) och därefter SPAR:s användning m. m. (3, 5, 11, 7, 10 och 4 §§).

JO anmärker att förslaget till registerförordning om SPAR innehåller flera

bestämmelser om utlämnande av uppgifter ur registret. I 3 § sägs bl. a. att en enskild "äger rätt att utnyttja SPAR enligt bestämmelserna i datalagen samt i denna förordning". I 7 § sägs att en registrerad person kan anmäla till DAFA att han eller hon "ej önskar direktreklam baserad på SPAR". Görs en sådan anmälan skall DAFA "verka för att uppgift om sådan person ej utlämnas till sökanden och inte heller att denna används i strid med den registrerades önskan".

De nämnda paragraferna har fått en utformning som kan ge anledning till missförstånd. Man kan nämligen förledas att tro att de innebär en *inskränkning* i skyldigheten att utlämna utdrag av registret enligt TF. JO förordar därför att det även i förordningen tas in en bestämmelse om att bestämmelserna där inte inskränker myndighetens skyldigheter enligt TF.

Statskontoret menar att registerförordningen bör kompletteras med en bestämmelse om att DAFA på lämpligt sätt bör underrätta mottagare av oriktig uppgift.

Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska annonsörers förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening och Sveriges reklambyråförbund, anser att eftersom SPAR författningsregleras så bör förordningen utvisa vilka sökmöjligheter som är tillåtna. Att därvid räkna upp alla synes bli alltför omfattande. Däremot synes det vara möjligt att komplettera förordningen med vilka söknycklar som inte får utnyttjas. Organisationerna anser att ett förslag härom bör remissbehandlas.

1-3 §§

Paragraferna kommenteras inte särskilt.

4 §

Statens trafiksäkerhetsverk anser att bestämmelsen i stället bör tas in i datalagen eller i datakungörelsen. Paragrafen bör också, enligt verket, förse med ett andra stycke: Närmare bestämmelser om innehållet i ändringsaviseringen meddelas av datainspektionen efter samråd med DAFA och RSV.

RSV upplyser att länsstyrelsen i vissa fall enligt författning är skyldig att underrätta en myndighet om ändringar i länsregistret. Exempelvis skall länsstyrelsen enligt 77 § folkbokföringskungörelsen (1967:495) avisera statistiska centralbyrån om registerändringar som har betydelse för befolkningsstatistiken.

Med hänsyn härtill och till att det ännu är oklart var det s. k. riksaviseringsbandet skall framställas (f. n. sker detta hos länsstyrelsen i Stockholms län) föreslår RSV att 4 § ges följande lydelse:

”Datainspektionen får utöver vad därom i författning är stadgat medge att statlig myndighet för aktualisering av eget personregister använder det register som med hjälp av automatisk databehandling upprättas över ändringar i personregister hos länsstyrelserna.”

Motsvarande synpunkter lämnas av *LON* och *länsstyrelsen i Stockholms län*.

RSV framhåller att ”riksaviseringsbandet” endast är en arbetsbenämning för ett aktuellt register.

5 §

Paragrafen kommenteras inte särskilt.

6 §

RSV och *länsstyrelsen i Stockholms län* påpekar att ordet ”debetsedel” bör bytas ut mot ”skattsedel”.

7 §

Kammarrätten i Sundsvall konstaterar att i paragrafen föreslås föreskriften att *DAFA* – om en registrerad person anmält att han inte önskar direktreklam baserad på *SPAR* – skall ”verka för” att uppgift om denne inte lämnas ut och inte heller används i strid med den registrerades önskan. Föreskriftens närmare innebörd framstår som oklar. Den bör enligt kammarrätten omformuleras så att av den framgår *DAFA*:s skyldigheter till följd av sådan anmälan dels i förhållande till *SPAR*, dels i förhållande till andra register.

RSV finner andra meningen i stadgandet något förbryllande genom att det dels sägs att uppgift inte bör utlämnas och dels att den inte skall användas av den som fått uppgiften. Stadgandet kan förslagsvis i stället uttryckas med ”Det åligger *DAFA* att efter sådan anmälan vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra att *SPAR* används i strid mot den registrerades önskemål.”

Länsstyrelsen i Stockholms län föreslår att bestämmelsen kompletteras med en skyldighet för *DAFA* att verka för att utlämning av adress till tredje person inte sker utan undersökning om utlämnandet kan leda till skada för den som berörs i sådana fall, där registrerad genom anmälan till den registeransvarige för *SPAR* eller länsstyrelsen kunnat visa, att sådan risk för skada föreligger.

8 §

RSV anser att paragrafens första mening bör kunna utgå alternativt ändras med beaktande av *RSV*:s förslag till motsvarande beskrivning i 26 §

datalagen. Flertalet uppgifter är enligt verket tillfredsställande preciserade. RSV föreslår att följande ytterligare förtydligande bör göras: I stället för "kyrkobokföringsort" och "mantalsskrivningsort" anges "kyrkobokföringsfastighet" och "mantalsskrivningsfastighet" (jfr bilaga 1, s. 77-78). Uppgift om civilstånd förses med tillägget "enligt kod i folkbokföringen". Som särskild uppgift anges "tidpunkt för senaste civilståndsändring". Beträffande "medborgarskapskod" bör begreppet "nordbo" ersättas av "medborgare i annat nordiskt land". Uppgiften "sammanräknad inkomst" bör anges som "sammanräknad nettoinkomst".

Dagligvaruleverantörers förbund, Direktförsäljningsföretagens förening, Svenska annonsörers förening, Svenska bokförläggareföreningen, Sveriges direktreklamförening och Sveriges reklambyråförbund föreslår att meningen "SPAR innehåller följande uppgifter", vilken skrivning endast innebär en upplysning, ändras till "SPAR skall innehålla följande uppgifter".

9 §

Paragrafen kommenteras inte särskilt.

10 §

Orden "är oriktig" kan enligt RSV föranleda en förvid syftning så att den som personuppgiften gäller kan anmärka på exempelvis att hans taxerade inkomst är för hög fastän uppgiften korrekt återgivits enligt skattelängden. Av detta skäl kan det vara bättre att använda orden "är oriktigt registrerad".

Statens trafiksäkerhetsverk anser att också köpare av information från SPAR bör ha rätt till underrättelse enligt paragrafen. Verket avser särskilt uppgiften om postadress. Det kan inte vara rimligt att en oduglig postadress kan komma att användas till en mängd postförsändelser, anser verket.

Även *juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har synpunkter på underrättelseskyldigheten (se avsnitt 5 slutet).

11 §

Paragrafen kommenteras inte särskilt.

12 §

Riksarkivet, som begränsar sitt yttrande till de avsnitt i betänkandet, som berör arkivväsendet, anför följande:

I 12 § i förslaget till förordning (sid. 73) sägs att uppgift i SPAR skall utgå ur registret så snart uppgiften inte behövs med hänsyn till ändamålet med

SPAR. Uppgift får hos DAFA inte bevaras på maskinellt läsbart medium under längre tid än som behövs med hänsyn till ändamålet med SPAR. Riksarkivet utgår från att man med detta avser att uppgifterna skall gallras (förstöras). Detta kan ske genom att uppgifterna utplånas från informationsbäraren, varefter denna kan återanvändas, eller genom att underlaget för informationen förstörs. Om riksarkivets tolkning är riktig synes nästa stycke enbart innebära att datainspektionen har att meddela efter vilken frist informationen skall gallras.

Riksarkivet har tidigare i ett yttrande till datainspektionen tagit ställning till gallringsfrågan. Ämbetsverket anförde därvid bl. a. att ett centralt statligt register av denna typ otvivelaktigt måste tillmätas ett egenvärde som utgångspunkt för vetenskapliga och andra undersökningar av rikskaraktär. Detta värde inskränker sig inte till den aktuella situationen utan gör sig gällande även vid urvalsdragningar för longitudinella studier av skilda slag. Inrättandet av SPAR syftar till att begränsa förekomsten av personregister, som omfattar hela befolkningen eller stora delar därav. Det är därför oklart vilka andra jämförbara personregister som kommer att bevaras utan avidentifiering. Genom avidentifiering försvåras och ibland omöjliggörs vissa former av forskning.

Riksarkivet förordade efter underhandskontakter med DAFA i sitt yttrande att årligen en generation av registret, utvisande tillståndet i vecka 37, av flera skäl tills vidare borde undantas från gallringen. Som förslaget till förordningen nu är formulerat, torde det inte finnas några möjligheter till undantag från gallring.

Datainspektionen meddelade i sitt beslut 1977-11-18 bl. a. att den registeransvarige skall förstöra personuppgifterna på det sätt som angivits i anmälan med undantag för att årligen en generation av registret utvisande tillståndet i vecka 37, tills vidare skall bevaras.

Riksarkivet vill framhålla att gallring endast får ske efter medgivande av regeringen eller riksarkivet. Vad gäller personregister, som förs med hjälp av ADB, meddelas dock i regel föreskrifter om gallring av datainspektionen efter samråd med riksarkivet. Riksarkivet menar att samma ordning, som stadgas i datalagen och datakungörelsen och som gäller för andra registeransvariga myndigheter, bör gälla även för SPAR.

Riksarkivet anser under hänvisning till det ovan sagda att 12 § bör lyda: "Bestämmelser om bevarande och gallring av uppgifter i SPAR meddelas av datainspektionen efter samråd med riksarkivet".

13 §

RRV anser utifrån sin roll som granskare av taxor och avgifter i statsverksamheten, att den föreslagna bestämmelsen bör ha följande lydelse:

"För utnyttjande av SPAR erläggs avgift till DAFA. Avgiften fastställs av DAFA efter samråd med riksrevisionsverket."

DAFA är av samma uppfattning.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Förslag till lag om ändring i datalagen (1973:289)	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 6 november 1980	4
1 Inledning	4
2 Allmän motivering	5
2.1 Inledning	5
2.2 Den författningstekniska lösningen	8
2.3 Styrningen till SPAR	9
2.4 Registerinnehåll m.m.	12
3 Upprättat lagförslag	15
4 Specialmotivering	15
26 §	15
27 §	17
28 §	18
Ikraftträdande	20
5 Hemställan	20
6 Beslut	20

Bilagor

Bil. 1 Kommitténs sammanfattning av sitt förslag	21
Bil. 2 Kommitténs lagförslag	23
Bil. 3 Kommitténs förslag till registerförordning för SPAR	25
Bil. 4 Remissammanställning	28
Innehållsförteckning	69

