Lägenhetsdata

SOU 1995:74

Betänkande av

Arbetsgruppen för förslag till rättslig reglering för förbättrad hushållsstatistik (HUSAR)

Ref KB
Occ
Son

Statens offentliga utredningar
1995:74
Finansdepartementet

Lägenhetsdata

Betänkande av
Arbetsgruppen för förslag till rättslig reglering för förbättrad hushållsstatistik (HUSAR)
Stockholm 1995

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08–790 09 86
Telefon: 08–405 24 81

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1995

ISBN 91-38-20001-5
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Jan Nygren

Enligt regeringens bemyndigande beslöt statsrådet Nygren den 5 maj 1995 att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att ta fram förslag till reglering m.m. för att möjliggöra framtagning av hushållstatistik med hjälp av registerdata (Fi 1995:B).

Som ordförande för arbetsgruppen förordnades chefsjuristen Per Samuelson, sakkunnig hos Finansdepartementet.

Arbetsgruppen, som inledde arbetet under maj månad 1995, har antagit namnet HUSAR.

Som övriga ledamöter i arbetsgruppen har medverkat kammarrättsassessorn i Justitiedepartementet Caroline Beck-Friis, programchefen vid Statistiska centralbyrån Åke Bruhn, byråchefen vid Centralnämnden för fastighetsdata Bengt Kjellson, kammarrättsassessorn i Finansdepartementet Birgitta Pettersson, avdelningsdirektören vid Riksskatteverket Lars Tegenfeldt samt hovrättsassessorn i Miljödepartementet Kjell-Olof Wennström.

Sekreterare åt arbetsgruppen har varit kammarrättsassessorn i Finansdepartementet Rickard Sahlsten.

Vi får härmed överlämna vårt betänkande Lägenhetsdata (SOU 1995:74).

Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm den 3 juli 1995

Per Samuelson

/Rickard Sahlsten

Innehållsförteckning

Förkortningar 9

Sammanfattning 11

Författningsförslag 13
1. Förslag till lag om provverksamhet angående lägenhetsdata m.m. 13
2. Förslag till lag om lägenhetsregister 17
3. Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) 21
4. Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister 24

1 *Inledning* 27
1.1 Allmän bakgrund 27
1.2 Ändamål för ett lägenhetsregister 28
1.3 Arbetsgruppens direktiv 29

2 *Folkbokföring* 31
2.1 Allmänt 31
2.1.1 Historisk bakgrund 32
2.2 Register och gällande regelverk 34
2.3 Folkbokföring på fastighet 34
2.4 Ny ordning för avisering av folkbokföringsuppgifter 37
2.4.1 Aviseringsutredningen 37
2.4.2 Det fortsatta beredningsarbetet 38
2.4.3 Uppgiftsförsörjningen av statistiken 39

3 *Statistiken och dess behov av hushållsuppgifter* 41

3.1 Hushållsstatistiken 41
3.2 Alternativ till traditionella folk- och bostadsräkningar 42
3.2.1 ”Fobalt-utredningen” 43
3.2.2 FoB 85-kommissionen 43
3.2.3 FoB 90-kommissionen 45
3.2.4 SCB:s tidigare utredningar 47
3.2.5 SCB:s ”lägenhetsregisterutredning” 50

4 *Fastighetsdatasystemet* 55
4.1 Allmänt 55
4.2 Fastighetsdatareformen 56
4.3 Innehållet i fastighetsdatasystemet 57
4.3.1 Fastighetsregistret 58
4.3.2 Inskrivningsregistret 59
4.3.3 Byggnadsregistret 59
4.3.4 Taxeringsregistret 60
4.4 Övriga databaser 61
4.4.1 Samfällighetsföreningsregistret 61
4.4.2 Pantbrevsregistret 61
4.4.3 Bostadskreditsystem 62
4.5 Övriga baser 62
4.6 Utveckling och tendenser 63
4.6.1 Särskilt om adressregistret 64

5 *Utgångspunkter* 65
5.1 Allmänt om register och personregister 65
5.1.1 Datalagstiftning 65
5.1.2 Registeransvar 66
5.1.3 Registerlagar 66
5.2 Utgångspunkter för ett lägenhetsregister 67
5.2.1 Hur ett register kan läggas upp 68
5.2.2 Avgränsning av bostadslägenhet 68
5.2.3 Innehåll 70
5.2.4 Ajourhållning 74
5.2.5 Utformning av lägenhetsidentitet 75
5.2.6 Adressuppgifter och adressregister 78

5.2.7 Inhämtande av uppgifter 82
5.2.8 Provverksamhet 83
5.2.9 Regional redovisningsnivå 84
5.3 Statistikregister 84

6 *Överväganden och författningsteknisk lösning* 87
6.1 Allmänt 87
6.2 Reglering av ett nytt lägenhetsregister 88
6.2.1 Hur ett register bör läggas upp 90
6.2.2 Avgränsning av bostadslägenhet 91
6.2.3 Hur lägenhetsbeteckningen bör utformas . . . 91
6.3 Fastställda adresser 92
6.4 Inhämtande av uppgifter 94
6.5 Statistikregister 95
6.6 Provverksamheten 97

7 *Författningskommentarer* 101
7.1 Förslag till lag om provverksamhet angående lägenhetsdata m.m 101
7.2 Förslag till lag om lägenhetsregister 108
7.3 Förslag till lag om ändring i folkbokförings-lagen (1991:481) 113
7.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister 115

Förkortningar

CFD	Centralnämnden för fastighetsdata
DI	Datainspektionen
FDS	Fastighetsdatasystemet (Fastighetsregistermyndigheternas och inskrivningsmyndigheternas informationssystem)
FoB	Folk- och bostadsräkningar
IoF	Inkomst- och förmögenhetsregistret
RTB	Registret över totalbefolkningen
SCB	Statistiska centralbyrån
SPAR	Statens person- och adressregister
RSV	Riksskatteverket
RTB	Registret för totalbefolkningen

Sammanfattning

HUSAR har haft i uppdrag att föreslå den författningsreglering m.m. som erfordras för att ta fram hushållsstatistik med hjälp av registerdata. Förslag lämnas sålunda till två nya författningar och till ändringar i två författningar på folkbokföringsområdet.

HUSAR lämnar i betänkandet förslag till lagreglering av ett rikstäckande lägenhetsregister. Registret skall inte innehålla personinformation och bildar därför inte personregister i datalagens (1973:289) mening. Författningsförslaget, som delvis hämtat sin förebild från författningar för personregister, omfattar bl.a. regler om ändamålet för och innehållet i registret. Lägenhetsregistret, som konstrueras som en utbyggnad av registren inom fastighetsdatasystemet, skall enligt förslaget omfatta samtliga bostadslägenheter för permanent boende men också samtliga fritidshus och specialbostäder. Detta betyder att registren byggs upp med region-, fastighets- och byggnadsuppgifter från byggnadsregistret. Regleringen omfattar också de uppgifter om lägenheterna som får förekomma i registren. Dessa kompletteras i övriga mer lägenhetsspecifika delar med uppgiftslämnande från fastighetsägarna med uppgiftplikt. De nu angiva uppgifterna bildar registerinnehållet. För att registren skall fylla sin funktion måste de emellertid ajourhållas. Fastighetsägarna föreslås därför bli fortsatt uppgiftsskyldiga beträffande vidtagna förändringar som påverkar den lägenhetsspecifika informationen.

Lägenhetsidentiteten - som består av dels adressuppgift, dels s.k. lägenhetsbeteckning - är en central del i lägenhetsregistret. HUSAR förespråkar att man väljer en värdebärande modell för lägenhetsbeteckningen.

HUSAR lämnar vidare förslag till en lag om provverksamheten. Denna går ut på att utröna vilket av två givna alternativ som senare bör användas för den riksomfattande uppgiftsinsamlingen.

Lagen innehåller den rättsliga reglering beträffande uppgiftsplikt m.m. som erfordras för att kunna genomföra provverksamheten. I lagen ges Statistiska centralbyrån (SCB) och Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) rätt att för detta ändamål inrätta och föra personregister. Dessa register bildas av de uppgifter som hämtas in från byggnadsregistret och från enskilda med stöd av bestämmelser i lagen. Uppgifterna lämnas vidare till det särskilt reglerade lägenhetsregistret och till folkbokföringen.

I lagen regleras uppgiftsskyldighet för enskilda beträffande sådana uppgifter som tidigare inte registrerats men som erfordras för att en viss persons boende skall kunna knytas till en viss lägenhet. Fastighetsägarblanketten kommer att förtryckas med uppgifter från främst byggnadsregistret medan hushållsblanketten kommer att förtryckas med uppgifter från Registret för totalbefolkningen (RTB). Vilka skyldigheter som åligger enskild anges därför tydligt i lagen.

Också mer lägenhetsspecifika uppgifter måste inhämtas från enskilda. Insamlingen sker med stöd av närmare föreskrifter i en förordning som får utfärdas i anslutning till lagen. Uppgiftsinsamlingen ombesörjs praktiskt av kommunerna och på deras ansvar. Insamlingen av uppgifter enligt den föreslagna lagen medför att ett antal register med personanknutna uppgifter bildas. Förutom de tidigare angivna personregistren för provverksamheten hos SCB och CFD, måste framför allt skatteförvaltningen utvidga sina register för folkbokföringsändamål för provverksamheten. Detta kan ske med stöd av bestämmelser i lagen.

I betänkandet behandlas även olika integritetsaspekter och hur informationsfrågan bör hanteras.

Författningsförslag

1. Förslag till lag om provverksamhet angående lägenhetsdata m.m.

Tillämpningsområde m.m.

1 § Denna lag gäller en provverksamhet för att utröna vilket av två alternativ för att inrätta ett lägenhetsregister och införa lägenhetsidentitet i folkbokföringen som riksdagen bör besluta om för att förbättra lägenhetsstatistiken.

Statistiska centralbyrån och Centralnämnden för fastighetsdata får inrätta och föra personregister för provverksamheten med det ändamål som anges i första stycket.

Uppgiftsskyldighet

2 § Ägare till enbostadshus, innefattande också fritidshus, och ägare till flerbostadshus är skyldig att för varje lägenhet som är uthyrd lämna uppgift om kontraktsinnehavarens namn och, i den mån det är känt, innehavarens personnummer.

3 § Den som innehar och/eller bebor en bostadslägenhet är skyldig att lämna uppgift om namn, personnummer och hushållsställning (gift/sambo, barn till någon i hushållet och ensamstående/annan boende) för de boende.

4 § Uppgiftsskyldig enligt 2 och 3 §§ skall lämna uppgift om sin adress och fastighetsidentitet eller kontrollera förtryckt uppgift på blankett enligt 5 § och i förekommande fall rätta felaktig uppgift.

Insamlingsförfarandet

5 § Uppgifterna enligt 2 och 3 §§ skall lämnas på en blankett till myndighet som regeringen föreskriver. Blanketterna fastställs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. De uppgifter som avses i 2 § får även lämnas på ADB-medium enligt regeringens föreskrifter.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer när uppgifterna enligt 5 § skall lämnas eller inhämtas och vilken tidpunkt som de skall avse.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer inom vilka områden som provverksamheten skall äga rum.

7 § Kommunerna skall biträda vid distributionen av blanketterna och vid upprättandet och insamlingen av uppgifterna. De skall också svara för att de insamlade uppgifterna granskas, kompletteras och i berett skick överlämnas till den myndighet som regeringen bestämmer.

8 § En kommun får uppdra åt ett särskilt granskningsorgan att svara för de uppgifter som anges i 7 §.

9 § Kommunerna får begära att de uppgiftsskyldiga inom viss tid lämnar upplysningar om förhållanden som omfattas av uppgiftsskyldigheten enligt denna lag.

10 § Myndighet som deltar i provverksamheten får inrätta eller komplettera befintliga personregister med de uppgifter som omfattas av provverksamheten. De får också överlämna uppgifterna till Statistiska centralbyråns och Centralnämndens för fastighetsdata personregister som avses i 1 § första stycket.

Anmaningar

11 § Om en begärd uppgift inte lämnas inom föreskriven tid, får den myndighet som regeringen bestämmer anmana den uppgiftsskyldige att fullgöra sin skyldighet. Detsamma gäller om den uppgiftsskyldige underlåter att lämna upplysningar som har begärts enligt 8 §.

Innan en anmaning utfärdas bör den uppgiftsskyldige, om det kan ske utan någon olägenhet, på lämpligt sätt erinras om skyldigheten att lämna föreskrivna uppgifter och upplysningar.

Viten m.m.

12 § Om den uppgiftsskyldige inte följer en anmaning enligt 11 §, får den myndighet som regeringen bestämmer förelägga den uppgiftsskyldige att göra detta vid vite.

För uppgiftsskyldig enligt 2 § bestäms vitet enligt lagen (1985:206) om viten. För annan uppgiftsskyldig bestäms vitet till lägst 100 och högst 1 000 kr.

13 § Beslut om vitesföreläggande får inte överklagas.

14 § Fråga om utdömande av förelagt vite skall på begäran av den myndighet som regeringen bestämmer prövas av länsrätten i det län där uppgiftsskyldigheten skall fullgöras.

Registeruppgifter

15 § För genomförande av provverksamheten får den myndighet regeringen bestämmer hämta uppgifter från följande register

- Folk- och bostadsräkningen 1985 och 1990
- Fastighetsregistermyndighetens och inskrivningsmyndigheternas informationssystem
- Lägenhetsregistret
- Registret över totalbefolkningen.

Ett register för kvalitetskontroll

16 § För att kunna kontrollera om uppgifterna som lämnas i provverksamheten är tillförlitliga får Statistiska centralbyrån med stöd av automatisk databehandling föra ett särskilt register för framställning av statistik.

Registeransvar m.m.

17 § Statistiska Centralbyrån och Centralnämnden för fastighetsdata är registeransvariga enligt 1 § datalagen (1973:289) för respektive personregister som avser provverksamheten.

18 § Enskild persons identitet får inte avslöjas vid redovisningar av statistik.

Information

19 § Statistiska Centralbyrån och deltagande kommuner skall informera dem som berörs av provverksamheten.

Regeringen meddelar föreskrifter om på vilket sätt och vilka upplysningar som skall lämnas.

Bevarande och gallring

20 § Uppgifter enligt 2 § skall överföras till lägenhetsregistret enligt lagen (1995:000) om lägenhetsregister. Uppgifter i personregistret som avses i 16 § och uppgifter i Centralnämndens för fastighetsdata personregister enligt 1 § andra stycket skall gallras senast när denna lag upphör att gälla. För övriga uppgifter gäller bestämmelserna om bevarande och gallring i arkivlagen (1990:782).

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996 och upphör att gälla den 31 december 1997.

2. Förslag till lag om lägenhetsregister

Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller inrättande och förande av ett rikstäckande lägenhetsregister.

Ändamål

2 § Lägenhetsregistret får användas för planering, resursfördelning, uppföljning och utvärdering av bostäder och byggande. Uppgifter i registret får också användas i folkbokföringen och för framställning av statistik.

Innehåll

3 § Lägenhetsregistret skall omfatta samtliga bostadslägenheter för permanent boende, samtliga fritidshus samt specialbostäder.

Lägenhetsregistret skall innehålla följande uppgifter.

1. Regional belägenhet

- län
- kommun
- församling

2. Fastighetsuppgifter

- fastighetsidentitet
- taxeringsform
- juridisk form
- typkod
- ägarkategori

3. Byggnadsuppgifter

- byggnadsidentitet inom fastigheten
- koordinater
- hustyp
- värmesystem
- nybyggnadsår
- ombyggnadsår

- värdeår

4. Uppgifter om lägenhetsidentitet

- lägenhetsbeteckning
- adress
- postnummer
- postort

5. Övriga lägenhetsuppgifter

- antal rum
- förekomst av kök
- lägenhetsarea
- upplåtelseform
- förekomst av hiss
- utnyttjande som fritidsbostad
- specialbostad med uppgift om typ

Uppgiftsskyldighet

4 § Ägare till enbostadshus och till flerbostadshus är skyldiga att lämna uppgifter om varje bostadslägenhet enligt 3 § 5. samt uppgift om ägarkategori för fastigheten. Ägare till flerbostadshus är dessutom skyldiga att lämna uppgift om värmesystem.

Uppgiftsskyldigheten gäller fortlöpande för varje ändring som påverkar en lägenhetsuppgift.

Insamlingsförfarandet

5 § Uppgifter som avses i 3 § 1 - 3 får hämtas från fastighetsregistermyndighetens och inskrivningsmyndigheternas informationssystem i den mån uppgifterna ingår i detta system.

Uppgifter som avses i 3 § 5. och om ägarkategori samt värmesystem skall lämnas enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

Fastställande av lägenhetsidentitet

6 § Lägenhetsidentitet består av lägenhetsbeteckning och adress. Kommunerna skall fastställa lägenhetsbeteckning för varje bostadslägenhet. Kommunerna skall också fastställa en adress för varje lägenhet. Fastställd lägenhetsbeteckning skall meddelas respektive fastighetsägare.

Anmaningar

7 § Om en begärd uppgift inte lämnas inom föreskriven tid, får den myndighet som regeringen bestämmer anmana uppgiftsskyldig att lämna begärd uppgift.

Innan en anmaning utfärdas, bör den uppgiftsskyldige, om det kan ske utan någon olägenhet, på lämpligt sätt erinras om skyldigheten att lämna föreskrivna uppgifter och upplysningar.

Viten m.m.

8 § Om den uppgiftsskyldige inte följer en anmaning enligt 7 §, får den myndighet som regeringen bestämmer förelägga den uppgiftsskyldige att göra detta vid vite.

9 § Beslut om vitesföreläggande får inte överklagas.

10 § Frågor om utdömande av förelagt vite skall på begäran av den myndighet som regeringen bestämmer prövas av länsrätten i det län där uppgiftsskyldigheten skall fullgöras.

Ansvar m.m.

11 § En kommun är ansvarig för lägenhetsregistret inom kommunen. Centralnämnden för fastighetsdata är ansvarig för lägenhetsregistret på riksnivå.

Gallring

12 § Bestämmelser om bevarande och gallring finns i arkivlagen (1990:782).

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

3. Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Härigenom föreskrivs att 6, 28, 31 och 32 §§ folkbokföringslagen (1991:481) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 §	
En person skall folkbokföras på den fastighet och i den territoriella församling där han enligt 7 - 13 §§ är att anse som bosatt.	
	Med fastighet jämställs i denna lag bostadslägenhet, om fastigheten innehåller flera bostäder.
Ett nyfött barn folkbokförs i den församling där modern är folkbokförd eller, om modern inte är folkbokförd, i den församling där det har fötts. Hittebarn folkbokförs i den församling där de har påträffats.	
Undantag från första stycket anges i 14 - 16 §§.	
28 §	
Anmälan enligt 25 eller 26 § skall innehålla följande uppgifter:	
1. namn och personnummer,	
2. datum för ändring av bostads- eller postadress,	
3. ny bostads- och postadresss samt dess beräknade giltighetstid,	
4. registerbeteckning för den fastighet som den nya bostadsadressen avser,	
5. vem som upplåtit den fastighet eller bostadslägenhet som den nya bostadsadressen avser.	
Uppgift om bostads- eller postadress enligt första stycket som avser en lägenhet i flerfamiljshus *bör* innehålla *den beteckning för lägenheten som*	Uppgift om bostads- eller postadress enligt första stycket som avser en lägenhet i flerfamiljshus *skall* innehålla *lägenhetsidentitet*. Anmälan enligt

fastighetsägaren använde. Anmälan enligt 26 § skall dessutom innehålla uppgift om inflyttningsdag till landet, avsikten med vistelsen här och dess beräknade varaktighet samt de uppgifter som får föras in i folkbokföringsregistret enligt lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister.

26 § skall dessutom innehålla uppgift om inflyttningsdag till landet, avsikten med vistelsen här och dess beräknade varaktighet samt de uppgifter som får föras in i folkbokföringsregistret enligt lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister.

31 §

Om det kan antas att en person är skyldig att göra anmälan enligt denna lag, får skattemyndigheten förelägga honom att antingen göra en sådan anmälan eller skriftligen eller muntligen lämna de uppgifter som behövs för bedömningen av hans folkbokföring. I föreläggandet skall anges vilka uppgifter som skall lämnas.

Skattemyndigheten får förelägga en person att lämna uppgift om lägenhetsidentitet, även om skyldighet att göra anmälan enligt första stycket inte föreligger.

Om ett barns vårdnadshavare inte anmält barnets förnamn inom föreskriven tid enligt 30 § namnlagen (1982:670), får skattemyndigheten förelägga barnets vårdnadshavare att inom viss tid fullgöra denna skyldighet.

32 §

Skattemyndigheten får förelägga en fastighetsägare eller innehavare av bostadslägenhet, som upplåter en bostad åt någon annan, att uppge till vem han upplåter bostad och om denne med hans medgi-

Skattemyndigheten får förelägga en fastighetsägare eller innehavare av bostadslägenhet, som upplåter en bostad åt någon annan, att uppge till vem han upplåter bostad och om denne med hans medgi-

vande upplåter bostaden åt annan samt vilka personer som enligt hans kännedom bor i fastigheten respektive lägenheten. I fråga om en person som bor i flerfamiljshus får föreläggandet också avse uppgift om *den beteckning (lägenhetsnummer) som fastighetsägaren använder för bostadslägenheten.*

vande upplåter bostaden åt annan samt vilka personer som enligt hans kännedom bor i fastigheten respektive lägenheten. I fråga om en person som bor i flerfamiljshus får föreläggandet också avse uppgift om *lägenhetsidentitet.*

Denna lag träder i kraft samtidigt som lagen om provverksamhet angående lägenhetsdata och gäller under den tid och för de områden som avses i den lagen.

4. Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Registerinnehåll	
6 §	
Ett lokalt folkbokföringsregister får innehålla uppgifter om personer som är eller har varit folkbokförda inom det verksamhetsområde för vilket registret förs. För en sådan person får anges	
1. personnummer,	
2. namn,	
3. adress,	
4. folkbokföringsfastighet, folkbokföringsort och folkbokföring under särskild rubrik,	4. folkbokföringsfastighet, *lägenhetsidentitet,* folkbokföringsort och folkbokföring under särskild rubrik,
5. födelsehemort och födelseort,	
6. medborgarskap,	
7. civilstånd,	
8. make, barn, föräldrar och vårdnadshavare eller annan person som den registrerade har samband med inom folkbokföringen och om sambandet är grundat på adoption,	
9. sjömansregistrering,	
10. inflyttning från utlandet,	
11. avregistrering vid	
a) dödsfall eller dödförklaring,	
b) utflyttning till utlandet,	
c) obefintlighet,	
d) beslut om fingerade personuppgifter,	
12. gravsättning.	

För personen får också anges uppgifter om den 30 juni 1991 i enlighet med särskilda bestämmelser är antecknade i en sådan personakt som avses i 16 § folkbokföringskungörelsen (1967:495) samt uppgifter om medlemskap i en icke-territoriell församling (1991:497).

Denna lag träder i kraft samtidigt som lagen om provverksamhet angående lägenhetsdata och gäller under den tid och för de områden som avses i den lagen.

1 Inledning

1.1 Allmän bakgrund

FoB 90-kommissionen föreslog i sitt betänkande Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden (SOU 1993:41) att folk- och bostadsräkningar (FoB) av traditionell inriktning och omfattning inte borde genomföras oftare än vart tionde år. Remissbehandlingen av kommissionens förslag (jfr Ds 1994:41) visar att det främst på två områden framförts kritik mot förslaget. Det gäller statistiken om hushåll och om yrke, som endast kan erhållas i folk- och bostadsräkningarna. Regeringen uppdrog därför åt SCB att i samarbete med CFD och Riksskatteverket (RSV) utreda möjligheterna att förbättra hushållsstatistiken med hjälp av registerdata. Uppdraget har redovisats i en rapport, Utredning angående förbättrad hushållsstatistik med hjälp av lägenhetsidentitet i folkbokföringen, 1994-06-30. I rapporten, som har remissbehandlats, föreslås att ett lägenhetsregister inrättas och att lägenhetsidentitet införs i folkbokföringen. Hushållsstatistiken kan därefter tas fram med hjälp av uppgifter från lägenhetsregistret, från folkbokföringen och från andra relevanta källor. Lägenhetsregistret föreslås ingå som en del i fastighetsdatasystemet och förutsätts bli utformat som en utbyggnad av basregistret över byggnader. En temporär reglering av ett lägenhetsregister föreslås dock i avvaktan på en ny författningsreglering för fastighetsdatasystemet.

Flertalet remissinstanser välkomnar en registerbaserad lösning av det slag som SCB föreslår. Därvid har statistikbehoven understrukits och den samhällsekonomiska nyttan av statistiken framhållits. Några remissinstanser är dock negativa till förslaget med hänvisning till integritetsskäl och ett ifrågasättande av SCB:s behovskartläggning. Datainspektionen (DI) anser att fastighets-

datasystemet inte bör tillföras nya register i avvaktan på en modern författningsreglering av systemet.

CFD stöder förslaget med hänvisning till att fastighetsdatareformen kommer att vara genomförd i hela landet under hösten 1995. Då kommer också uppläggningen av ett rikstäckande basregister över byggnader att vara genomförd. Tillsammans med registret över adresser, som idag förs frivilligt i fastighetsdatasystemet, ger detta förutsättningar för koppling av lägenhet till fastighet-byggnad-adress. Därmed finns en stabil grund för uppläggning och ajourföring av ett lägenhetsregister.

1.2 Ändamål för ett lägenhetsregister

Ett lägenhetsregister skulle i hög grad underlätta framställningen av statistik över hushåll. En stor fördel med ett sammanhållet lägenhetsregister är att all basinformation samlas in vid ett tillfälle och till ett register och att allmänhetens framtida uppgiftslämnarbörda därigenom minskas.

SCB bedömer att efterfrågan på statistik beträffande hushållen och boendet är mycket stor och t.o.m. i ökande. Uppfattningen stärks av den kartläggning som SCB utförde i samband med verkets remissvar på FoB-kommissionens betänkande, för vilka redogörs längre fram. Efterfrågesituationen håller på att förändras i takt med avregleringen inom olika samhällsområden, som medför att nya användargrupper i samhället efterfrågar underlag för sin planering, utvärdering och resursfördelning. Samtidigt är forskningens intresse av hushållsuppgifter i tilltagande. Om underlaget för hushållsstatistiken inte kan samlas in genom totalundersökning, kommer en rad användningsområden att istället kräva olika urvalsundersökningar. En utredning SCB utfört beträffande lägenhetsregister har också bekräftat att hushållsstatistik på låg regional nivå utgör grundläggande information för många av de användare i det svenska samhället som arbetar med planering, utvärdering och resursfördelning. Behoven finns även på central nivå. Bakgrunden är att hushållet är den mest betydande enheten

i samhället som beställer och förbrukar olika typer av resurser, t.ex. boende, vård och social omsorg. Hushållen är därför i många avseenden mer intressanta att följa än individerna. FoB är en unik källa för beskrivning av hushållens sammansättning med avseende på gifta, sambor och ensamstående. Traditionellt har denna typ av statistik bara varit tillgänglig vart femte år, vilket betyder att statistiken kan bli inaktuell innan ny statistik finns tillgänglig. Vid tidigare kartläggning av hur ofta hushållsstatistik borde produceras har vart tredje år framkommit som en acceptabel periodisering. Det är dock inte möjligt att genomföra konventionella FoB:ar med så korta intervaller.

Ett lägenhetsregister och en utökad adressuppgift i folkbokföringen skulle kunna erbjuda olika användare en betydligt större flexibilitet vid statistikuttag. Tillgängligheten till data skulle avsevärt förbättras och kunna anpassas till de olika användarnas behov.

1.3 Arbetsgruppens direktiv

Arbetsgruppens direktiv är att föreslå den författningsreglering m.m. som krävs för att ta fram *hushållsstatistik med hjälp av registerdata*. Uppdraget innebär att arbetsgruppen med beaktande av integritetsaspekterna skall

- föreslå hur ett nytt lägenhetsregister skall regleras,
- beakta kraven på att adresser fastställs för alla bostäder och föreslå vilka åtgärder som måste vidtas för att säkerställa adressregistrets uppbyggnad, fortlevnad och kvalitet,
- föreslå hur ett nytt statistikregister över hushåll skall regleras,
- föreslå hur uppgiftsinhämtande och samkörningar m.m. skall regleras samt
- föreslå hur ändringen i RTB skall regleras.

2 Folkbokföring

2.1 Allmänt

Folkbokföring är den sammanfattande benämningen på den registrering som sker av befolkningens bosättningsförhållanden, civilståndsförhållanden och andra rättsligen gällande personuppgifter samt av inträffade civilståndshändelser.

De olika slags uppgifter som registreras inom folkbokföringen får betydelse på skilda sätt. För en persons rättigheter och skyldigheter i samhället är det många gånger avgörande om han är folkbokförd här i landet och på vilken ort han skall anses bosatt. Beslut om folkbokföring får därför stor betydelse för den enskilde. Dessa frågor regleras i folkbokföringslagen (1991:481).

Folkbokföringsuppgifter används i stor omfattning av myndigheter utanför folkbokföringen. Målet för folkbokföringsverksamheten kan numera anges vara att tillhandahålla fullständig och korrekt basinformation med god tillgänglighet för olika samhällsfunktioner. Folkbokföringen bedrivs med andra ord för vissa kärnområden. Dessa ändamål, som också legitimerar den uppgifts- och anmälningsskyldighet som åligger befolkningen, kan numera sägas vara följande (jfr SOU 1994:44 s. 28):

- beskattning,
- befolkningsstatistik,
- försvar,
- sociala förmåner,
- utbildning,
- rättsväsende och
- upprättande av röstlängder.

Att de flesta uppgifter är tillgängliga med stöd av offentlighetsprincipen medför att de också kan utnyttjas av enskilda. Särskilt

betydelsefullt har det ansetts vara att myndigheter och olika företag kan få tillgång till korrekta adressuppgifter över folkbokförda personer. Sedan lång tid tillbaka är det adressuppgifterna som registreras inom folkbokföringen som därvid kommer till användning. Frågan om tillgången till aktuella och korrekta adressuppgifter var också av central betydelse för Aviseringsutredningen i dess arbete med att ta fram ett nytt aviseringssystem (se avsnitt 2.4.1).

För att folkbokföringen skall kunna förse dessa grundläggande samhällsfunktioner med erfordeliga uppgifter har enskilda och myndigheter ålagts anmälnings- och underrättelseskyldigheter avseende såväl bosättningsförhållanden (flyttningsanmälan) som familjerättsliga förhållanden m.m. (underrättelse om vigsel och äktenskapsskillnad, underrättelser om födelse, dödsbevis m.m.). Förvaltningen har i allmänhet också byggts upp så att administrationen underlättas genom att olika myndigheter tillhandahålls för verksamheten nödvändiga folkbokföringsuppgifter. Det har under de senaste 25 åren därtill utvecklats rutiner för att förse privata användare med aktuella namn- och adressuppgifter och uppgifter om t.ex. inträffade födslar och dödsfall. Det kan noteras att de terminologiska ändringar som infördes genom 1991 års folkbokföringslag krävde följdändringar i 57 lagar och 56 förordningar.

2.1.1 Historisk bakgrund

Den svenska folkbokföringen har sitt ursprung i 1500-talet och den nu gällande utformningen är resultatet av en flerhundraårig process. Såväl folkbokföringens organisation som de materiella bosättningsreglerna har vid återkommande tillfällen varit föremål för utredning. Ett större antal betänkanden som rör organisationen och bosättningsreglerna har också avgivits under 1900-talet. En allmän utgångspunkt synes ha varit att folkbokföringens ändamål utgörs av de hänvisningar till densamma som vid varje tid finns i lagar och förordningar (jfr SOU 1994:44, s. 23 ff). Med detta

synsätt förändras ändamålet i takt med samhällsutvecklingen i övrigt.

Den svenska folkbokföringen har sin grund i två äldre former av befolkningsregistrering, *kyrkobokföring* och *mantalsskrivning*. Prästerskapet förde redan tidigt anteckningar över exempelvis döpta och avlidna i församlingen och kyrkobokföringen hade ursprungligen rent kyrkliga ändamål. Också det borgerliga samhället hade behov av uppgifter om befolkningen, vilket tillgodosågs genom en mantalsskrivning. Under ofredstider hade mantalsskrivningen en viktig betydelse som underlag för utskrivning av soldater. Mantalsskrivningen utfördes ursprungligen av prästerskapet men kom senare under olika myndigheters ansvar. Det var under en lång tid en särskild förrättning som innefattade en avstämning av särskilt avlämnade mantalsuppgifter mot kyrkoböckerna. Kyrkobokföringen och mantalsskrivningen hade från början olika bosättningsregler beroende på att mantalsskrivningen tjänade borgerliga intressen och kyrkobokföringen i första hand tjänade församlingsvården. Skillnaderna i bosättningsregler avskaffades år 1947. Åren 1967 - 1990 förrättades mantalsskrivningen i princip enbart på grundval av en stomme till mantalslängd (som tagits fram med stöd av ADB) som i sin tur grundade sig på innehållet i de länsvis förda *personbanden*. Rättigheter och skyldigheter kom också att i ökande utsträckning knytas till kyrkobokföringen tills mantalskrivningen avskaffades 1991. Den senare sköttes då i hela landet av de lokala skattemyndigheterna.

Regeringen fattade i oktober 1987 ett principbeslut om en ny organisation för folkbokföringen (prop. 1986/87:158, bet. 1987/88:SkU2, rskr. 1987/88:2). Därigenom skapades förutsättningar för en överflyttning av ansvaret för folkbokföringen från pastorsämbetena till de lokala skattemyndigheterna.

Svenska kyrkan för numera i princip bara register över sina medlemmar. De uppgifter av allmän samhällelig karaktär som kyrkan tidigare utförde har i princip tagits över av borgerliga organ (kommunerna, staten och försäkringkassorna).

2.2 Folkbokföring på fastighet

Den gällande folkbokföringslagen (1991:481) avser liksom den tidigare lagen endast folkbokföring på fastighet och inte på lägenhet. I lagens 28 § anges dock att i flyttninganmälan bör uppgift om bostads- eller postadress som avser en lägenhet i flerfamiljshus innehålla den beteckning för lägenheten som fastighetsägaren använder. I 32 § anges vidare att skattemyndighet får förelägga en fastighetsägare eller innehavare av bostadslägenhet att uppge vilka personer som enligt hans kännedom bor i fastigheten eller lägenheten. I fråga om person som bor i flerfamiljshus får föreläggandet också avse uppgift om den beteckning (lägenhetsnummer) som fastighetsägaren använder för bostadslägenheten. I propositionen (prop. 1990/91:153) om ny folkbokföringslag m.m. berördes frågan om lägenhetsbeteckning endast i specialmotiveringen till 28 §. Där anfördes att en skyldighet för flyttande att ange lägenhetsnummer inte kan åläggas eftersom det inte är obligatoriskt för fastighetsägarna att ange sådana nummer.

2.3 Register och gällande regelverk

Folkbokföring sker fortlöpande i register som skattemyndigheten för enligt lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister. Det finns *lokala folkbokföringsregister* för de lokala skattekontorens verksamhetsområden. Dessutom förs ett *centralt referensregister* för hela riket.

De lokala folkbokföringsregistren används i första hand för den löpande folkbokföringsverksamheten enligt folkbokföringslagen. Ett annat användningsområde är framställning av personbevis. Registren tillhandahåller i viss omfattning också folkbokföringsuppgifter som myndigheter behöver för att fullgöra sin verksamhet.

I de *lokala* folkbokföringsregistren får bl.a. följande uppgifter ingå:

- *Personnummer,*
- *Namn* (Förnamn, mellannamn och efternamn),
- *Adress* (Folkbokföringsadress utgörs normalt av gatuadressen till folkbokföringsfastigheten eller motsvarande samt eventuellt c/o-namn. För den som har en annan postal adress eller som önskar få sin post utdelad till en annan adress än bostadens anges dessutom en särskild postadress),
- *Folkbokföringsfastighet, folkbokföringsort och folkbokföring under särskild rubrik* (Folkbokföringsfastighet är den fullständiga registerbeteckningen på den fastighet som personen är folkbokförd på. För de som inte är folkbokförda på en fastighet anges istället för fastighetsbeteckning någon av rubrikerna ''på församlingen skrivna'' eller ''utan känt hemvist''. Folkbokföringsort är den församling där personen är folkbokförd).

De lokala folkbokföringsregistren används i stort sett inte för att tillhandahålla (avisera) folkbokföringsuppgifter till andra myndigheter. Skattemyndigheterna lämnar emellertid underrättelser till vissa myndigheter om registreringar i de lokala registren enligt bestämmelser i förordningen (1991:750) om folkbokföringsregister m.m. Uppgifter ur de lokala folkbokföringsregistren tillhandahålls också i mycket stor omfattning genom att personbevis utfärdas på grundval av registeruppgifterna.

Det centrala referensregistret upptar alla personer som är eller har varit folkbokförda eller som annars har tilldelats personnummer. Referensregistret innehåller uppgift om personnummer och grunden för tilldelning av personnummer. Vidare finns i registret de uppgifter om namn och avregistrering som senast registrerats i ett lokalt folkbokföringsregister samt information om från vilket lokalt register uppgifterna hämtats. Referensregistret uppdateras varje dygn med uppgifter från de lokala folkbokföringsregistren.

Uppgifter som registreras i de *lokala* folkbokföringsregistren förs vidare till *regionala* register över befolkningen i länet, de s.k. *personbanden*, som endast innehåller aktuella uppgifter. Dessa register förs av skattemyndigheten. Bestämmelser om innehållet i personbanden finns i 74 § folkbokföringskungörelsen (1967:495)

och i beslut av RSV meddelade med stöd av detta stadgande.

Personbanden innehåller bl.a. uppgifter om

- Personnummer,
- Namn,
- Adress,
- Län,
- Kommun,
- Församling och
- Fastighetsbeteckning.

Ändringar i personbanden - vars uppgiftsinnehåll alltså i stort men inte i alla delar överensstämmer med innehållet i de lokala folkbokföringsregistren - samlas veckovis i ett centralt tillfälligt register, det s.k. *riksaviseringsbandet*. Uppgifter om personer vars uppgifter inte ändrats den aktuella veckan finns således inte i riksaviseringsbandet. Avisering av folkbokföringsuppgifter från riksaviseringsbandet till myndigheter regleras i 8 § förordningen (1981:4) om det statliga person- och adressregistret (SPAR-förordningen). SCB m.fl. myndigheter får uppgifter från riksaviseringsbandet.

Uppgifter från riksaviseringsbandet får även lämnas ut till det SPAR. Bestämmelser om SPAR finns i 26 - 28 §§ datalagen (1973:289) och i SPAR-förordningen (1981:4). SPAR tillkom med avsikt att skapa ett centralt befolkningsregister med begränsat innehåll för att reducera behovet hos offentliga och privata registeransvariga att föra egna s.k. befolkningsregister. Dessutom skapades praktiska möjligheter för registeransvariga att kontrollera personnummer och att hålla registren aktuella främst i fråga om adressuppgifter. Riksdagen beslutade våren 1977 om inrättande av SPAR (prop. 1976/77:27, bet. KU 1976/77:21, rskr. 1976/77:87). SPAR utvecklades därefter hos DAFA och togs i drift under 1978.

Utlämnande av uppgifter från personbanden och riksaviseringsbandet sker i första hand med hjälp av magnetband. Från personbanden tillhandahålls även uppgifter genom framställning av adressetiketter. Den största delen av uppgiftslämnandet från riksaviseringsbandet avser uppgift om namn, personnummer och adress men även andra uppgifter lämnas ut i en varierande

omfattning. Personbanden och riksaviseringsbandet har varit i drift sedan slutet av 1960-talet. Registren är i stort sett inte författningsreglerade.

2.4 Ny ordning för avisering av folkbokföringsuppgifter

2.4.1 Aviseringsutredningen

Genom beslut den 23 april 1992 bemyndigade regeringen det statsråd som hade till uppgift att föredra ärenden om folkbokföring att tillkalla en särskild utredare för att utreda frågan om den framtida aviseringen av folkbokföringsuppgifter. Utredningen, som antog namnet Aviseringsutredningen, avlämnade i mars 1994 betänkandet Folkbokföringsuppgifterna i samhället (SOU 1994:44).

Utredningen fann att såväl personbanden och riksaviseringsbandet som SPAR skulle avskaffas. I stället skulle ett ”centralt aviseringsregister” inrättas för avisering och annat tillhandahållande av folkbokföringsuppgifter. Registret föreslogs innehålla *de folkbokföringsuppgifter som i större omfattning skall tillhandahållas myndigheter*. Alla myndigheter, såväl centrala som lokala, skulle få utnyttja registret för avisering av folkbokföringshändelser, aktualisering av egna register och för kontroll av adresser och andra uppgifter som registreras inom folkbokföringen. En myndighets tillgång till folkbokföringsuppgifter föreslogs begränsas till vad myndigheten behöver för att fullgöra sina arbetsuppgifter. Myndigheterna skulle i första hand få tillgång till erfordeliga uppgifter på diskett, magnetband eller annat ADB-medium. I vissa fall föreslogs en myndighet kunna få direkt terminalåtkomst till uppgifter i aviseringsregistret. Registret skulle även få användas för att utföra avisering, urvalsdragningar m.m. åt privata användare. De privata användarnas möjligheter till urval eller åtkomst till uppgifter på ADB skulle dock begränsas något i förhållande till vad som gällt för SPAR. Urval av personer efter

inkomst och fastighetsinnehav skulle få göras genom sambearbetning med skatteregistret. Registeransvaret föreslogs bli lagt på RSV. Vidare förslogs inrättandet av en särskild beslutande nämnd inom RSV för frågor om urvalsdragningar åt privata användare. Utnyttjandet av aviseringsregistret föreslogs bli avgiftsbelagt.

Aviseringsutredningen ansåg att det befintliga systemet för förmedling av folkbokföringsuppgifter via personbanden och riksaviseringsbandet i huvudsak fungerat väl. Utredningen framhöll emellertid att den teknik som använts blivit föråldrad och kommit att innebära ett onödigt stort manuellt arbete, bl.a. genom en omfattande expediering av försändelser med magnetband. Genom att personbanden uppdaterats endast en gång per vecka har det uppstått en eftersläpning av aktualiseringarna hos användarna. Särskilt när det gäller uppgifter om nya adresser har denna eftersläpning fått ekonomiska konsekvenser.

Betänkandet har remissbehandlats.

2.4.2 Det fortsatta beredningsarbetet

Regeringen uppdrog den 26 maj 1994 år Statskontoret att utreda de ekonomiska konsekvenserna av Aviseringsutredningens förslag. Statskontoret har i en promemoria den 12 oktober 1994 redovisat resultatet av denna utredning.

I prop. 1994/95:201 föreslog regeringen inrättandet av ett ”aviseringsregister” enligt den föreslagna modellen och att detta register skulle ersätta personbanden och riksaviseringsbandet. Aviseringsregistret föreslogs innehålla uppgifter om en persons identitet, bosättning och familj samt de ytterligare uppgifter som behövs för att behovet av allmänt efterfrågade folkbokföringsuppgifter skall kunna tillgodoses. Vissa uppgifter som är av särskilt känslig natur skulle inte få registreras. Registret skulle i huvudsak innehålla endast aktuella uppgifter och föreslogs reglerat i en särskild lag om aviseringsregister.

Riksdagen har sedermera beslutat i enlighet med regeringens

proposition (bet. 1994/95:SkU26, rskr 1994/95:372). Lagen (1995:743) om aviseringsregister trädde i kraft den 1 juli 1995.

Regeringen tog i propositionen inte ställning till alla de förslag Aviseringsutredningen lade fram, utan förslagen är inskränkta till att avse en modernisering och lagreglering av den nuvarande aviseringsverksamheten.

2.4.3 Uppgiftsförsörjningen för statistiken

SCB får uppgifter från personbanden på ADB-medium veckovis sedan 1967 med stöd av 77 § folkbokföringsförordningen.

Registret för totalbefolkningen (RTB)

I samband med att delar av folkbokföringen datoriserades år 1967 inrättade SCB ett register över den totala befolkningen i Sverige. Registret fick namnet Registret över totalbefolkningen, ofta förkortat RTB. Detta register innehåller de flesta uppgifter som finns i folkbokföringens register och skall alltså avse den folkbokförda befolkningen i Sverige.

Varje vecka kommer ca 50 000 uppgifter (aviseringar) om förändringar i folkbokföringens register till SCB. Aviseringarna levereras på magnetband och innehåller t.ex. uppgifter om födelse, dödsfall, flyttning, adressändring, civilståndsändring, in- och utvandring. RTB kan därmed löpande hållas a jour med ca en veckas eftersläpning i förhållande till registren i folkbokföringen. Innehållet i aviseringarna är i stor utsträckning detsamma nu som vid starten år 1967.

RTB är ett system av grundläggande betydelse för data om Sveriges befolkning och tillhandahåller basinformation för stora delar av SCB:s verksamhet. RTB används framför allt som ett basregister för den löpande befolkningsstatistiken. Som exempel på sådan statistik kan nämnas befolkningen fördelad efter kön, ålder, civilstånd m.m. i län, kommuner, församlingar och andra

intressanta områden. Statistik över befolkningsförändringar såsom flyttningar, antal födda, döda, giftermål, skilsmässor m.m. framställs flera gånger per år. Många av SCB:s undersökningar gör också sina urval från RTB. Några av de mer kända är Arbetskraftsundersökningarna (AKU), undersökningarna av hushållensinköpsplaner (HIP), undersökningarna om levnadsförhållandena (ULF) samt inkomsfördelningsundersökningarna (HINK).

RTB används också som en databank där kompletterande uppgifter kan hämtas till andra undersökningar och register. På så sätt kan antalet frågor i undersökningen hållas nere och uppgiftslämnarbördan minska.

Tillhandahållande av folkbokföringsuppgifter

När aviseringsregistret är uppbyggt skall SCB i första hand få folkbokföringsuppgifter från detta register. Samtliga uppgifter som SCB ansett sig behöva kan dock inte tillhandahållas från detta register. Vad gäller folkbokföringsuppgifter och hur dessa skall tillhandahållas SCB för befolkningsstatistiken, anser regeringen att behovet av andra uppgifter än de som föreslås ingå i aviseringsregistret får tillgodoses på annat sätt än genom detta register. Att bygga upp ett centralt register med det innehåll som SCB föreslagit är enligt regeringens mening inte lämpligt från integritetsskyddssynpunkt. På vilket sätt SCB skall tillhandahålla övriga folkbokföringsuppgifter har ansetts få övervägas i ett annat sammanhang.

3 Statistiken och dess behov av hushållsuppgifter

3.1 Hushållsstatistiken

Den statliga statistiken består av officiell statistik och övrig statistik. Den officiella statistiken regleras i lagen (1992:889) om den officiella statistiken. Den gäller från den 1 januari 1993 och skall tillämpas när statliga myndigheter under regeringen framställer officiell statistik. Lagen kompletteras av förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken. I en bilaga till förordningen förtecknas under ett tjugotal rubriker den officiella statistiken och den myndighet som ansvarar för den. Den övriga statistiken är inte reglerad. Hushållsstatistiken bär ännu inte status av officiell statistik. Detta kommer dock sannolikt att förändras inom en nära framtid.

Regionalt fördelad statistik över bostadshushåll har traditionellt endast kunnat redovisas i samband med de folk- och bostadsräkningar (FoB:ar) som genomförts vart femte år. Statistiken har i huvudsak innehållit redovisning av hushållets sammansättning efter antal boende, antal barn i olika åldrar, ålder på hushållets referensperson m.m. Hushållstyp (om hushållet består av ensamboende, ensamstående med barn, sammanboende med eller utan barn osv.) har också varit ett centralt redovisningsbegrepp. Denna redovisning finns löpande för varje FoB sedan 1960.

Enligt SCB (Lägenhetsregisterutredningens rapport s. 12) blir hushållsstatistiken mer användbar om man kopplar ihop hushållet med den lägenhet hushållet bebor. På det sättet kan hushållens utnyttjande av bostadslägenheter beräknas i mått av trångboddhet eller utrymmesstandard. Vanligt är också att redovisning sker av hushållet efter lägenhetens storlek, upplåtelseform, hustyp, byggnadsperiod m.m.

Analysen av befolkningsutvecklingen har sedan länge gjorts

genom analys av de olika delkomponenterna födda, döda, inflyttning och utflyttning. Befolkningsframskrivningar har därmed kunnat göras med ganska god precision.

Det har emellertid visat sig mycket svårt att analysera förändringar av bostadshushållen. Med bostadshushåll har i FoB:arna avsetts de personer som bor i samma lägenhet. Hittills tillgänglig information om hushållen har uteslutande gällt nettoförändringar mellan två folkräkningar. Ett netto innehåller effekter av flera olika förändringar som t.ex. barns kvarboende i föräldrahemmet, familjebildning, familjesplittring och omflyttning. Analyser baserade på ett sådant netto ger därför ofta felaktiga slutsatser. Hushållsframskrivningar baserade på den statistik som idag finns tillgänglig har också haft dålig precision.

Det skulle vara en avsevärd förbättring om *flöden* av hushåll mellan olika hushållsstorlekar, lägenhetstyper, upplåtelseformer och bostadsområden kunde beskrivas statistiskt. Hushållens förändringar skulle då kunna analyseras och ett bra underlag för hushållsframskrivningar kunna tas fram. Precisionen i de statistiska beskrivningarna kan förutsättas bli avsevärt bättre. Detta skulle kunna förverkligas med stöd av uppgifter från ett lägenhetsregister.

3.2 Alternativ till traditionella folk- och bostadsräkningar

Alternativ till traditionella FoB:ar i form av ''register-FoB:ar'' - statistik som helt grundas på uppgifter ur befintliga register - granskades på regeringens uppdrag såväl av SCB i den s.k. Fobalt-utredningen (med rapport publicerad i januari 1983) som av kommissionen för 1985 års folk- och bostadsräkning (FoB 85-kommissionen).

3.2.1 ''Fobalt-utredningen''

Utredningen föreslog i sin rapport Nya metoder för folk- och bostadsräkningar att man för framtida FoB:ar skulle använda nya eller utbyggda register över sysselsättning och pendling, hushåll och bostadsbyggnader samt yrken och utbildning. Sysselsättnings- och pendlingsregistret skulle grundas på arbetsgivarnas kontrolluppgifter för anställda och det centrala företagsregistret. Hushålls- och bostadsregister skulle byggas på grundval av uppgifter inhämtade på frågeblanketter i en begränsad FoB 85.

För en lösning på längre sikt skulle företas en utredning om *inrättande av ett byggnads- och lägenhetsregister och folkbokföring på lägenheter*. Yrkesregistret skulle grundas på uppgifter lämnade på inkomstanmälningarna till sjukförsäkringsssystemet. Utbildningsregistret skulle skapas genom sambearbetning av de individregister som används för den löpande utbildningsstatistiken. Från de olika registren skulle framställas statistik med varierande frekvens för de olika områdena. Vart femte år föreslogs registeruppgifterna ställas samman till en *sammanhållen databas* som i princip skulle svara mot de traditionella FoB:arna.

''Fobalt''-förslaget mötte hård kritik, främst för att datateknik skulle användas för att kontrollera medborgarna och för att sambearbetningar av administrativa register skulle underlätta sådana kontroller. Förslaget genomfördes inte omedelbart utan regeringen lät FoB 85 få en utformning liknande FoB 80. Senare har dock såväl ett sysselsättnings- och pendlingsregister som ett utbildningsregister kommit att införas.

3.2.2 FoB 85-kommissionen

FoB 85-kommissionen fann i sitt betänkande Folk- och bostadsräkningar i framtiden (SOU 1988:43) att helt registerbaserade FoB:ar skulle förutsätta tillgång till dels ett yrkesregister, dels ett *byggnadsregister med lägenhetsuppgifter* samt att *folkbokföring sker på lägenheter*.

Kommissionen ville inte av statistiska skäl förespråka inrättandet av ett administrativt register. Utöver de andra skäl som kunde tala för ett administrativt register ansågs dock fördelarna ur statistisk synpunkt böra vägas in.

Ett yrkesregister som skulle kunna användas för FoB, menade kommissionen, kunde komma att finnas tillgängligt inom datasystemet FAS 90 som utvecklats för interna behov inom sjukförsäkringssystemet.

Förutsättningarna för att inrätta och upprätthålla ett *lägenhetsregister* var, enligt kommissionens mening, goda i praktiska och tekniska hänseenden. Från principiella synpunkter var det av större betydelse i vilken mån ett lägenhetsregister kunde inrättas för att tillgodose *andra ändamål* än FoB.

Tillgång till ett *byggnadsregister med lägenhetsuppgifter* skulle underlätta insamling av uppgifter för flera ändamål och undanröja dubbelarbete för såväl lämnare som mottagare av uppgifter, vilket borde leda till besparingar inom de olika verksamheterna. Detta skulle gälla statliga verksamheter hos Planverket och Bostadsstyrelsen, länsbostadsnämnderna och Statens energiverk samt för fastighetstaxeringen. Kommissionen framhöll att kommunerna använde information om fastigheter och byggnader i bl.a. bygglovsverksamhet, fastighetsförvaltning, teknisk förvaltning, administration av bostadsbidrag och planeringsverksamhet. Inom den enskilda sektorn framhölls på motsvarande sätt byggnadsuppgifter användas hos bl.a. försäkringsbolag och kreditinrättningar samt intresseorganisationer på bostadsmarknaden.

Folkbokföring på lägenhet skulle, enligt kommissionen, kunna vara av direkt intresse för folkbokföringen. 1983 års folkbokföringskommitté hade i sitt betänkande Rätt adress (SOU 1988:10) allmänt anfört att det kunde antas att folkbokföring på lägenhet skulle förbättra folkbokföringens tillförlitlighet och underlätta folkbokföringskontrollen till gagn för kartläggande av bl.a. beskattnings- och bidragsförhållandena. Enligt folkbokföringskommittén torde dock den största ekonomiska vinsten ligga inom samhällsplaneringens område genom att uppgifter som inhämtats genom FoB kunde erhållas från aktuella register.

Till grund för FoB 85-kommissionens bedömning av förutsättningarna för att inrätta ett lägenhetsregister låg bl.a. att CFD år 1985 hade lagt fram ett förslag till regeringen att ett byggnadsregister skulle upprättas. Till detta återkommer framställningen i avsnittet 3.2.3.

3.2.3 FoB 90-kommissionen

FoB 90-kommissionen hade till huvuduppgift att följa det löpande arbetet med FoB 90 för att bevaka de formella och praktiska aspekterna av betydelse för den personliga integriteten. Härutöver hade kommissionen också till uppgift att utreda förutsättningarna för helt registerbaserade framtida FoB:ar samt en övergång till tioårsintervall efter FoB 90.

Kommissionen behandlar i sitt betänkande Folk och bostadsräkning år 1990 och i framtiden (SOU 1993:41) i del II närmare frågor om information från FoB:ar och olika reaktioner mot sådana. Kommissionen redovisar vidare med stöd av utredningar från SCB olika tänkbara alternativ till traditionella FoB:ar. De avser främst möjligheter att skriva fram uppgifter från en traditionell FoB med uppgifter från tillgängliga register kompletterat med en särskild insamling av uppgifter från ett urval av befolkningen. Kommissionen föreslår sammanfattningsvis att FoB:ar av hittills traditionell inriktning och omfattning inte genomförs oftare än vart tionde år. Till grund för sitt förslag lägger kommissionen ett konstaterande att det under överskådlig framtid föreligger beaktansvärda behov av sådana uppgifter och sådan statistik som erhålls genom FoB:ar. Möjligheter att helt ersätta de uppgifter som nu samlats in på frågeblanketter med uppgifter från befintliga register finns enligt kommissionens mening inte. På sikt kan tillkomsten av ett lägenhetsregister och folkbokföring på lägenhet ge möjligheter att från register erhålla ''FoB-uppgifter'' om hushåll och boende. Kommissionen har inte funnit några bärande motiv för att för andra ändamål införa lägenhetsregister och folkbokföring på lägenheter.

Om det under de nu förutsatta tioåriga perioderna mellan traditionella FoB:ar föreligger behov av aktualisering av statistik och uppgifter av det slag som erhålls genom FoB:ar bedömer kommissionen, på grundval av redovisade utredningar från SCB, att det finns möjligheter att med begränsade insatser framställa framskriven statistik från FoB 90 som liknar FoB-statistiken. Det gäller huvudsakligen *statistik om hushåll och boende*, som kortsiktigt kan tillgodose väsentliga behov av statistik för planeringsändamål.

Kommissionen betonar särskilt att avgörande för om och i vilken mån en aktualiserad statistik över hushåll och boende skall framställas måste vara de behov av och efterfrågan på den statistik som kan förutses och kommer till särskilt uttryck. Det gäller då särskilt kommuner och landsting samt deras benägenhet att mot betalning beställa insamling och bearbetning av erforderliga uppgifter. Underlag för klarläggande av dessa förhållanden bör bl.a. kunna erhållas från remissyttranden över kommissionens betänkande och från ''marknadsbedömningar'' inom SCB. Om statistiken skall framställas bör vidare erforderliga förfarande i fråga om sambearbetningar av register, uppgiftsinsamling, uppgiftsskyldighet, information till allmänheten m.m. regleras i en särskild registerlag.

Kommissionens förslag innebar sammanfattningsvis att

- en FoB av traditionell inriktning och omfattning inte genomförs före år 2000,
- en aktualisering av statistiken över hushåll och boende från FoB 90 under tiden fram till år 2000 företas i mån av konstaterad efterfrågan och att
- framställningen av den aktualiserade statistiken i förekommande fall regleras i en särskild registerlag.

Remissvaren på kommissionens förslag sammanfattades i Remissvaren på FoB 90-kommissionens förslag (Ds 1994:41). De påvisade ett stort behov av hushållsstatistik samt önskemål om en långsiktig satsning på försörjning av hushållsstatistik genom inrättande av lägenhetsregister och utökad adressuppgift i folkbokföringen.

Mot den bakgrunden beslöt regeringen den 17 mars 1994 att tillsätta en utredning angående möjligheterna till förbättrad hushållsstatistik genom inrättande av ett lägenhetsregister och utökad adressuppgift i folkbokföringen. Uppdraget gavs åt SCB i samarbete med CFD och RSV. Målet för utredningen var enligt direktiven (Fi 1307/94) att studera möjligheterna att producera hushålls- och bostadstatistik med hjälp av ett framtida lägenhetsregister och förbättrad adressuppgift i folkbokföringen.

3.2.4 SCB:s tidigare utredningar

Möjligheterna att skriva fram uppgifter i FoB 90-registret med stöd av uppgifter i förekommande löpande register har prövats för en statistik om hushåll och boende. Efter framställning från FoB 90-kommissionen utförde SCB på regeringens uppdrag en närmare utredning som redovisades i en rapport, *Utveckling av metoder för framställning av FoB-liknande statistik - Prov med registerframställning av hushåll samt olika typer av kompletteringar*, (den 25 november 1992). Ytterligare utredning i frågan har redovisats i tre kompletterande rapporter, en (den 15 januari 1993) avseende *inplacering i hushåll av de personer som inte går att inplacera med hjälp av register*, en (den 22 februari 1993) avseende *hushållsframskrivningen* och en (den 27 april 1993) avseende *olika typer av enkäter för komplettering av registerframskrivning av hushåll*. För en statistik över yrken har diskuterats möjligheterna att samla in erforderliga uppgifter på annat sätt eller att skapa ett alternativ till yrkesuppgifterna i FoB i form av socioekonomiska yrkeskategorier.

I rapporten om registerframställning av hushåll har SCB inledningsvis anfört att en form av hushållsstatistik kan erhållas från bl.a. det på folkbokföringen grundade RTB och det på uppgifter från skatteförvaltningen m.fl. grundade inkomst- och förmögenhetsregistret (IoF). Statistik som bygger på dessa register överskattar emellertid kraftigt enpersonshushållen och underskattar hushåll med tre eller fyra personer. Enpersonshushållen skattas

enligt RTB till 3,0 miljoner medan FoB redovisar 1,5 miljoner. Statistik från de angivna registren kan därför inte ersätta den hushållsstatistik som erhålls genom FoB.

Enligt SCB:s bedömning är det bästa alternativet till FoB - som underlag för hushållsstatistik - en metod som förutsätter *införande av ett lägenhetsregister* och *folkbokföring på lägenhet*. Den skulle på sikt ge de bästa möjligheterna att framställa hushållsstatistik med god kvalitet, relevans och jämförbarhet. En sådan metod ansågs då inte kunna vara klar för användning förrän till år 2000. SCB erinrar samtidigt om det inom CFD aktuella *byggnadsregistret* som skulle kunna utgöra grunden för ett lägenhetsregister och folkbokföring på lägenhet.

Ett annat sätt att framställa hushållsstatistik skulle enligt SCB vara att använda varje persons adressuppgift, vilket är möjligt endast för enbostadshus. För flerbostadshus ansågs kvaliteten och detaljeringsgraden på adressuppgifter vara otillräcklig.

SCB refererade i sin rapport till kontakter med RSV och Posten. Enligt dessa synes Posten avse att dels ändra adressstandarden, dels göra adressuppgiften mer detaljerad. Detta skulle för postens del kunna höja precisionen i postutdelningen. Även andra såsom energiverk, ambulans- och räddningtjänst, färdtjänst, taxiföretag m.fl. skulle kunna dra nytta av en mera detaljerad adressuppgift. Enligt Posten skulle det komma att ta lång tid att utveckla adressuppgifterna på avsett sätt. SCB fann emellertid i sin rapport att en unik postadress för varje lägenhet skulle utgöra ett tillräckligt underlag för att framställa hushållsstatistik. Systemet med detaljerade adresser måste dock var heltäckande, så att alla personer i folkbokföringen får en detaljerad adress, inte bara personer boende t. ex. i storstäder.

SCB ansåg i sin utredning om framskrivning av uppgifter om hushåll från FoB 90 med hjälp av tillgängliga register att metoden skulle vara framkomlig, men också att det finns problem med hur den grupp som inte kan skrivas fram godtagbart skulle hanteras. I utredningen gjordes ett prov där uppgifter från FoB 85 skrevs fram till år 1990 och stämdes av mot FoB 90-registret. Provet utvisade att det inte är möjligt att erhålla hushållsstatistik med

godtagbar kvalitet enbart med hjälp av ''registerframskrivning''. Med framskrivning kan ca. 7 miljoner personer eller ca 86 procent av befolkningen placeras i hushåll. Utanför denna grupp, som benämns registerramen, faller ca 1 miljon personer eller ca 14 procent av befolkningen som inte kan ges godtagbar placering i hushåll. Någon form av kompletterande ansats genom enkät eller på annat sätt krävs för inplacering av denna grupp, som benämns enkätramen. I registerramen ingår alla (ca. 3,7 miljoner) som år 1990 bodde på fastigheter med endast en lägenhet och större delen (ca 3,6 miljoner) av dem som bodde på fastigheter med två eller flera lägenheter. I enkätramen ingår endast personer (ca 1 miljon) som bodde på fastigheter med två eller flera lägenheter.

En kompletterande ansats skulle kunna vara en enkät till personer inom enkätramen (jfr SOU 1993:41 s. 111 ff). Denna kan genomföras antingen som en totalundersökning eller som en urvalsundersökning. En totalundersökning skulle då omfatta ca 1 miljon personer. Den skulle tillsammans med registerframskrivningen kunna ge en hushållsstatistik som i kvalitet och användbarhet i stort sett motsvarar den som erhålls från FoB. Om registerframskrivningen kompletteras med en urvalsundersökning får dock ambitionsnivån sänkas avsevärt. En komplettering av registerframskrivning med en urvalsundersökning innebär att man inte kan framställa en hushållsstatistik av en kvalitet och användbarhet som motsvarar den som erhålls genom FoB. En annan ansats för att komplettera en registerframskrivning som har prövats inom SCB är simulering. Vid denna skulle man komplettera uppgifterna om hushållen genom att skapa ''syntetiska hushåll''. Från SCB framhålls vidare att de angivna metoderna kan kombineras på olika sätt. Vissa kommuner, t.ex. med utpräglat småhusboende, kan ha så få personer i enkätramen att det är mycket enkelt att komplettera registerframskrivningen med en totalundersökning. I andra kommuner kan registerframskrivningen kompletteras med urvalsundersökning eller simulering. Som alternativ till de angivna metoderna för att bilda hushåll för enkätramen, dvs. den grupp av personer som inte kan placeras med hjälp av register, har man inom SCB undersökt möjligheterna att använda Postens s.k. fastighetsböcker. Detta har dock av sekretesskäl inte varit möjligt.

SCB:s undersökning har begränsats till att huvudsakligen avse möjligheterna att skriva fram hushållen. Från SCB har med hänvisning till detta framhållits att undersökningsobjekten i en FoB (individer, hushåll och bostäder) i statistiken är kopplade på olika sätt. En samlad lösning vore därför att föredra. En förutsättning för statistik om bostadslägenheterna och om hushållens boende är enligt SCB att det finns ett aktuellt lägenhetsregister och att olika lägenheter kan kopplas ihop med de hushåll som bebor dem.

3.2.5 SCB:s lägenhetsregisterutredning

Regeringen uppdrog, som tidigare nämnts, åt SCB m.fl. att utreda möjligheterna till förbättrad hushållsstatistik genom inrättande av ett lägenhetsregister och utökad adressuppgift i folkbokföringen. Utredningen angående förbättrad hushållsstatistik med hjälp av lägenhetsidentitet i folkbokföringen (Lägenhetsregisterutredningen) (SCB dnr 1368/94) redovisades i en rapport den 30 juni 1994. I rapporten föreslås att ett lägenhetsregister inrättas och att lägenhetsindentitet införs i folkbokföringen. Utredningen redovisar också ett tänkbart innehåll i lägenhetsregistret samt principer för hur lägenhetsidentiteter kan byggas upp.

I utredningen diskuteras också säkerhets- och integritetsfrågor. Sammanfattningsvis anses att det utifrån dessa aspekter inte föreligger något hinder mot ett genomförande. Vissa ändringar i befintlig författning behöver emellertid ske för folkbokföringen. För lägenhetsregistret kan de bli nödvändigt att införa en helt ny författning. Även uppläggnings- och ajourhållningsfasen måste författningsregleras, bl.a. med avseende på uppgiftslämnarskyldigheten. Kommunernas uppgift att föra adressregister kommer också att behöva regleras. Uppläggningsarbetet bedöms vara mycket omfattande och kan kräva stora förberedelser för att registeruppbyggnaden skall ge godtagbar kvalitet.

Utredningen har presenterat två huvudlinjer med delvis olika uppläggning som ger hushållsstatistik vid olika tidpunkter. *Huvudlinje 1* innebär att ca 280 000 fastighetsblanketter och ca 3,2

miljoner hushållsblanketter skickas ut för ifyllande. Blanketterna granskas och kompletteras på lokala eller regionala granskningskontor. Personerna sammanförs till hushåll manuellt varefter registrering sker. På basis av detta upprättas ett lägenhetsregister hos CFD samt en utökad adressuppgift i folkbokföringen. *Huvudlinje 2* innebär att ca 280 000 fastighetsblanketter skickas ut för ifyllande. Detta kan ske successivt under en längre tidsperiod. Blanketterna granskas och kompletteras av kommunen varefter registrering sker. Därvid byggs ett lägenhetsregister upp hos CFD. När ett lägenhetsregister är upplagt för ett område, lägger RSV maskinellt en lägenhetsbeteckning till personernas folkbokföringsadress m.h.a. kontraktsinnehavarens personnummer från fastighetsblanketten. Därvid bildas också bostadshushåll. De personer som inte kan inplaceras i hushåll på dessa sätt måste utredas av de lokala skattekontoren.

Kostnaden för utveckling, uppläggning, ajourhållning och statistikproduktion för *huvudlinje 1* uppskattas preliminärt under en femårsperiod uppgå till totalt ca 360 miljoner kronor och för *huvudlinje 2* till ca 260 miljoner kronor. Denna investeringskostnad skall vägas mot möjligheter till stora besparingar vid kommande folk- och bostadsräkningar och i annan statistikproduktion samt att de basregister som byggs upp kan användas för flera andra samhällsändamål.

En grov uppskattning visar, enligt Lägenhetsregisterutredningen, att *huvudlinje 1* skulle kunna bli upp till 120 miljoner kronor billigare om vissa förändringar i genomförandet kan förverkligas. För *huvudlinje 2* är motsvarande kostnadsbesparing beräknad till ca 25 miljoner kronor. För att säkerställa dessa beräkningar föreslår utredningen att uppläggningarbetet inleds med en provverksamhet under budgetåret 1994/95. Därmed måste starten av uppläggningsarbetet senareläggas i förhållande till den tidsplan som presenteras, vilket i sig är till fördel för huvudlinje 1 eftersom fastighetsdatassystemet och byggnadsregistret båda kommer att vara införda hösten 1995. Förutsättningarna för ett heltäckande adressregister finns därmed också.

Provverksamheten skall framför allt kartlägga volymer och

tidsåtgång för de olika kompletteringsmoment som finns i uppläggningsarbetet. Dessutom skulle möjlighet finnas att undersöka i vilken omfattning fastighetsägare kan leverera lägenhetsförteckningar med lägenhetsidentiteter och kontraktsinnehavare på ADB-media i stället för på fastighetsblankett. Om detta är möjligt förenklas insamlingsarbetet med avsevärda kostnadsbesparingar som följd. Provverksamheten skall också omfatta en kvalitetsbedömning av den hushållsstatistik som kommer att baseras på de två huvudlinjernas lägenhetsregister och utökade adressuppgift i folkbokföringen.

Utredningen har på grund av den stora osäkerhet som finns i val av metod för uppläggningsarbetet inte tagit ställning till huvudlinje 1 eller 2. Den föreslagna inledande provverksamheten kommer att ge ett betydligt bättre beslutsunderlag för att ett val senare skall kunna göras mellan ett genomförande enligt någon av huvudlinjerna.

Statistik om bostadshushållen och dess boende skulle därefter kunna tas fram med hjälp av uppgifter från lägenhetsregistret, från folkbokföringen och från andra relevanta källor. Lägenhetsregistret föreslås ingå som en integrerad del i *CFD:s fastighetsdatasystem* och förutsätts utformas som en utbyggnad av *byggnadsregistret*. För att få rikstäckande statistik med god kvalitet krävs att lägenhetsregistret och därmed byggnadsregistret blir obligatoriskt i alla kommuner.

Med ett lägenhetsregister och utökad adressuppgift i folkbokföringen som grund kan flöden mellan olika hushållsstorlekar, lägenhetstyper, upplåtelseformer och bostadsområden beskrivas statistiskt. Hushållens förändringar kan därmed också analyseras och ett bra underlag kan tas fram för hushållsframskrivningar Precisionen i hushållsframskrivningarna blir därför avsevärt bättre med statistik baserad på uppgifter från ett lägenhetsregister och utökad adressuppgift i folkbokföringen.

Utredningen innehåller förslag till författningsreglering av folkbokföringen, men beskriver endast i övrigt vilka regleringar och ställningstaganden som kan bli aktuella. Remissinstanserna har därför inte kunna ta ställning till någon mer detaljerad utformning av förslagen.

I rapporten föreslås en temporär reglering av ett lägenhetsregister i avvaktan på en ny registerlag för fastighetsdatasystemet. CFD stöder förslaget med hänvisning till att fastighetsdatareformen kommer att vara genomförd i hela landet hösten 1995.

Remissinstanserna

Flertalet remissinstanser välkomnar en registerbaserad lösning på det sätt som utredningen föreslår. Därvid har statistikbehoven understrukits och den samhällsekonomiska nyttan av statistiken framhållits. Några remissinstanser är dock negativa med hänvisning till integritetsskäl och ifrågasätter utredningens behovskartläggning. Datainspektionen anser att fastighetsdatasystemet inte bör tillföras nya register i avvaktan på en författningsreglering av systemet.

När det gäller krav på lägenhetsregistrets innehåll, användning och tillgänglighet är det framför allt långsiktigheten i lösningen, jämförbarhet bakåt i tiden och anpassningen till eventuella framtida rapportkrav som framhållits av remissinstanserna. Därvid har bl.a. framförts synpunkter om att registret bör innehålla motsvarande uppgifter som i tidigare FoB:ar, att det måste omfatta alla lägenheter där personer kan folkbokföras och att rapportkrav från EU:s sida beaktas.

4 Fastighetsdatasystemet

4.1 Allmänt

Fastighetsdatasystemet (FDS) kan enkelt beskrivas som en gemensam samhällelig resurs som innefattar grundläggande fastighetsinformation och bygger på samverkan mellan olika intressenter. Systemet vilar på principen om ajourföring vid källan och omfattar flera delregister med information uppdelad i informationsgrupper. Upplysningar kan sökas via fastighetens beteckning eller eventuell adress. Den egentliga kärnan i FDS utgörs av *fastighetsregistret*, *inskrivningsregistret*, *byggnadsregistret* och *taxeringsinformation*. Sammansättningen är väl förankrad hos användarna av systemet och många uppfattar inte att informationen kommer från flera register. Benämningen fastighetsdatasystemet finns enbart i en författning, nämligen förordningen (1988:278) med instruktion för CFD. Enligt 1 § 1 p skall CFD förvalta fastighetsdatasystemet. Någon definition av vad FDS är finns inte i författningen. I fastighetsdatakungörelsen (1974:1058) nämns visserligen inte ordet fastighetsdatasystemet men det finns en definition av informationssystemet.

Andra registersystem faller utanför den grundläggande kärnan i FDS t.ex. *pantbrevsregistret*, *BKN-systemet* och *fastighetsprissystemet*. Det gäller också det *samfällighetsföreningsregister* som förs med ADB och som utvecklats gemensamt av Statens lantmäteriverk och CFD. Inte heller den *digitala registerkartan* som hör till fastighetsregistret ingår för närvarande i FDS. Det är emellertid inte otänkbart att ändringar kommer att ske längre fram i anslutning till den översyn av författningsregleringen av FDS som planeras.

CFD har det övergripande ansvaret för FDS. Centralnämndens grundläggande uppgift är att driva, förvalta och vidareutveckla

FDS samt att utveckla användningen av fastighetsdata i samhället. Därtill kommer uppgiften att genomföra fastighetsdatareformen (se nästa avsnitt) enligt de mål som är fastlagda av regering och riksdag. CFD skall medverka till att rationalisera och minska kostnaderna för hanteringen och användningen av fastighetsinformation inom olika verksamhetsområden. CFD:s roll är att utveckla och tillhandahålla system som snabbt och enkelt ger tillförlitliga uppgifter om rättsliga förhållanden om mark, fastigheter, byggnader m.m. CFD:s uppgift är också att vara uppbördsmyndighet för stämpelskatter och avgifter i samband med ärendehandläggning och uttag av handlingar ur systemet som registreras.

4.2 Fastighetsdatareformen

Fastighetsdatareformen bygger på beslut av riksdagen 1968 och 1970 att reformera fastighetsregistrering och inskrivning av fastigheter vid fastighetsregistermyndigheter och tingsrätter. ADB skulle användas även inom dessa områden och arbetet med att föra över information ''från fastighetsböcker till datorer'', vilket kom att innebära en av de största datareformerna i landet, tog sin början. Syftet med reformen var att rationalisera hanteringen främst vid berörda myndigheter och förbättra tillgängligheten till fastighetsinformationen. Man ville också göra det möjligt att registrera ytterligare uppgifter om fastigheter som behövts i samhällsplanering och andra sammanhang.

Fastighetsdatareformen har inneburit en omläggning av uppgifter i jord- och stadsregisterböcker och i fastighets- och tomträttsböcker till ADB. Reformarbetet bygger på ett samarbete mellan CFD, Domstolsverket och Statens lantmäteriverk samt berörda fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheter. Detta har följt en plan som lagts fast av statsmakterna. Arbetet har tagit ca två år för varje område och pågått samtidigt i flera län. Försökslän och först in i systemet blev Uppsala län, medan Gotlands län fullbordar fastighetsdatareformen i september 1995 då ca. 4,5 miljoner fastigheter kommer att vara införda i FDS. Systemen har införts

successivt vid landets fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheter och genom FDS sker numera fastighetsregistrering och inskrivning av landets samtliga fastigheter. Genom fastighetsdatasystemet tas de informationssamband som finns i de olika myndigheternas verksamheter tillvara och bl.a. dubbelarbete kan undvikas.

CFD svarar för utskrift och distribution av gravations- och fastighetsbevis, registerutdrag och andra dokument som är ett resultat av ärendebehandlingen vid registermyndigheterna. FDS skall betjäna statliga myndigheter och verk, kommuner, banker och kreditinstitut m.fl. som arbetar med frågor om fastigheter, mark bebyggelse, bostäder, naturresurser och miljö. Detta sker bl.a. genom att innehållet i fastighetsdataregistret tillhandahålls online. Från drygt 20 000 terminaler är det därigenom möjligt att kontrollera uppgifter om exempelvis ägarförhållanden, avstyckningar etc. Kommunerna, liksom alla kreditinstitut, är anslutna till fastighetsdatasystemet på detta sätt.

4.3 Innehållet i fastighetsdatasystemet

FDS har med tiden undergått successiva förändringar såväl i vad avser tekniska lösningar som beträffande databasernas innehåll. Systemet innehåller i grunden två delregister - ett fastighets- och ett inskrivningsregister. I och med de beslut som riksdag och regering fattat under våren 1993 har uppbyggnaden av ett tredje register - ett basregister över byggnader - påbörjats. FDS innehåller vidare uppgifter som fastställs vid fastighetstaxeringen. Inom Justitiedepartementet förbereds kommittédirektiv till en utredning som skall göra en översyn av de författningar som styr FDS. En ny lagstiftning förväntas träda i kraft först om några år.

4.3.1 Fastighetsregistret

Fastighetsregistreringen är det avslutande ledet i fastighetsbildningsprocessen, som i huvudsak regleras i fastighetsbildningslagen. I *Fastighetsregistret*, som förs av FRM, finns uppgifter om församling, eventuell adress, areal, läge, planer och rättigheter m.m. för fastigheter, samfälligheter och gemensamhetsanläggningar. Innehållet i fastighetsregistret regleras i fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059). Uppgifterna ajourhålls dagligen av de statliga och kommunala fastighetsregistermyndigheterna. Fastighetsregistret omfattar sex delregister, nämligen

- *Huvudregistret*,
- *Koordinatregistret*,
- *Planregistret*,
- *Kvartersregistret*,
- *Adressregistret* och
- *Gemensamhetsanläggningsregistret*.

Här lagras uppgifter om *fastigheter* och *samfälligheter*. Exempel på uppgifter är gällande och tidigare beteckning, areal, lantmäteriåtgärder och rättigheter. För rättigheterna finns ett särskilt rättighetsredovisningssystem. Uppgifter redovisas för både levande och avregistrerade (''döda'') fastigheter och samfälligheter. Förändring av registrets information initieras i regel av att en av fastighetsbildningsmyndigheten avslutad fastighetsbildningsåtgärd vunnit laga kraft. Den grundinformation som fastighetsbildningsmyndigheten behöver för att handlägga förrätningen hämtas bl.a. från FDS.

Adressregistret innehåller fastigheters och samfälligheters adresser. Registret innehåller dock endast lokaliserande adresser (gatuadresser). Dessa förekommer som en egen informationsgrupp och kan användas för sökning av fastighetsinformation. Upprättande och förande av adressregister i FDS är frivilligt och sker på begäran från kommunerna, som också ansvarar för åsättande av adresser. Adressuppgifter är inte obligatoriska och finns därför inte i alla kommuner. Genom beslut av Statens lantmäteriverk kan

kommunen dessutom själv få behörighet att registrera i adressregistret.

Adressregistret har idag varierande grad av täckning. Framför allt kan landsbygdsadresser saknas. För lägenhetsregistrets del, där framför allt flerbostadshusen måste ha belägenhetsadresser, är detta ett mindre problem.

4.3.2 Inskrivningsregistret

Inskrivningsregistret regleras av inskrivningskungörelsen (1974:1061) och består av sex avdelningar. Dessa inrymmer uppgifter om

- lagfart,
- tomrättsupplåtelse,
- tomträttsinnehav,
- inteckningar m.m.
- anteckningar samt
- äldre förhållanden.

Handläggning av inskrivningsärenden sker vid inskrivningsmyndighet. Förändring av innehållet i inskrivningsregistret kan initieras av att en ny fastighet bildas och registreras i fastighetsregistret av fastighetsregistermyndighet. De flesta förändringarna kommer emellertid till stånd till följd av ansökningar om lagfart eller beviljande av inteckningar. Sådana förändringar initieras normalt av förvärvare, mäklare samt banker och andra kreditinstitut.

4.3.3 Byggnadsregistret

FDS kompletteras nu med ett basregister för byggnader, byggnadsregistret. Arbetet skall vara klart under 1995. CFD lägger upp grundregistret i samarbete med kommunerna, som också ajourhåller registret mot ersättning från CFD. Detta betyder att samtliga kommuner medverkar i FDS som registerförare av byggnadsregist-

ret. Många kommuner har sett möjligheter att knyta information från FDS och byggnadsregistret till sin bygglovshantering, räddningstjänst, miljö- och hälsoskydd och planering inom t.ex. energiområdet, bostadsbyggande, skyddsplan etc.

Varje byggnad får en unik ''byggnadsidentitet'', en byggnadsbeteckning som består av beteckningen på den fastighet där byggnaden är belägen och ett särskilt enhetsnummer (löpnummer). De obligatoriska uppgifterna innefattar uppgifter om byggnadsbeteckning, administrativ tillhörighet, läge, taxeringsuppgifter, bygglovsuppgifter, ägare, alternativt namn, referenser samt aktualitetsuppgifter.

Byggnadsregistret ansågs inte böra tas i full drift förrän FDS erhållit en ny författningsmässig reglering. Ett arbete med att utarbeta en registerlag för FDS inleddes dock inom Justitiedepartementet men kom att vila i avvaktan på Datalagsutredningens slutbetänkande. Enligt regleringsbrev avseende budgetåret 1993/94 skulle CFD bygga upp registret så att det i fråga om småhus skulle kunna användas inför 1996 års allmänna fastighetstaxering. Under hösten 1995 kommer uppläggningsarbetet att vara avslutat. Uppbyggnaden har förutsatt samverkan mellan stat och kommun. Avtal som reglerar frågor om uppläggning, ajourhållning och ekonomisk kompensation avses att tecknas mellan myndigheten och respektive kommun. För att underlätta uppbyggnaden har samordning skett med Lantmäteriets uppbyggnad av digitala databaser för den ekonomiska kartan.

4.3.4 Taxeringsregistret

Registret omfattar information om samtliga taxeringsenheter och värderingsenheter i landet i form av taxeringsinformation - sådana uppgifter som fastställs vid fastighetstaxeringen. Hit hör, förutom taxeringsvärde, taxeringskoder, egenskapsdata samt ägaruppgifter. Dessa uppdateras från skatteförvaltningen en gång per år.

Till byggnadsidentiteterna kopplas de uppgifter från fastighetstaxeringen som hör till respektive byggnad.

4.4 Övriga databaser

I CFD:s övriga databaser finns kopplingar till FDS där information hämtas och/eller bearbetas.

4.4.1 Samfällighetsföreningsregistret

Samfällighetsföreningsregistret förs med stöd av lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter av de statliga fastighetsregistreringsmyndigheterna. Från den 1 januari 1994 har det blivit möjligt att föra det tidigare manuella registret med hjälp av ADB. Bestämmelser om detta finns i en förordning (1993:1270) om användning av automatisk databehandling vid förande av samfällighetsföreningsregister m.m.

4.4.2 Pantbrevsregistret

Pantbrevsregistret regleras i lagen (1994:448) om pantbrevsregister som i sin tur kompletteras med förordningen (1994:598) om pantbrevsregister. Här registreras och lagras pantbrev elektroniskt (datapantbrev) som alternativ till hantering av skriftliga pantbrev. CFD för registret inom ramen för sin myndighetsfunktion och är registeransvarig. Registret används även för att fortlöpande informera pantbrevshavare om förändringar i bl.a. inskrivnings- och fastighetsregistret (s.k. åtgärdsavisering). För kreditinstituten hanterar CFD här säkerheter till ett värde av i dag drygt 1 000 miljarder kronor. Successivt konverteras emellertid ytterligare pantbrev över till pantbrevsregistret.

4.4.3 Bostadkreditsystem

CFD har inom ramen för sin uppdragsverksamhet utvecklat datorstöd för Statens bostadskreditnämnd (BKN) vilket bl.a. innebär att kreditgarantier enligt förordningen (1991:1924) om statlig kreditgaranti för bostäder m.fl. författningar kan begäras samtidigt med låneutbetalningen (med avrop av kreditinstituten genom registrering) samt att garantigivning och uppbörd av garantiavgifter kan ske utan utväxling av skriftliga dokument. Systemet bygger bl.a. på att uppgifter om ägarförhållanden m.m. kontrolleras mot inskrivningsregistret och bygger således på ett nära samband mellan FDS och CFD:s terminalnät. Det inrättades för det nya bostadsfinansieringssystemet som infördes den 1 januari 1992 och har därefter vidareutvecklats på grund av ändrad lagstiftning.

4.5 Övriga baser

Rättighetsredovisningssystemet

Genom ett nytt redovisningssystem förenklas ajourföringen och möjligheterna att hantera och redovisa rättigheter. Här finns uppgifter om typ av rättighet och möjlighet att söka på bl.a. rättighet och nyttjanderättshavare.

Andra baser

Andra databaser som kan nås via FDS är Företagsinteckningar (som registreras vid Malmö tingsrätt) och Bolags- och föreningsregistret (vid Patent- och registreringsverkets bolagsavdelning).

4.6 Utveckling och tendenser

Samhällsutvecklingen präglas f.n. av en intensiv utveckling och satsning på informationsteknikområdet (IT-området). För FDS kommer denna utveckling att innebära såväl att kompletterande information kommer att efterfrågas som att befintlig information - bl.a. till följd av förbättrade åtkomstmöjligheter, enklare urvalsfrågor och sammanställningar - kommer att utnyttjas i nya sammanhang.

Kraven på att kunna ta information direkt från FDS och hantera den tillsammans med intern information i egna system kommer med all sannolikhet att öka, t.ex. från försäkringsbranschen. Detta kan ses som ytterligare ett tecken på betydelsen av tillgång till grundläggande fastighetsinformation. Samtidigt är det uppenbart att möjligheten att hantera information på ett för den egna organisationen specifikt sätt bedöms kunna ge bl.a. affärsmässiga fördelar.

Betydelsen av samverkan mellan olika intressenter i informationshanteringen blir mer aktuell, inte minst av kostnadsskäl. Ett exempel på detta är tankarna på s.k. datorstödd ingivning. Genom ett sådant förfarande skulle kreditinstitutens handläggning av t.ex. kreditärenden kopplas ihop med handläggningen av motsvarande inskrivningsärende. Lantmäteri- och inskrivningsutredningen har senare berört dessa frågor i sitt principbetänkande (SOU 1993:99) Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag. Betydelsen av att driva denna utveckling framåt har också betonats i andra sammanhang (prop. 1994/95:116). Detta visar att det även på inskrivningsområdet finns en stor potential för fortsatt utveckling.

Riksdagen beslutade den 1 juni 1994 om en ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten (prop. 1993/94:214, bet. 1993/94:BoU19, rskr. 1993/94:375). Riksdagsbeslutet innebär att en ny central myndighet skall bildas genom en sammanslagning av CFD och merparten av Statens lantmäteriverk. På regional nivå skall en ny myndighet bildas genom att överlantmätar-, fastighetsregister- och fastighetsbildningsmyndigheterna förs samman. Vidare skall en bolagisering av vissa verksamheter inom det

statliga lantmäteriet genomföras. Den nya organisationen avses börja sin verksamhet den 1 januari 1996.

4.6.1 Särskilt om adressregistret

Beträffande *adressregistret* bör följande tilläggas. Statens hantering av adressinformation innefattar folkbokföringens bostadsadresser, Postens basregister över postadresser och SPAR. Till systemet kan också läggas *belägenhetsadresser på fastigheter och byggnader i* FDS. Posten, RSV, CFD och Svenska kommunförbundet arbetar nu gemensamt på att förbättra hanteringen av adresser. En gemensam insats är att ta fram en ny standard för adresser. En annan insats är en förstudie kring hur samverkan kring adresshanteringen i FDS, folkbokföringssystemet och Postens basregister över adresser skall kunna förbättras. En utgångspunkt i denna studie, som nyligen färdigställts, är att belägenhetsadresser på byggnadsnivå i FDS skall kunna utgöra en bas för adressuppgifter i de övriga systemen. Av stor betydelse är också de förslag till ändringar i adressavisering från folkbokföringsregistret som föreslogs i Aviseringsutredningens betänkande Folkbokföringsuppgifterna i samhället (SOU 1994:44).

Lägenhetsregisterutredningen fann att införandet av en utökad adressuppgift i folkbokföringen skulle förutsätta ett fullständigt adressregister med koppling till lägenhetsregistret. Ett sådant adressregister skulle enligt utredningens mening ge en unik och säker koppling mellan fastighet-byggnad-adress som grund för de enskilda lägenhetsidentiteterna. Adressregister förs idag på frivillig basis i FDS av drygt 140 kommuner som med stöd av CFD svarar för uppläggningen och får ersättning för ajourhållningen. Byggnadsregistrets uppbyggnad, med adresser knutna till byggnad och inte bara till fastighet, har medfört ett starkt ökat intresse för adressregistret. Ytterligare ett femtontal kommuner har påbörjat uppläggningen och ett tjugotal har anmält sitt intresse. Man kan på goda grunder förutsätta att ca 200 kommuner kommer att föra adressregister hos CFD när byggnadsregistret är upplagt.

5 Utgångspunkter

5.1 Allmänt om register och personregister

5.1.1 Datalagstiftning

Av generell betydelse på integritetsskyddsområdet är föreskrifterna i brottsbalken och sekretesslagen (1980:100). Särskilt betydelsefulla i förevarande sammanhang är de bestämmelser till skydd för den personliga integriteten vid ADB-behandling som finns i datalagen (1973:289).

I datalagen finns bestämmelser som syftar till att skydda den enskilde mot sådant otillbörligt intrång i den personliga integriteten som kan bli följden av dataregistrering av personuppgifter hos det allmänna eller hos enskilda. Med personregister i datalagen avses register, förteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av ADB och som innehåller personuppgift som kan hänföras till den som avses med uppgiften. En person identifieras i första hand genom att personuppgiften eller den särskilda identitetsuppgiften innehåller namn eller personnummer. Enligt förarbetena till datalagen krävs emellertid inte att ett register innehåller en identitetsuppgift som är entydig eller unik eller mera allmänt bekant för att registret skall anses som ett personregister i lagens mening. Även om det är möjligt endast för den invigde att förstå vilken person som avses omfattas registret av lagens bestämmelser. Ett register där alla identitetsuppgifter har ersatts med löpande nummer, kodbeteckningar e.d. hänförs till kategorin personregister, om man antingen manuellt eller maskinellt kan översätta siffer- eller kodbeteckningarna.

För att inrätta och föra särskilt integritetskänsliga personregister krävs normalt tillstånd av DI. Tillstånd krävs sålunda i regel för att inrätta och föra personregister som innehåller känsliga person-

uppgifter, omdömen eller annan värderande upplysning om den registrerade, uppgifter om personer som saknar sådan anknytning till den registeransvarige som följer av medlemskap, anställning, kundförhållande eller något därmed jämförligt förhållande samt personuppgifter som inhämtas från något annat personregister (s.k. samkörning). Kravet på tillstånd gäller dock inte personregister som inrättas genom beslut av riksdagen eller regeringen, s.k. statsmaktsregister.

5.1.2 Registeransvar

Med registeransvarig avses enligt 1 § datalagen den för vars verksamhet personregistret förs, om han förfogar över registret. Detta innebär att servicebyråer och andra som helt självständigt sysslar med bearbetningar av ett register utesluts från ansvar. Den registeransvarige skall iaktta att hanteringen av registret inte leder till otillbörligt integritetsintrång. Därvid skall framför allt beaktas att registret förs för ett bestämt ändamål, att inte andra uppgifter registreras än som står i överensstämmelse med registrets ändamål, att uppgifter inte utan medgivande av den registrerade, av myndigheter försäljs annat än i enlighet med lag, förordning eller särskilt beslut av regeringen, att uppgifter inte samlas in, lämnas ut eller används annat än i överensstämmelse med registrets ändamål eller vad som gäller enligt lag eller annan författning eller i enlighet med den registerades medgivande samt att uppgifterna i registret skyddas mot oavsiktlig eller otillåten förstörelse eller mot otillåten ändring eller spridning.

5.1.3 Registerlagar

Under senare tid har betydelsen betonats av att en lagreglering av ADB-register kommer till stånd i syfte att stärka skyddet för de registrerades integritet i samband med nödvändig registrering av känsliga uppgifter i myndighetsregister (jfr prop. 1990/91:60, bet.

1990/91:KU11).

En ordning med särskilda registerlagar eller registerförordningar för vissa register förutsattes redan vid datalagens tillkomst. Den demokratiska beslutsprocessen i lagstiftningsärenden har ansetts ge en särskild garanti för integritetsskyddet för register med särskilt känsliga uppgifter. Därför har datalagen i mer än ett decennium kompletterats på olika områden med särskilda registerlagar och förordningar för vissa register. Det finns nu ett 30-tal registerförfattningar.

5.2 Utgångspunkterna för ett lägenhetsregister

HUSAR skall enligt direktiven föreslå hur ett nytt lägenhetsregister skall regleras. Syftet med ett lägenhetsregister är samtidigt indirekt givet genom innehållet i direktiven. Statistiken över bostadslägenhet, bostadshushåll och boende skall kunna förbättras genom att lägenhetsidentitet skall införas i folkbokföringen. SCB:s lägenhetsregisterutredning lämnade två alternativ till uppläggning av verksamheten. Dessa benämns i utredningens rapport ''huvudlinje 1'' och ''huvudlinje 2''. Innan slutlig ställning tas till vilket alternativ som bäst uppfyller kraven på ett gott integritetsskydd och effektivitet, skall båda metoderna prövas i en särskild provverksamhet. Den senare måste göras realistisk, vilket förutsätter författningsstöd.

HUSAR uppfattar direktiven så att det inte åsyftas vare sig någon revision av de nyss angivna alternativen, eller någon ytterligare alternativ ''huvudlinje''. De givna alternativen skall sålunda gälla som utgångspunkt.

Flertalet remissinstanser har välkomnat en registerbaserad lösning av det slag som Lägenhetsregisterutredningen föreslagit. SCB, som ansvarar för den officiella statistiken, framhåller att ett lägenhetsregister också kan användas som urvalsram för undersökningar med anknytning till boendeområdet. Inrättandet av ett lägenhetsregister med löpande uppdateringar måste minska den totala uppgiftslämnarbördan för hushåll, fastighetsägare och

kommuner. För att nå detta mål erfordras lösningar som möjliggör samordnat uppgiftslämnande till uppdateringar av beståndsregister och löpande byggnadsstatistik.

5.2.1 Hur ett register kan läggas upp

När det gäller krav på lägenhetsregistrets innehåll, användning och tillgänglighet har remissinstanserna framför allt framhållit långsiktigheten i lösningen, jämförbarhet bakåt i tiden och anpassningen till framtida rapporteringskrav. Det har framhållits att registret bör innehålla motsvarande uppgifter som tidigare FoB:ar, att det måste omfatta alla lägenheter där personer kan folkbokföras och att rapporteringskrav från EU:s sida beaktas.

Ett lägenhetsregister av det slag som erfordras för att nå de i direktiven uppställda målen kan konstrueras som ett administrativt register på motsvarande sätt som byggnadsregistret i FDS. Lägenhetsregisterutredningen föreslog att ett lägenhetsregister skulle ingå som en integrerad del i FDS och utformas som en utvidgning av *byggnadsregistret*. Utredningen innehöll förslag till författningsreglering av folkbokföringen, men exemplifierade i övrigt endast vilka regleringar och ställningstaganden som bedömdes kunna bli aktuella.

5.2.2 Avgränsning av bostadslägenhet

I folk- och bostadsräkningar (FoB) har man regelmässigt redovisat uppgifter om bostadshushållens sammansättning, hushållens boende och bostadslägenheter. En sådan redovisning finns löpande för varje FoB sedan 1960. Innehållet har i vissa delar förändrats över tiden, t.ex. för redovisning av lägenheternas uppvärmningssätt där redovisningen utökades i FoB 1980. Hushållens koppling till boendet med redovisning av trångboddhet har redovisats sedan 1960. I FoB:arna har traditionellt med en bostadslägenhet avsetts en bostad för enskilt hushåll. Av detta framgår att en bostadslägen-

het skall vara avsedd för permanent bruk och ett självständigt boende.

Som bostadslägenhet har i tidigare FoB:ar *inte* räknats

- fritidshus, sommarhus, kolonistugor och liknande, som inte används som stadigvarande bostad med folkbokfört boende,
- före detta permanenta bostäder som numera används enbart som fritidsbostäder,
- övergivna bostäder, som inte längre kommer att användas som bostäder, samt
- kollektiva bostäder (som i fortsättningen ersätts med begreppet specialbostäder).

En lägenhet i ett fritidshus som används som permanentbostad med folkbokfört boende kan med andra ord betraktas som en bostadslägenhet. Specialbostäder har tidigare redovisats inom ramen för kollektiva bostäder.

Ett lägenhetsregister måste således, för att kunna användas för en FoB-liknande statistikredovisning, omfatta samtliga bostadslägenheter för permanent boende och samtliga fritidshus. Dessutom måste samtliga specialbostäder ingå med uppgift om att det är en specialbostad samt typ av specialbostad. Ett lägenhetsregister behöver därmed inte omfatta verksamhetslokaler.

För lägenheter i fritidshus är det ett krav att dessa på något sätt kan särskiljas. Detta kan ske antingen med en kod i lägenhetsregistret eller med någon typ av hjälpregister. Det är också viktigt att all uppdatering av byggnad/lägenhet i framtiden kan ske med uppgift om att de är avsedda för permanent- eller fritidsbruk. För närvarande fastställs vid fastighetstaxeringen att fastigheten taxeras som fritidshus. Om uppgift om fritidshus i framtiden inte finns att tillgå genom fastighetstaxeringen, måste kommunerna på annat sätt förse lägenhetsregistret med motsvarande uppgift.

Också specialbostäder måste markeras med kodsättning på lägenhetsnivå uppdelat på särskilda koder för t.ex. studentbostäder, bostäder för äldreboende och övrig specialbostad. Vilka bostadstyper som skall ingå i begreppet specialbostad kan behöva övervägas ytterligare.

5.2.3 Innehåll

Uppgifter måste kunna ajourföras för att ingå i lägenhetsregistret. Å andra sidan bör sådana uppgifter utelämnas, som inte är väsentliga för viktiga frågeställningar. Här har inte minst hänsynen till uppgiftlämnarna stor betydelse. Åtskilliga faktorer talar emellertid för att den exakta utformningen av innehåll och klassificeringar kan fastställas först efter det att användarna lämnat synpunkter på sina behov, vilket kan ske i samband med remissbehandlingen. Vid utformningen måste det också ingå en bedömning av möjligheten till ajourhållning av innehållet i ett lägenhetsregister med hänsyn till godtagbar kvalitet, kostnader och uppgiftslämnarbördan för varje ingående uppgift.

Uppgifter för lägenhetsstatistik

På samma sätt som mellan folkbokföringens administrativa register och SCB:s statistiska RTB, som hämtas från personbanden, finns det en innehållsmässig skillnad mellan vad som kan ingå i ett administrativt lägenhetsregister respektive vad som erfordras i ett lägenhetsstatistikregister. Denna skillnad beskrivs längre fram. Enligt Lägenhetsregisterutredningens förslag skulle ett lägenhetsregister ingå som en del i det befintliga FDS. Information beträffande varje lägenhet måste då inom systemet knytas till en byggnad i byggnadsregistret och vidare till den fastighet på vilken byggnaden är belägen. Det är viktigt att definitionen för byggnad i CFD:s byggnadsregister ansluter till det som i FoB redovisats som ''hus''.

För statistikändamål finns för närvarande inom ramen för CFD:s fastighetsdatasystem följande uppgifter att hämta:

Regional belägenhet	- län, - kommun och - församling.

Fastighets-uppgifter	- fastighetsidentitet, - taxeringsform, - juridisk form och - typkod.
Byggnads-uppgifter	- byggnadsidentitet inom fastigheten, - koordinater, - hustyp, - värmesystem (för småhus), - nybyggnadsår, - ombyggnadsår och - värdeår.

*Följande uppgifter **måste** inhämtas via enkät till fastighetsägare för att ingå i ett lägenhetsregister för statistikändamål:*

Fastighets-uppgifter	- ägarkategori.
Byggnads-uppgifter	- värmesystem för flerbostadshus och - antal våningsplan (vilket inte behövs om lägenhetsidentiteten innefattar information om våningsplan).
Uppgifter om lägenhetsidentitet	- lägenhetsbeteckning och - byggnadens belägenhetsadress.
Övriga lägenhets-uppgifter	- antal rum, - förekomst av kök, - lägenhetsarea, - upplåtelseform, - specialbostad (med uppgift om typ), - våningsplan (vilket inte behövs om lägenhetsidentiteten innefattar information om våningsplan, - hiss (enbart flerbostadhus) - utnyttjande som fritidsbostad.

Följande uppgifter kan hämtas in via enkät till fastighetsägare för att ingå i ett lägenhetsregister för administrativa ändamål:

- anslutningssystem för vatten och avlopp,
- toalett,
- bad/dusch,
- tillgång till varmvatten,
- isolering,
- el/gas samt
- byggnadsmaterial för olika delar av byggnaden.

Behovet av dessa administrativa uppgifter ligger utanför HUSAR:s möjligheter och kunskap att belysa.

I några fall aktualiseras förändringar i innehållet i jämförelse med det innehåll som anges i bilaga 2 i Lägenhetsregisterutredningens rapport. Beträffande upplåtelseform har i FoB:arna även redovisats orsaken till tomma lägenheter och om en lägenhet är upplåten utan folkbokfört boende. I ett lägenhetsregister blir det enbart möjligt att redovisa om en lägenhet är upplåten med folkbokfört boende eller inte. Orsaken till att en lägenhet inte är upplåten eller att den är upplåten utan folkbokfört boende kan samlas in inledningsvis. Uppgifterna blir dock svåra att hålla aktuella utan en regelbunden rapportering från varje fastighetsägare.

En möjlighet att kunna hålla beståndet av tomma lägenheter eller lägenheter upplåtna utan folkbokfört boende aktuella är genom månatliga avstämningar mellan folkbokföringen och lägenhetsregistret. Detta kan ske samordnat mellan kommunen och lokala skattemyndigheten. Upplåtelseform kan då ges följande innehåll

- upplåtna och
- ej upplåtna.

Samtidigt kan specialbostad (kollektiva bostäder i tidigare FoB:ar) ges särskilda koder för

- studentbostäder,

- bostäder för äldreboende och
- övrig specialbostad.

En möjlig definition på specialbostad är följande. Bostad som är avsedd för flera enskilda hushåll eller personer. Specialbostaden består vanligen av eget eller egna rum, ofta grupperade kring en gemensam korridor eller samlingsrum.

Detaljeringsgraden vad gäller redovisningen av hustyp för småhus skulle kunna ökas i jämförelse med FoB och anpassas till nybyggnadsstatistiken enligt följande uppställning

- friliggande enbostadshus,
- friliggande tvåbostadshus,
- parhus,
- radhus,
- kedjehus.

Hustyp kan då få följande innehåll

- småhus (med underindelning enligt ovan),
- flerbostadshus,
- specialbostadshus,
- lokalhus (ej bostadshus).

En registerbaserad lösning av framtida statistik om hushållen och dess boende genom ett lägenhetsregister och lägenhetsidentitet i folkbokföringen, förutsätter en lägenhetsbaserad definition av hushållsbegreppet. I och med detta är också avgränsningen av hushåll beroende av definitionen och avgränsningen av bostadslägenhet i lägenhetsregistret. Hushållsstatistiken baseras på de uppgifter som finns i RTB. Även särredovisning av boende i specialbostäder (kollektivt boende) är beroende av utformningen av lägenhetsregistret och definitionen av bostadslägenhet. Därmed ansluter en framtida registerlösning till FN-rekommendationerna vad gäller definitionen av hushåll utifrån lägenhet.

Uppgifter för byggstatistik

I den nuvarande byggstatistiken finns vissa uppgifter för hus/byggnadsnivå som i FoB-sammanhang finns på lägenhetsnivå, t.ex. upplåtelseform och lägenhetsfördelning. Antal lägenheter för varje lägenhetstyp innebär att det kan förekomma öppna klasser. Nybyggnadsstatistikens variabelinnehåll motsvarar i stort innehållet i FoB. För småhus har också uppgift om antal våningsplan samt förekomst av källare insamlats. Dessa uppgifter torde nu kunna utgå.

Byggstatistiken är en produktionsstatistik med syfte bl.a. att belysa konjunktursvängningar och investeringar m.m. Det krävs därför vissa variabler för beskrivning av byggprocessen t.ex.

- år och månad för bygglov/bygganmälan,
- år och månad för påbörjande,
- år och månad för färdigställande (inflyttningsfärdigt),
- byggherrekategori,
- förekomst av statligt stöd,
- orsak till rivning.

Dessa uppgifter kan insamlas i samband med uppdatering till byggnadsregistret eftersom det är uppgifter på hus/byggnadsnivå. Förslagsvis kan uppgifter för att beskriva byggprocessen ingå vid rapportering av förändringar i bostadbeståndet men inte ingå som fasta uppgifter i ett lägenhetsregister.

5.2.4 Ajourhållning

För att kunna ajourföra ett lägenhetsregister krävs bl.a. uppgifter om lägenheter som tillkommer via nybyggnad samt uppgifter om lägenheter som tillkommer eller försvinner genom ombyggnad/modernisering eller försvinner i samband med rivning. För närvarande samlas uppgifterna in från kommunerna till byggstatistiken i samband med påbörjande och färdigställande av bostäderna. En stor del av dessa uppgifter kommer att kunna användas för

uppdatering av ett lägenhetsregister och förutsätter att ajourföringen av lägenhetsregistret samordnas med rapporteringen till SCB:s byggstatistik. För kommunernas del är det troligen mest rationellt att göra huvuddelen av denna rapportering i anslutning till hanteringen av bygglov/bygganmälan. I detta sammanhang skall uppgifter om byggnaden insamlas redan på bygglovsstadiet och påbörjandestadiet. Vid dessa stadier kan rapporteringarna avse ett helt område med bostäder och behöver inte avse de enskilda husen och lägenheterna. När byggnaderna färdigställs och är inflyttningsklara (slutbevis utfärdas) kan uppgifter om de enskilda lägenheterna insamlas och registreras i lägenhetsregistret i god tid innan personer kan behöva folkbokföras i lägenheterna. Delar av byggstatistiken kommer emellertid inte att vara möjligt att samordna med lägenhetsregistrets rapporteringsrutiner bl.a. beroende på att det erfordras andra uppgifter som inhämtas från andra uppgiftslämnarkategorier.

5.2.5 Utformning av lägenhetsidentitet

En lägenhetsidentitet kan lämpligen bestå av dels en adressuppgift, dels en lägenhetsbeteckning. Adressuppgiften behandlas i nästa avsnitt. Direktiven ger inte några riktlinjer för utformningen av beteckningar för lägenheterna i registret. Någon lösning är inte heller given utan lägenhetsbeteckningar kan utformas på många olika sätt.

Uddevalla använder som enda kommun/tätort lägenhetsnummer på ett mer systematiskt sätt.

Postens synpunkter

En representant för Posten har till HUSAR framfört bl.a. följande. Posten har som policy att vilja medverka när kommuner eller fastighetsägare har för avsikt att införa lägenhetsnummer. Detta för att nummersättningen får en uppbyggnad som kan användas av

Posten i utdelningsarbetet och att dessa nummer användes av de boende. Postens huvudprincip har varit att det skall vara ett tvåsiffrigt nummer där första siffran anger våningsplan och andra siffran lägenhetens löpande nummer på våningsplanet. Lägenhetsnumret på bottenvåningen blir ensiffrigt. Lägenheter i souterrängplan kan markeras med en nolla som första siffra då lägenheten ligger under bottenvåningen. systemet med en nolla som första siffra kan, framhåller Posten, vara mindre bra om man bygger dataregister med lägenhetsadresser. Lägenhetsnumret blir tresiffrigt om det finns mer än nio lägenheter på samma våningsplan men också om det finns mer än tio våningsplan ovan mark, bottenvåningen inräknad. Posten menar vidare att en numrering av lägenheten fysiskt efter ''gångordning'' i en trappa måste var att föredra för alla postoperatörer och tidningsutdelare. Numreringen bör begränsas till maximalt fyra siffor eftersom en numrering med fem siffror kan förväxlas med postnumret.

Fastighetsägarnas lägenhetsbeteckningar

Lägenhetsnummer används i Sverige av större fastighetsägare. Så gott som alla ägare till flerbostadshus har tilldelat lägenheterna beteckningar, ofta i numerisk form (lägenhetsnummer). Numreringen förändras ibland på grund av ägarbyten och sammanslagningar. Den har därför sällan fått mer officiell genomslagskraft. Antalet tecken och beteckningens konstruktion varierar starkt. Ibland har lägenheterna i en byggnad en enkel numrering, exempelvis 1 - 12. Större fastighetsägare har ibland en numrering som är genomgående för hela fastighetsbeståndet. I vissa fall kan lokaliserande information ingå i beteckningen (koder för stadsdel, byggnad, våning m.m.).

Den danska modellen

I Danmark finns sedan flera år upplagt ett lägenhetsregister med beteckningar för alla bostadslägenheter. Folkbokföring sker där

med angivande av lägenhetsbeteckning.

Lägenheternas belägenhet anges med vägkod, husnummer, ev. bokstav, våning samt sida/dörrnummer. Uppgiften om sida/dörrnummer är systematiserad. Finns det högst tre lägenheter per våningsplan i varje trappa används beteckningen TV (till vänster), TH (till höger) och MF (mitt fram). Finns det fler än tre lägenheter per våningsplan har varje lägenhet ett eget löpnummer. Skyltning av lägenhetsnumren skedde inte vid uppläggningen.

Löpnummermodellen

I *byggnadsregistret*, som förs av CFD, har varje byggnad ett löpnummer inom fastigheten. Numren har ingen särskild innebörd utan har endast till uppgift att särskilja de olika byggnaderna på en fastighet. Ett förslag till modell för numrering av bostadslägenheter är därför att i likhet med byggnaderna numrera dessa med en enkel löpnummerserie inom varje byggnad. Samtliga lägenheter tilldelas en numerisk beteckning som är unik inom varje byggnad (ev. byggnadsdel). Numren bör tilldelas i ordning (lägenheterna ligger fysiskt i samma ordning som numren) så att lägenhetsnumret kan användas för postsortering. För att möjliggöra att nybildade lägenheter skall kunna tilldelas nummer i samma serie kan man exempelvis använda nummer med en sista position som normalt är noll där nya lägenheter kan tilldelas numren 1 - 9. I en byggnad med 22 lägenheter skulle således lägenheterna betecknas 10, 20, 30, 40 osv. t.o.m. 220. Om lägenhet nr 30 delas i tre mindre lägenheter kan dessa få numren 31, 32 och 33. En byggnad (byggnadsdel) kan sannolikt innehålla fler än hundra men färre än tusen lägenheter. Ett lägenhetsnummer kan därmed bestå av högst fem siffror.

Löpnummer med våningsplan

En ytterligare lösning är att låta den inledande eller de två inledande sifforna beteckna det våningsplan på vilket lägenheten

är belägen. Lägenhetsnumret blir härigenom informationsbärande.

5.2.6 Adressuppgifter och adressregister

HUSAR skall enligt direktiven dels beakta kraven på att adresser fastställs för alla bostäder, dels föreslå vilka åtgärder som måste vidtas för att säkerställa adressregistrets uppbyggnad, fortlevnad och kvalitet. För att lägenhetsbeteckningar skall kunna införas i folkbokföringen krävs nämligen att samtliga byggnader med bostadslägenheter har fastställda adresser.

Endast en beslutad koppling fastighet-byggnad-adress ger en säker grund för identifiering av de enskilda lägenheterna. Ett register över adresser (adressregistret) förs, som nämnts i ett tidigare avsnitt, för närvarande frivilligt i FDS. Enligt CFD väntas ca 80 procent av kommunerna föra adressregister i FDS under hösten 1995. Detta i linje med det samarbetsavtal som slutits mellan Svenska kommunförbundet och CFD.

I Lägenhetsregisterutredningens rapport föreslogs att kommunerna genom författningsreglering skulle åläggas att föra adressregister. Svenska kommunförbundet vänder sig dock mot detta i sitt remissvar och anser att adressregistret bör byggas upp med frivillig medverkan från kommunerna och med ersättning från statsmakterna.

BASADRESS - Basregister över adresser och flödet av adressinformation

Basregister som centrala informationskällor för olika typer av information för myndighetsutövning och övrig samhällsförvaltning har under de senaste åren vunnit alltmer terräng i det strategiska informationstänkandet. En fortsatt kraftig ökning av användningen av ADB-information kan samtidigt förutses inom alla samhällssektorer. På grundval av förstudien ”Översyn av flödet av adressinformation” överenskom Posten AB, RSV, CFD och Svenska

kommunförbundet vid ett möte den 13 december 1994 därför att gå vidare i en andra etapp för att få fram ett gemensamt underlag om realisering av en basregister för adresser. Kravställare var Posten AB, RSV, CFD och Svenska kommunförbundet (huvudanvändare). Till huvudanvändare skulle även SCB kunna räknas i sin egenskap av kravställare på unik lägenhetsadress baserat på fastighet och byggnad för en eventuell framtida registerbaserad hushållsstatistik. Målet för översynen var att skapa ett bättre fungerade system för adressinformation med höjd kvalitet i adressbeståndet inom den statliga sektorn. Arbetet, som redovisades i en rapport daterad den 29 maj 1995, har utförts i två etapper, etapp 1 och etapp 2.

Etapp 1 avsåg att pröva om FDS kunde användas som bas för statens adressförsörjning. Studien stödde hypotesen att det var möjligt att ha FDS som bas för statens adressförsörjning. Arbetsgruppen fann bl.a. följande

- Byggnadsregistret som kommer att vara upplagt för hela landet i FDS i september 1995 uppfyller huvudanvändarnas krav som bas för ett adressbestånd. Det är ett absolut krav att adressregistret blir heltäckande för hela landet. Antalet byggnadsanknutna adresser i riket beräknas bli ca. 3,4 miljoner.

- I FDS finns redan system för hantering av belägenhetsadresser. En anpassning av systemet till de nya kraven är möjlig.

- CFD har redan idag erfarenhet av och kompetens att sköta kommunikation mellan fastighetsdatasystemet och olika externa system. Etablerade kopplingar finns till kommunerna, som förutsätts ansvara för ajourhållning av registret, samt till flera huvudintressenter. 180 kommuner för idag adressregistret på frivillig basis. Erfarenheter av och rutiner för uppläggning och koppling av adressinformation till fastighet/byggnad finns inom CFD.

- Informationen i FDS håller hög informationskvalitet. Syste-

met är stabilt med mycket hög tillgänglighet och säkerhetsnivån är hög.

- Resultatet av STG:s adress/standadiseringsarbete passar väl in i tidsramen för projektet.

Arbetsgruppen fann vidare att kravet på lokaliserade adresser till samtliga bebyggda fastigheter i landet inte kan uppfyllas idag. Landsbygdens adresser utgörs fortfarande i stor utsträckning av utdelningsadresser med postlådenummer, vilket inte ger lokaliserande information. Kompletteringen av registret med över landet heltäckande lokaliserande adressuppgifter (belägenhetsadresser) är en betydelsefull uppgift i det vidare arbetet med basadressregistret.

Man anknyter vidare till SCB:s lägenhetsregisterutredning och noterar att den förutsättning för att lägenhetsidentiteter skall kunna föra in i folkbokföringen är att samtliga möjliga bostäder, bebodda och obebodda, har fastställda adresser. För närvarande saknas bestämmelser om fastställandet av adresser både vad gäller utformningen (adresstandard) och vem som har rätt att fastställa de olika delarna i en belägenhetadress. Arbetsgruppen rekommenderar därför att man, i samband med införandet av byggnadsanknutna belägenhetsadresser för landsbygdsområden, utformar dessa på ett sådant sätt att de fungerar som unika belägenhetsadresser och därmed i praktiken kan komma att utgöra ett täckande lägenhetsregisterunderlag för landsbygdsområdena.

Arbetsgruppen pekar på vikten av att lösa de behov ett basregister över adresser (BASADRESS) medför och anser att basanvändningen av adressuppgifter bör författningsregleras för att säkerställa såväl framtida tillgång till informationen som att kvalitetskraven uppfylls.

Arbetsgruppen avslutar därför sin översyn (1995-05-29) med en rekommendation. Man pekar på att samverkan mellan kommunerna och CFD de senaste åren har utvecklats mycket positivt. Det viktigaste skälet är den modell för samverkan som CFD och Svenska kommunförbundet tog fram i ett gemensamt arbete 1991. Modellen innehåller normalavtal för samverkan där verksamhet, ansvarsförhållanden och ekonomi regleras. Det första område där

samverkansmodellen framgångsrikt har tillämpats de senaste två åren, är uppläggningen av byggnadsregistret i FDS.

För utvecklingen och uppläggningen av BASADRESS-registret föreslås modellen med frivilliga avtal mellan intressenter och aktörer som grund att bibehållas. Den ekonomiska regleringen fastställes och utvecklas efter BASADRESS speciella förutsättningar och behov. Modellen kan kombineras med författningsstöd i de verksamheter eller stycken där sådant kan anses behövas för att genomföra uppgiften. En ytterligare tillämpning av samverkansmodellen i samband med att inrätta ett fristående BASADRESS-register kan vara ett led i en utveckling mot en generell modell för samverkan mellan kommunerna och staten inom IT-området. Arbetsgruppen har på basis härav beslutat att

- RSV, CFD, Svenska kommunförbundet och Posten AB gör en gemensam framställning till regeringen om att skyndsamt tillskapa ett BASADRESS-register och att medel för att täcka kostnaderna för detsamma, 20 till 25 miljoner kronor, anvisas för ändamålet.

- rapporten överlämnas till Finansdepartementet och Miljödepartementet som en del i underlaget för vidare arbete med att upprätta ett heltäckande lägenhetsregister. Det i sammanhanget viktiga är att ett rikstäckande adressregister är en grundläggande förutsättning för möjligheterna att skapa en utökad adressuppgift med en unik lägenhetsbeteckning dvs. ett lägenhetsregister.

- det inom utredningen utarbetade programmet för adressändring görs allmänt tillgängligt som stöd för kommunernas och Posten AB:s kommande samarbete inom adressområdet. Ett första led i denna utveckling är att en kort presentation av programstödet snarast utarbetas av CFD och sprids till kommunerna och postregionerna genom Svenska kommunförbundets respektive Posten AB:s försorg.

Post - Postala adressen, förslag till standard

Allmänna standardiseringsgruppen (STG), arbetsgruppen Postala adresser, presenterade i mars 1995 (Remiss STG nr 1495) förslag till svensk standard på remiss.

Arbetet med förslaget var initierat av de behov av enhetlighet i namnsättning och registerhantering som finns mellan Posten, kommunerna, SCB, RSV och CFD. Avsikten angavs också vara att en översättning av förslaget skulle utgöra underlag för ett europeiskt standardiseringsarbete med adresser som förväntas starta i början av år 1996. Syftet med förslaget är, liksom med motsvarande europeiska standardiseringsarbete, att skapa enhetliga regler för adressinformation för att underlätta hantering och uppdatering av adressregister. Standardförslaget skiljer sig därför från ISI 11180 Adressering, som i huvudsak behandlar utskrift på blanketter och kuvert.

5.2.7 Inhämtande av uppgifter

För att få en tillfredsställande kvalitet på de uppgifter som behövs för lägenhetsregistret och folkbokföringen förutsätter Lägenhetsregisterutredningen i sin rapport en obligatorisk uppgiftsinsamling från fastighetsägare till flerbostadshus, kommunerna och från enskilda, fysiska personer. Ett sådant uppgiftslämnande måste regleras i lag.

I utredningen föreslås två alternativ till uppläggning.

Enligt **huvudlinje 1** skall fastighetsägare till flerbostadshus lämna uppgifter om lägenheter och kontraktsinnehavarens (till lägenhet) namn och hushållen om hushållssammansättningen. Uppgifterna granskas och kompletteras av lokala eller regionala granskningskontor. Fastighetsägarens uppgifter används för att bygga upp ett lägenhetsregister hos CFD. Hushålens uppgifter används för att folkbokföra personer på lägenhet. För de personer som inte kan inplaceras i hushåll på detta sätt måste hushållstill-

hörighet utredas av de lokala skattekontoren.

Enligt **huvudlinje 2** skall fastighetsägare till flerbostadshus lämna uppgifter om lägenheter och kontraktsinnehavarens personnummer. Blanketterna granskas och kompletteras av kommunerna, varefter ett lägenhetsregister byggs upp hos CFD. Därefter överför skatteförvaltningen lägenhetsbeteckningar till personernas folkbokföringsadress med hjälp av kontraktsinnehavarens personnummer från fastighetsblanketten. De personer som inte kan inplaceras i hushåll på detta sätt måste utredas av de lokala skattekontoren.

Remissinstanserna

Datainspektionen tar avstånd från huvudlinje 2 under hänvisning till principen om informerat samtycke. Inspektionen anser att om det blir aktuellt med ett lägenhetsregister bör registreringen i första hand grunda sig på uppgifter från de enskilda som skall registreras och inte på uppgifter som inhämtas på andra håll. Kommunförbundet, Föreningen för kommunal statistik och planering och de kommuner som yttrat sig förordar huvudlinje 2 bl.a. av integritetsskäl, eftersom registreringen är en folkbokföringsuppgift som bör åligga den myndighet som ansvarar för folkbokföringen och inte tillfälliga kommunala granskningsorgan. Från kommunalt håll har också anförts att detta alternativ har praktiska och kvalitativa fördelar. Också CFD föredrar huvudlinje 2.

5.2.8 Provverksamhet

Utredningen visar att såväl *huvudalternativ 1* som *huvudalternativ 2* är genomförbara, men att ytterligare utredningsarbete krävs för att säkerställa de kostnadsberäkningar som redovisas. Innan slutlig ställning tas till vilket alternativ som bäst uppfyller kraven på ett gott integritetsskydd och effektivitet skall båda metoderna därför prövas i en särskild provverksamhet. Det har sålunda bl.a. varit oklart i vilken utsträckning kontraktsinnehavarnas personnummer

kan inhämtas från fastighetsägarna. Kostnaderna för huvudlinje 2 är helt beroende av i vilken utsträckning detta är möjligt. Kvaliteten i respektive alternativs hushållstatistik behöver också undersökas innan beslut kan tas om val av alternativ. Att göra provverksamheten realistisk förutsätter lagstöd. I detta sammanhang bör också frågan om hur informationen till de registrerade skall lösas i alternativ 2 beaktas och framgå av de förslag som skall tas fram om hur uppgiftsinhämtandet skall regleras. Ajourföringen av lägenhetsregistret behöver testas i provverksamhet för att klarlägga organisation, kvalitet, aktualitet och mer precisa kostnadsbedömningar.

5.2.9 Regional redovisningsnivå

För att kunna producera statistik från ett lägenhetsregister måste varje lägenhet lätt kunna kopplas ihop med vald regional redovisningsnivå. Statistik över hushållen och dess boende efterfrågas oftast på låg regional nivå. Traditionellt arbetar t.ex. kommuner med statistik för sina delområden, s.k. nyckelkodområden (NYKO). Dessa områden kan vara ned på kvartersnivå. Delområdet är baserat på enskilda fastigheter. Eftersom ett lägenhetsregister bygger på fastighet-byggnad är kopplingen till NYKO och andra regionala redovisningsnivåer möjlig även i lägenhetsregistret.

5.3 Statistikregister

Lägenhetsutredningen föreslår att statistik om hushåll och boende byggs upp på basis av uppgifter från folkbokföringen, lägenhetsregistret och övriga relevanta statistikregister. Vilka övriga statistikregister som avses berörs inte av utredningen. Ett nytt statistikregister över lägenheter, lägenhetsstatistikregistret, skapas för statistikproduktionen genom att större delen av eller hela det administrativa registret kopieras. Vidare måste RTB som finns hos

SCB ändras. Lägenhetsstatistikregistret bör löpande ajourhållas från Lägenhetsregistret. Syftet med ett statistikregister bör preciseras, samtidigt som kraven på hushållsstatistik noga övervägs. En vägledning kan vara den lagstiftning som finns för tidigare FoB:ar.

6 Överväganden och författningsteknisk lösning

6.1 Allmänt

HUSAR har i direktiven fått ett antal uppgifter att lösa. Vissa utgångspunkter har härvid varit givna. En är att ett lägenhetsregister skall inrättas och lägenhetsidentitet införas i folkbokföringen. Ett annat är att en provverksamhet skall bedrivas för att utröna vilket av två alternativ för uppgiftsinsamling från allmänheten som är att föredra för att få en tillfredsställande kvalitet på de uppgifter som behövs för lägenhetsregistret och folkbokföringen. De ytterligare utgångspunkter som ges i direktiven kan sägas vara konsekvenser av de två som nu har nämnts.

HUSAR anser det vara en allmänt gällande utgångspunkt att finna ett system där uppgiftslämnarbördan för berörda aktörer i möjligaste mån begränsas. I detta ligger också att kontaktvägarna skall vara enkla. En och samma uppgift får hämtas in endast en gång, även om den skall användas av flera myndigheter. HUSAR har därför eftersträvat ett okomplicerat system. Det har enligt HUSAR:s uppfattning åstadkommits genom att bygga upp systemet med ansvar vid källan, varifrån registrerade uppgifter förs vidare inom systemet. Den i olika sammanhang fastlagda principen om registrering vid källan har därmed också tillämpats.

Som alltid när det gäller rikstäckande system väcks frågan om hur integritetsskyddet skall utformas. I följande avsnitt kommer dessa aspekter att belysas. Allmänt kan dock konstateras att det system som föreslås kommer att innehålla en fysisk åtskillnad av olika typer av uppgifter som redan detta ger en hög skyddsnivå. HUSAR anser att integritetsskyddet har kunnat beaktas på ett tillfredsställande sätt.

6.2 Reglering av ett nytt lägenhetsregister

Enligt direktiven skall HUSAR lägga fram förslag till en temporär reglering av ett lägenhetsregister i avvaktan på en ny författningsreglering av fastighetsdatasystemet. En reglering av det sistnämnda slaget kan dock inte träda i kraft förrän om ett par år. Att invänta en ny lagstiftning på fastighetsdatasystemets område skulle, enligt vad som sägs i direktiven, dessutom få påtagliga och negativa konsekvenser framför allt för användarna av statistiken och för folkbokföringen.

Innehållet i de föregående kapitlen ger stöd för att ett lägenhetsregister bör konstrueras som en utbyggnad av registren inom fastighetsdatasystemet. Man kan säga att registret i denna modell knyter an direkt till byggnadsregistret som ”byggs på” med lägenhetsspecifika uppgifter. ”Nyckeln till lägenheten” kommer att utgöras av lägenhetsidentiteten. Hur denna fastställs anges i ett senare avsnitt. De uppgifter som kommer att behöva sammanställas för varje lägenhet framgår av författningsförslaget. Dessa uppgifter har arbetsgruppen bedömt vara den basinformation som krävs för att registret skall fylla sin funktion. Det finns därmed ett verifierat behov av varje enskild uppgift. Den slutliga utformningen i detta avseende kan emellertid fastställas först efter remissomgången.

Det bör här påpekas att det i skilda sammanhang framförts behov av olika typer av uppgifter om lägenheter. I den kommande remissen ankommer det således på remissinstanserna att ta fram dessa behov och motivera dem.

Lägenhetsregistret byggs upp med uppgiftslämnande från fastighetsägaren. Ett uppgiftslämnande med stöd av en författningsreglerad uppgiftsskyldighet är enligt HUSAR:s uppfattning den enda rimliga vägen att gå fram. I avvägningen mellan att göra uppgiftslämnandet frivilligt eller obligatoriskt talar uppenbara skäl för obligatoriet. Registret måste nämligen vara fullständigt för att kunna användas för sitt ändamål.

Registerhållningen behöver författningsregleras. De grundläggande bestämmelserna om ändamål och innehåll ges sålunda

enligt arbetsgruppens förslag i lag, medan kompletterande föreskrifter lämpligen utfärdas i förordningsform. Från lägenhetsregistret lämnas uppgifter om lägenhetsidentitet till folkbokföringen. Varje kommun kommer, till den del lägenheterna finns inom kommunen, att bli ansvarig för registret och ajourhållningen av detsamma. Det blir därmed en registrering vid källan som allmänt sett underlättar kommunikationen men också ger möjlighet till kontakter mellan berörda för att reda ut oklarheter m.m. Registerkvaliteten bör då också kunna hållas på en hög nivå. Registrets struktur byggs upp i ett inledande skede. Det är samtidigt viktigt att skapa förutsättningar för att aktualisera/ajourhålla registret. Rutiner måste skapas för registrering av nytillkomna lägenheter till följd av nyuppförda byggnader eller ändringar i byggnader eller utnyttjande. Samma gäller beträffande lägenheter som av olika skäl försvinner; dessa måste mönstras ut. Uppgiftsplikten i denna del kan läggas antingen på fastighetsägarna, som finns närmast informationen, eller på kommunerna som i de flesta fall får tillgång till samma information. Vi har stannat för att föreslå att uppgiftsskyldigheten läggs på fastighetsägarna med kommunerna som ansvariga för registren. Förändringar i de grundläggande uppgifterna kan inhämtas från fastighetsdatasystemet. För adressuppgifterna kommer kommunerna att få ansvaret.

Förslagen till bestämmelser om ett lägenhetsregister bär inte prägel av temporär reglering. Detta skall dock inte medföra att det blir besvärligare att införliva den föreslagna regleringen i den kommande regleringen av fastighetsdatasystemet. En fördel med vårt förslag är tvärtom att en tidsobegränsad reglering inte ger en osäkerhet om vad som faktiskt kommer att gälla slutligt. Det är ju inte heller uteslutet att lagen kan komma att få leva kvar som en del av ett regelverk kring fastighetsdatasystemet. Hur den slutliga regleringen än blir är det alldeles klart att lägenhetsregistret hör hemma i det regelsystemet.

Såsom tidigare nämnts kan man betrakta lägenhetsregistret som en specificering av byggnadsregistret. En byggnad delas in i lägenheter med en unik beteckning för varje lägenhet. I registret kan man inte koppla den unika beteckningen för lägenheten till någon enskild person. Enligt datalagens grundläggande definitioner måste

en uppgift kunna hänföras till en enskild person för att det över huvud taget skall uppstå ett personregister. Lägenhetsregistret blir därför, med den uppbyggnad som nu beskrivits, inte ett personregister i datalagens (1973:289) mening.

6.2.1 Hur ett register bör läggas upp

Lägenhetsregistret byggs enligt HUSAR:s förslag upp som ett administrativt beståndsregister på samma sätt som byggnadsregistret (se avsnitt 4.3.3) utan direkt person/ägaranknytning. Registret utnyttjar i grunden den information som finns i byggnadsregistret såsom regional belägenhet, fastighetsuppgifter och byggnadsuppgifter. Därefter påförs lägenhetsuppgifter, främst lägenhetsbeteckningen som tillsammans med belägenhets/adressuppgift utgör lägenhetsidentiteten. Härtill kommer uppgift om antal rum, förekomst av kök, lägenhetens upplåtelseform, typ av specialbostad, förekomst av hiss samt aktuellt våningsplan. Allmänna krav, inte minst hänsynen till uppgiftslämnarna, utvisar att endast sådana uppgifter bör tas in som klart behövs för ändamålet. Den exakta utformningen av uppgiftsinnehållet och uppgiftsklassificeringarna kan emellertid fastställas först efter att användarna av ett lägenhetsregister lämnat sina synpunkter, dvs. efter remissbehandlingen.

Ansvaret för att lägga upp ett sådant register och för att fullgöra dess ändamål medför också ett ansvar för registerinnehållet. Detta hamnar till betydande del hos kommunerna. CFD förutsätts utföra det inledande maskinella arbetet, medan senare kompletteringar måste ske genom kommunernas försorg. Genom att CFD får ett ansvar för informationsanvändning m.m. hamnar ett övergripande ansvar för registret hos CFD, som redan har ansvar för FDS i övriga delar.

6.2.2 Avgränsning av bostadslägenhet

Som redan angivits i kapitlet om hushållsstatistik måste ett lägenhetsregister omfatta samtliga bostadslägenheter för permanent boende och samtliga fritidshus för att klara en FoB-liknande statistikredovisning. Dessutom måste samtliga specialbostäder ingå med uppgift om typ av specialbostad. Lägenhetsregistret föreslås däremot inte omfatta verksamhetslokaler. För lägenheter i fritidshus är det emellertid ett krav att dessa på något sätt kan urskiljas. Detta kan ske med en kod i registret. Det är också viktigt att all uppdatering i framtiden kan ske med uppgift om att lägenheter är avsedda för permanent- eller fritidsbruk. För närvarande finns uppgift i fastighetstaxeringen om att fastigheten är taxerad som fritidshus. Den enklaste och sannolikt mest ekonomiska lösningen för att kunna urskilja fritidshus vore om denna uppgift även i framtiden finns att tillgå från fastighetstaxeringen.

Om detta inte är möjligt och med hänsyn till att definitionen av sådana bostäder inte skall utgå från hur den enskilde utnyttjar bostaden, utan till om det med hänsyn till belägenhet och/eller standard är fråga om fritidshus, kan enligt HUSAR:s uppfattning denna klassning inte ske på annat sätt än genom kommunernas försorg. Det får alltså ligga på deras ansvar när uppgifterna förs in från fastighetsägarna att ange rätt uppgifter i detta avseende i registret.

Specialbostäder måste märkas med kodsättning på lägenhetsnivå, uppdelat på särskilda koder för t.ex. studentbostad, bostad för äldreboende och övrig specialbostad.

6.2.3 Hur lägenhetsbeteckningar bör utformas

HUSAR förespråkar att en värdebärande modell väljs för lägenhetsbeteckningen. Vi vill emellertid inte föreslå några närmare detaljer härvidlag och detta ingår enligt direktiven inte heller i uppdraget. Sannolikt kommer i denna del ett fylligt beslutsunder-

lag att kunna hämtas i remissvaren. Det bör noteras att valet av en informationslös modell påverkar innehållet i lägenhetsregistret, som då måste kompletteras med en uppgift om våningsplan.

Också frågan om att införa en skyldighet att vid varje lägenhet anbringa en skylt med lägenhetsnummer har varit uppe till diskussion. RSV:s representant har därvid förespråkat en sådan bestämmelse. HUSAR vill emellertid inte heller i denna del lämna något definitivt förslag.

Vilken beteckning man än väljer måste den åsättas lägenheterna på ett korrekt sätt. Det är endast fastighetsägarna som har kunskap om lägenheternas antal och fördelning inom fastigheten. Därför måste det huvudsakliga arbetet göras av dem. Till sin hjälp får de en förteckning av fastighetsidentiteterna och listor med adresser till dessa. CFD ansvarar för detta utskick. Till detta material fogas instruktioner om hur själva tilldelningen av beteckningar skall gå till. Föreskrifter måste därför meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. HUSAR utgår ifrån att CFD får den uppgiften.

När uppgifterna lämnas till kommunen åligger det denna att kontrollera de lämnade uppgifterna och vid behov kontakta fastighetsägaren för klargöranden. Det borde därvid vara en fördel om fastighetsägaren vid avrapporteringen även anger den beteckning som han själv i kontrakt o.d. använder för lägenheterna. Uppgiftslämnandet bör, om fastighetsägaren så önskar, kunna lämnas på ADB-medium.

När upprättning har skett inom kommunen fastställs lägenhetsbeteckningarna och i de fall ändring har skett i förhållande till den uppgift som fastighetsägaren har lämnat, skall han underrättas om den nya beteckningen.

6.3 Fastställda adresser

Det är givet redan i förutsättningarna för vårt arbete att införandet av lägenhetsregister med lägenhetsidentitet i folkbokföringen förutsätter att samtliga byggnader med bostadslägenheter har

fastställda adresser. Den gällande folkbokföringslagen (1991:481) avser liksom den tidigare lagen endast folkbokföring på fastighet och inte på lägenhet. Endast en beslutad koppling fastighet - byggnad - adress kan ge en säker grund för identifiering av de enskilda lägenheterna.

I linje med det samarbetsavtal som slutits mellan Svenska kommunförbundet och CFD väntas enligt CFD runt 80 procent av kommunerna föra adressregister i fastighetsdatasystemet hösten 1995. I huvudsak omfattar adresserna tätortsområden. I HUSAR:s direktiv anges att kraven på adressregistret skall beaktas och att vi skall föreslå preciseringar av de åtgärder som måste vidtas för att säkerställa registrets uppbyggnad, fortlevnad och kvalitet.

HUSAR anser att den frivilliga överenskommelse som nåtts givit ett mycket gott resultat. Det måste dock samtidigt konstateras att alla komponenter i ett system måste vara kompletta för att inte äventyra helheten. Det innebär att ett adressregister måste omfatta alla kommuner och då såväl tätorts- som landsbygdsområden. Därför har HUSAR kommit till slutsatsen att det är nödvändigt att göra adressregister i fastighetsdatasystemet till ett obligatorium för kommunerna i fråga om inrättande och ajourhållning. Den börda som berörda kommuner härigenom åsamkas torde inte vara särskilt tung, utan medför sannolikt endast viss kortsiktig omprioritering av verksamheten. Detta är också en effekt som HUSAR vill utpeka som nödvändig, nämligen att adressregistret finns inom alla kommuner i tid för starten av lägenhetsregistret.

Kommunerna blir därmed tvungna att ajourhålla registret med aktuella adressuppgifter. Ett tvång för kommunerna av detta slag kan inte regleras i fastighetsdatakungörelsen (1974:1058) utan måste ske i lagform. Adressuppgifterna överförs senare till det adressregister som idag förs frivilligt inom fastighetsregistermyndigheternas och FDS. Att adressuppgifter registreras i fastighetsdatasystemet regleras inte direkt i fastighetsdatakungörelsen. Samtidigt blir lägenhetsregistret en del av FDS. Författningen bör därför kompletteras. Detta medför att adressregistret tills vidare stannar kvar som ett underregister till fastighetsregistret, men att adressuppgifterna ajourhålls med stöd av bestämmelser i lägenhetsregisterlagen. På sikt bör dock adressregistret brytas ur fastighets-

registret. De behov av ett basregister för adresser som beskrivs i avsnittet 5.2.5 bör väga tungt vid beslut om den framtida utformningen av adressregistret. Arbetet med att färdigställa adressregistret måste ske parallellt med provverksamheten inför uppbyggnaden av lägenhetsregistret. Detta eftersom adressregistret är en förutsättning för lägenhetsregistret och lägenhetsidentitet i folkbokföringen.

Vårt förslag vilar på den grunden att kommunerna alltjämt skall erhålla finansiellt stöd från staten för det arbete man avsätter för själva registreringsarbetet.

6.4 Inhämtande av uppgifter

En förutsättning för att fastighetsägarna skall kunna lämna de uppgifter som efterfrågas är att kommunen har distribuerat förteckningar med fastighetsidentitet och adresser samt den instruktion som behövs. Denna åtgärd måste ha skett i god tid innan uppgifterna skall lämnas av fastighetsägarna. Det innebär att regeringen i en till lagen anslutande förordning måste avväga tiden för uppgiftslämnandet till kommunernas färdigställande av lägenhetsbeteckningarna. Det är också klart att det kan behövas viss dialog mellan kommunerna och fastighetsägarna innan lägenhetsbeteckningarna slutligt fastställs.

Det naturliga sättet att hämta in grunduppgifterna till lägenhetsregistret är att ta dessa från byggnadsregistret i fastighetsdatasystemet. Då avses uppgifter om regional belägenhet samt fastighets- och byggnadsuppgifter. Vidare måste en lägenhetsidentitet fastställas. Den förstnämnda uppgiften skall tillhandahållas av kommunen och fastställs med utgångspunkt i de befintliga adressregistren. De senare ajourhålls sedan med uppgifter från lägenhetsregistret. Lägenhetsbeteckningen fastställs också av kommunen (se avsnitt 6.2.3).

Mer lägenhetsspecifika uppgifter, som hittills inte varit registrerade, måste hämtas från fastighetsägarna med uppgiftsplikt som regleras i registerlagen. De uppgifter som hämtas från byggnads-

registret ajourhålls löpande med samma källa. Vidare föreslås fastighetsägarna bli fortsatt uppgiftsskyldiga beträffande vidtagna förändringar som påverkar den lägenhetsspecifika informationen.

För att folkbokföringen på lägenhetsidentitet skall kunna genomföras krävs också att ägare till enbostadshus (inklusive fritidshus) och till flerbostadshus lämnar uppgifter om kontraktsinnehavares namn och personnummer för varje lägenhet som är uthyrd. Den som innehar och/eller bebor en bostadslägenhet måste också lämna uppgift om namn, personnummer och hushållsställning. Dessa uppgifter vidarebefordras till skatteförvaltningen för folkbokföringsändamål.

6.5 Statistikregister

I direktiven konstateras att det för statistikproduktionen måste skapas ett statistikregister över lägenheter. Vidare måste RTB som finns hos SCB ändras.

Det behov av statistik som finns ifråga om lägenheter och om hushåll får anses vara väl belagt i de utredningar som föregått de direktiv som HUSAR arbetar efter. Det förtjänar att ånyo framhållas att det ligger en stor samhällelig vinst i att kunna ersätta de FoB:ar som under senare tid genomförts vart femte år med registerbaserade data.

När det gäller integritetsaspekterna visar den debatt som har uppstått vid varje räkningstillfälle att det finns en viss utbredd oro över sättet att genomföra FoB och naturligtvis även över den insamling av uppgifter som sker vid dessa tillfällen. Man kan kanske inte påstå att denna oro bortfaller med en registerbaserad lösning, men tvivelsutan är det så att det blir möjligt att begränsa det stora blankettflöde som en FoB ger upphov till. Förutom den insamling av blanketter från hushållen som ett av alternativen för provverksamheten innebär - och då med en synnerligen begränsad uppgiftsmängd - kommer uppgiftsutbyte att ske i ett system som är datoriserat och kringgärdat av ett regelverk som ger ett högt skydd.

Det statistikregister som kommer att inrättas till följd av de uppgifter som kommer att finnas tillgängliga i det nya systemet avser den officiella statistiken, vilken i huvudsak också innebär ett fullföljande av Sveriges åtaganden genom medlemskap i EU. Det gäller dels statistik över bostadslägenheter och byggande där statistiken baseras på uppgifter som inte är individanknutna och alltså inte berör den personliga integriteten, dels hushållsstatistiken. Den senare skall mer löpande kunna redovisa förändringar av hushållen och kunna belysa hushållens utnyttjande av bostadslägenheter i mått av trångboddhet eller utrymmesstandard. Förändringar avseende hushållen kan mätas genom att RTB tillförs uppgift om lägenhetsidentitet, vilken gör det möjligt att sammanföra individerna i ett hushåll.

När det gäller kopplingen mellan lägenhet och hushåll är det just denna som har sin likhet med traditionella FoB:ar. I framtiden kan en registerbaserad framställning av denna statistik ske kontinuerligt genom sambearbetning av SCB:s lägenhetsstatistikregister och RTB, som också förs av SCB. Hypotetiskt skulle dessa två register kunna sammanföras till ett register och därmed skulle man kunna göra en daglig FoB, om man så ville. HUSAR har emellertid bl.a. tagit fasta på den oro som har kommit till uttryck vid tidigare FoB:ar och även beaktat sårbarhetsaspekterna som finns i detta sammanhang och föreslår därför att dessa register fysiskt och rättsligt skall hållas åtskilda.

För att göra den FoB-liknande statistikframställningen skulle enligt nuvarande datalagstiftning tillstånd krävas från Datainpektionen. HUSAR har inte penetrerat frågan hur ofta en sådan sambearbetning bör göras. Behov och efterfrågan bör bli styrande härvidlag. Vi har dock konstaterat att en sådan sambearbetning kan ske under en kort tidsrymd och den innebär med hänsyn till detta och till de säkerhetsåtgärder som i övrigt vidtas vid ett sådant tillfälle inte någon särskild riskexponering.

En viktig fråga i detta sammanhang är dock informationen till allmänheten om de nya statistiska instrumenten. När det gäller uppgifter till lägenhetsregistret och den nya uppgiften om lägenhetsidentitet i folkbokföringen föreslås att kommunikation om de registrerade uppgifterna skall ske med berörda i samband med att

folkbokföringen sker på lägenhet. På så sätt har allmänheten informerats om innehållet i dessa administrativa register. Identiska uppgifter överförs sedan till SCB och till de två registren, lägenhetsstatistikregistret och RTB. HUSAR anser att det är ett rimligt krav att allmänheten får en fullständig information om dessa och om de möjligheter som finns att framställa ''FoB-data'', särskilt nu när övergång sker från ett system till ett annat. Det kan dock ifrågasättas om det finns något särskilt skäl att informera allmänheten om när en sambearbetning av ifrågavarande slag skall äga rum. Så görs normalt inte i andra sammanhang och det är också svårt att se vad informationen skall kunna leda till. Det viktiga här är att redovisa innehållet m.m. i registren och i tillägg till detta ange intervall o.d. när ''FoB-bearbetningarna'' skall ske.

Hushållsstatistiken bör anges i förordningen (1992:1668) om de officiella statistiken. Den bilaga till förordningen som anger den officiella statistiken omnämner för närvarande inte uttryckligen denna statistik.

Beträffande det åliggande som HUSAR har att föreslå ändring av den rättsliga regleringen av RTB anser vi att det inte kan åtgärdas ännu. Den 1 juli 1995 trädde lagen (1995:606) om vissa personregister för officiell statistik i kraft. Förordningen som krävs för lagens tillämpning har ännu inte utfärdats, vilket innebär att HUSAR inte har förutsättningar för att lämna ett ändringsförslag. Såvitt vi erfarit av det arbete som pågår med förordningen kan det bli tal om att antingen ändra den beskrivning av uppgiftsinnnehållet som kommer att finnas för RTB eller så behövs det ingen ändring alls. Då det är klart att det är i denna förordning som RTB regleras och därmed där som en ändring skall ske får ett övervägande om en ändring ske vid ett senare tillfälle.

6.6 Provverksamheten

Provverksamheten går ut på att utröna vilket av de två alternativen som bör användas för den riksomfattande uppgiftsinsamlingen. Detta gäller både uppläggningsfasen och den löpande ajour-

hållningen. Här handlar det främst om att hämta in en rad uppgifter från fastighetsägare och övrig allmänhet i ett par kommuner. Uppgiftsskyldigheten kräver en särskild reglering i lag på liknande sätt som man tidigare förfarit beträffande folk- och bostadsräkningarna.

HUSAR har därför utarbetat ett förslag till lag om provverksamheten. Lagförslaget är utformat så att det skall omfatta den rättsliga reglering som krävs för att kunna genomföra verksamheten enligt de två aktuella alternativen. Lagen avses bli kompletterad med en förordning i vilken regeringen meddelar föreskrifter för insamlingsförfarandet m.m.

Enligt huvudlinje 1 skall fastighetsägare till flerbostadshus lämna uppgifter om lägenheten och kontraktsinnehavarens namn och hushållen om hushållssammansättningen. Enligt huvudlinje 2 skall fastighetsägare lämna uppgifter om lägenheten och kontraktsinnehavarens personnummer under det att det i stället blir skatteförvaltningen som gör koppplingen av hushållen till lägenhetsidentiteten. SCB:s undersökning visar att båda alternativen är genomförbara, men båda behöver prövas i praktiken för att ge underlag till kostnadsberäkningar o.d.

I remissomgången förordade huvuddelen av remissinstanserna alternativ 2. Datainspektionen tog dock avstånd från detta alternativ eftersom det skulle innebära ett avsteg från principen om informerat samtycke.

HUSAR har inte fått i uppdrag att värdera de två huvudlinjerna. Vi vill dock framhålla att vi anser att det är fullt möjligt att genomföra de båda alternativen under betryggande former, även sett ur integritetssynvinkel. Inte minst är den planerade informationen kring provverksamheten och senare vid ett genomförande enligt den huvudlinje som väljs, ett centralt medel att minska oron kring registreringen. En heltäckande lagreglering som innehåller integritetsskyddsbestämmelser och en tydlig beskrivning när det gäller ändamålet med registreringen medverkar också till att ge klarhet och därmed dämpa en oro som kan finnas över en osäkerhet om hur uppgifterna kommer att användas.

I Lägenhetsregisterutredningens rapport finns förslag om hur utsändning av förtryckta blanketter skall tillgå dels till fastig-

hetsägare i båda alternativen, dels till hushåll enligt huvudlinje 1. För fastighetsägare hämtas uppgifter från byggnadsregistret. Hushållsblanketten kommer att förtryckas med uppgifter från RTB. Denna användning av registren omfattas av vårt lagförslag om provverksamheten. En skyldighet att lämna uppgifter omfattar normalt också skyldighet att fylla i eller - vid förtryckta uppgifter - rätta identitetsuppgifter, såsom namn, adress och fastighetsbeteckning. För att det inte skall råda något tvivel om att denna skyldighet föreligger anser HUSAR att det är befogat att särskilt ange detta i lagförslaget.

I provverksamheten kommer Folk- och bostadsräkningen 1985 och 1990 att användas, vilket också anges i lagförslaget. Avsikten med detta är att någon hushållsblankett inte skall behöva sändas till gifta personer som inte flyttat efter 1990. Detta innebär en omfattande begränsning av den kollektiva uppgiftslämnarbördan.

Direktiven anger att vi skall nämna något om hur informationen till de registrerade skall lämnas enligt alternativ 2. HUSAR anser här att det förutom en allmän information om provverksamheten skall ges information till de registrerade om de uppgifter som har påförts av skatteförvaltningen dvs. lägenhetsbeteckning för medlemmar i hushåll med utgångspunkt i kontraktsinnehavarens personnummer. Detta skall ske i samband med att folkbokföring sker på lägenhet. Det innebär att inga uppgifter kommer att registreras utan de berördas vetskap. Dessutom innebär förfarandet naturligtvis att den som åsatts felaktig uppgift genom kontakt med skattemyndigheten får den rättad.

I likhet med vad som regelmässigt skett i tidigare FoB:ar behöver provverksamheten följas upp i fråga om tillförlitligheten i uppgifterna för båda huvudlinjerna och ajourföring av registren. Därför behöver SCB föra ett särskilt statistikregister för denna kvalitetsundersökning. Det enda syftet med detta register är att framställa statistiskt jämförelsematerial och det kommer inte att användas i förhållande till den enskilde. Vi föreslår också att registret skall gallras efter kort tid (se 20 § i lagförslaget).

7 Författningskommentarer

7.1 Förslag om lag om provverksamhet angående lägenhetsdata m.m.

Tillämpningsområde m.m.

1 § Denna lag gäller en provverksamhet för att utröna vilket av två alternativ för att inrätta ett lägenhetsregister och införa lägenhetsidentitet i folkbokföringen som riksdagen bör besluta om för att förbättra lägenhetsstatistiken.

Statistiska centralbyrån och Centralnämnden för fastighetsdata får inrätta och föra personregister för provverksamheten med det ändamål som anges i första stycket.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde, som gäller provverksamheten. Denna går ut på att utröna vilket av två givna alternativ som senare bör användas för den riksomfattande uppgiftsinsamlingen. Lagen innehåller den rättsliga reglering beträffande uppgiftsplikt m.m. som erfordras för att kunna genomföra provverksamheten.

Av andra stycket framgår att Statistiska centralbyrån och Centralnämnden för fastighetsdata för detta ändamål får inrätta och föra personregister. Personregistren bildas av de uppgifter som hämtas in från byggnadsregistret och från enskilda med stöd av bestämmelser i lagen. Uppgifterna lämnas vidare till lägenhetsregistret och till folkbokföringen. Lägenhetsregistret får en separat reglering.

Uppgiftsskyldighet

2 § Ägare till enbostadshus, innefattande också fritidshus, och ägare till flerbostadshus är skyldig att för varje lägenhet som är uthyrd lämna uppgift om kontraktsinnehavarens namn och, i den mån det är känt, innehavarens personnummer.

3 § Den som innehar och/eller bebor en bostadslägenhet är skyldig att lämna uppgift om namn, personnummer och hushållsställning (gift/sambo, barn till någon i hushållet och ensamstående/annan boende) för de boende.

4 § Uppgiftsskyldig enligt 2 och 3 §§ skall lämna uppgift om sin adress och fastighetsidentitet eller kontrollera förtryckt uppgift på blankett enligt 5 § och i förekommande fall rätta felaktig uppgift.

I paragraferna 2 - 4 regleras uppgiftsskyldighet för enskilda beträffande sådana uppgifter som tidigare inte registrerats men som erfordras för att en viss persons boende skall kunna knytas till en viss lägenhet.

En skyldighet att lämna uppgifter omfattar normalt skyldighet att fylla i eller - vid förtryckta uppgifter - rätta identitetsuppgifter såsom namn, adress och fastighetsbeteckning. Fastighetsägarblanketten kommer att förtryckas med uppgifter från främst byggnadsregistret medan hushållsblanketten kommer att förtryckas med uppgifter från RTB. Vilka skyldigheter som åligger enskild bör därför tydligt anges i lagen.

Insamlingsförfarandet

5 § Uppgifterna enligt 2 och 3 §§ skall lämnas på en blankett till myndighet som regeringen föreskriver. Blanketterna fastställs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. De uppgifter som avses i 2 § får även lämnas på ADB-medium enligt regeringens föreskrifter.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer när uppgifterna enligt 5 § skall lämnas eller inhämtas och vilken tidpunkt

som de skall avse.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställer inom vilka områden som provverksamheten skall äga rum.

7 § Kommunerna skall biträda vid distributionen av blanketterna och vid upprättandet och insamlingen av uppgifterna. De skall också svara för att de insamlade uppgifterna granskas, kompletteras och i berett skick överlämnas till den myndighet som regeringen bestämmer.

8 § En kommun får uppdra åt ett särskilt granskningsorgan att svara för de uppgifter som anges i 7 §.

9 § Kommunerna får begära att de uppgiftsskyldiga inom viss tid lämnar upplysningar om förhållanden som omfattas av uppgiftsskyldigheten enligt denna lag.

10 § Myndighet som deltar i provverksamheten får inrätta eller komplettera befintliga personregister med de uppgifter som omfattas av provverksamheten. De får också överlämna uppgifterna till Statistiska centralbyråns och Centralnämndens för fastighetsdata personregister som avses i 1 § första stycket.

Mer lägenhetsspecifika uppgifter, som hittills inte varit registrerade, måste, tillsammans med uppgifter om dem som bebor lägenheterna, inhämtas från enskilda. Insamlingen sker med stöd av närmare föreskrifter i en förordning som får utfärdas i anslutning till lagen. Uppgiftsinsamlingen ombesörjs praktiskt av kommunerna och på deras ansvar, vilket framgår av 7 §.

Insamlingen av uppgifter enligt den föreslagna lagen medför att ett antal register med personanknutna uppgifter bildas. Förutom de tidigare angivna personregistren för provverksamheten hos SCB och CFD (jfr 1 § andra stycket), måste framför allt skatteförvaltningen utvidga sina register för folkbokföringsändamål för provverksamheten. Detta kan ske med stöd av 10 §.

Anmaningar

11 § Om en begärd uppgift inte lämnas inom föreskriven tid, får den myndighet som regeringen bestämmer anmana den uppgiftsskyldige att fullgöra sin skyldighet. Detsamma gäller om den uppgiftsskyldige underlåter att lämna upplysningar som har begärts enligt 8 §.

Innan en anmaning utfärdas bör den uppgiftsskyldige, om det kan ske utan någon olägenhet, på lämpligt sätt erinras om skyldigheten att lämna föreskrivna uppgifter och upplysningar.

Viten m.m.

12 § Om den uppgiftsskyldige inte följer en anmaning enligt 11 §, får den myndighet som regeringen bestämmer förelägga den uppgiftsskyldige att göra detta vid vite.

För uppgiftsskyldig enligt 2 § bestäms vitet enligt lagen (1985:206) om viten. För annan uppgiftsskyldig bestäms vitet till lägst 100 och högst 1 000 kr.

13 § Beslut om vitesföreläggande får inte överklagas.

14 § Fråga om utdömande av förelagt vite skall på begäran av den myndighet som regeringen bestämmer prövas av länsrätten i det län där uppgiftsskyldigheten skall fullgöras.

Eftersom uppgifter för provverksamheten till betydande del måste hämtas in från enskilda med stöd av uppgiftsskyldighet, måste sanktioner finnas som kan tillgripas om de begärda uppgifterna inte kommer in inom angiven tid. Förebilder för utformningen av reglerna avseende dessa sanktioner har hämtas från de bestämmelser som reglerat tidigare folk- och bostadsräkningar.

Ett föreläggande vid vite måste alltid föregås av en anmaning att fullgöra den begärda skyldigheten. I många fall kan emellertid de uteblivna uppgifterna ha sin grund i missförstånd av olika slag, såväl om innehållet i uppgiftsskyldigheten som om de uppgifter som efterfrågas. I de fall den uppgiftsskyldige bedöms kunna nås utan större komplikationer och åtgärden inte av andra skäl förefaller helt utsiktslös, bör den uppgiftsskyldige därför först

erinras om sina skyldigheter.

Användningen av folk- och bostadsräkningarna innebär att vissa kategorier inte behöver lämna någon blankett.

Registeruppgifter

15 § För genomförande av provverksamheten får den myndighet regeringen bestämmer hämta uppgifter från följande register
- Folk- och bostadsräkningen 1985 och 1990
- Fastighetsregistermyndighetens- och inskrivningsmyndigheternas informationssystem
- Lägenhetsregistret
- Registret över totalbefolkningen.

Paragrafen ger rätt att inhämta uppgifter från andra personregister för sambearbetning med de personregister som används för provverksamheten. Detta gäller framför allt uppgifter som skall användas på de förtryckta blanketterna.

En viss differentiering i fråga om vitets storlek föreslås såtillvida att vitet för fastighetsägare skall bestämmas enligt lagen (1985:206) om viten, vilket innebär att det bestäms med hänsyn till adressatens ekonomiska förhållanden och omständigheter i övrigt i syfte att förmå honom att följa det föreläggande som är förenat med vitet. Efter FoB-mönster föreslås för övriga ett golv och ett tak för storleken; 100 - 1 000 kr.

Ett register för kvalitetskontroll

16 § För att kunna kontrollera om uppgifterna som lämnas i provverksamheten är tillförlitliga får Statistiska centralbyrån med stöd av automatisk databehandling föra ett särskilt register för framställning av statistik.

På motsvarande sätt som vid tidigare FoB:ar måste provverksamheten följas upp i vad avser tillförlitligheten i uppgifterna både beträffande huvudlinjerna och ajourföringen av registren. SCB behöver därför inrätta och föra ett särskilt statistikregister för en

sådan kvalitetsundersökning. Ändamålet kommer att skilja sig från personregistret enligt 1 § andra stycket för provverksamheten, genom att det får ett annat ändamål och dessutom skall tillföras uppgifter från andra personregister genom samkörning. Enda ändamålet med registret är att framställa statistiskt jämförelsematerial och det kommer inte att få användas i förhållande till den enskilde. Av 20 § framgår att HUSAR föreslår en kort bevarandetid för uppgifterna i registret.

Registeransvar m.m.

17 § Statistiska Centralbyrån och Centralnämnden för fastighetsdata är registeransvariga enligt 1 § datalagen (1973:289) för respektive personregister som avser provverksamheten.

Registeransvaret är från integritetsskyddssynpunkt av central betydelse vid regleringen av register. I denna paragraf regleras registeransvaret för de personregister som inrättas för provverksamheten. Med registeransvar följer enligt datalagen en rad skyldigheter som bygger på grundprincipen att hanteringen av personuppgifterna i registret inte får leda till otillbörligt integritetsintrång.

18 § Enskild persons identitet får inte avslöjas vid redovisningar av statistik.

Att enskild persons identitet inte får avslöjas vid statistiska undersökningar är en gammal princip med internationell bärighet, som av SCB i många år hållits fram som en av de viktigaste etiska reglerna vid statistikframställningen. Trots att bestämmelsen redan tillämpas i praktiken anser HUSAR att den ges en ytterligare stadga genom att den tas in i lagen. Den har också ett informationsvärde genom att den tydliggör vad som gäller i fråga om de uppgifter som allmänheten lämnar.

Information

19 § Statistiska Centralbyrån och deltagande kommuner skall informera dem som berörs av provverksamheten.

Regeringen meddelar föreskrifter om på vilket sätt och vilka upplysningar som skall lämnas.

Förutom en allmän information om provverksamheten skall information ges till de registrerade om de uppgifter som har påförts av skatteförvaltningen. Härmed avses lägenhetsbeteckning för medlemmar i hushåll med utgångspunkt i kontraktsinnehavarens personnummer. Detta skall ske i samband med att folkbokföring sker på lägenhet. Detta får till följd att inga uppgifter kommer att registreras utan att det bringas till de berördas kännedom. Förfarandet innebär också att den som åsatts en felaktig uppgift kan få den rättad genom kontakt med skattemyndigheten. Vid kontakterna med skattemyndigheten gäller för övrigt bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223).

Bevarande och gallring

20 § Uppgifter enligt 2 § skall överföras till lägenhetsregistret enligt lagen (1995:000) om lägenhetsregister. Uppgifter i personregistret som avses i 16 § och uppgifter i Centralnämndens för fastighetsdata personregister enligt 1 § andra stycket skall gallras senast när denna lag upphör att gälla. För övriga uppgifter gäller bestämmelserna om bevarande och gallring i arkivlagen (1990:782).

I denna paragraf finns en bestämmelse som tar över arkivlagens (1990:782) regler om gallring. Den särskilda regleringen avser dels det register för kvalitetskontroll som SCB inrättar med stöd av 16 §, dels det register som Centralnämnden för fastighetsdata inrättar för provverksamheten med stöd av 1 § andra stycket. HUSAR anser att det i ett sammanhang som detta är viktigt att inte bevara uppgifter hos en myndighet när ändamålet med uppgifterna är fullgjort. Det stärker integritetsskyddet utan att värden för framtida forskning o.d. kan bedömas gå förlorade.

7.2 Förslag till lag om lägenhetsregister

Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller inrättande och förande av ett rikstäckande lägenhetsregister.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. Det rikstäckande lägenhetsregistret utgör sålunda en registerenhet. Detta måste framgå av författningstexten. Registren skall inte innehålla personinformation och bildar därmed inte personregister i datalagens (1973:289) mening.

Ändamål

2 § Lägenhetsregistret får användas för planering, resursfördelning, uppföljning och utvärdering av bostäder och byggande. Uppgifter i registret får också användas i folkbokföringen och för framställning av statistik.

Ändamålet för ett register utgör ramen för dess användning och måste på ett tydligt sätt avgränsas till det som utgjort motivet för inrättandet av registret. Detta är särskilt viktigt om registret har integritetskänsligt innehåll, men även utan ett sådant innehåll är det på motsvarande sätt angeläget att ge en tydlig ändamålsbeskrivning av register som har riksomfattande karaktär. Innehållet i registret bör därmed begränsas till att få användas endast i överensstämmelse med detta ändamål. Modellen har tidigare använts för reglering av personregister, där integritetsaspekterna talar för en tydligt reglering i detta avseende.

Även om det ges utförliga föreskrifter för innehållet i registret har ändamålsbeskrivningen betydelse för vilka uppgifter som får tillföras. Lägenhetsregistret innehåller visserligen inte personinformation, men väl rikstäckande information om bostadslägenheternas beskaffenhet som, tillsammans med andra uppgifter, kan användas för en rad andra ändamål än som underlag för folkbokföring och framställning av statistik. En utökning av det

angivna ändamålet såsom för olika former av myndighetsutövning kräver med vårt förslag beslut av riksdagen. Detta är av stor betydelse för den personliga integriteten. Ändamålsbegränsningen kan emellertid inte hindra att uppgifter i registret lämnas ut med stöd av principen om handlingsoffentlighet.

Innehåll

3 § Lägenhetsregistret skall omfatta samtliga bostadslägenheter för permanent boende, samtliga fritidshus samt specialbostäder.

Lägenhetsregistret skall innehålla följande uppgifter.

1. Regional belägenhet

- län
- kommun
- församling

2. Fastighetsuppgifter

- fastighetsidentitet
- taxeringsform
- juridisk form
- typkod
- ägarkategori

3. Byggnadsuppgifter

- byggnadsidentitet inom fastigheten
- koordinater
- hustyp
- värmesystem
- nybyggnadsår
- ombyggnadsår
- värdeår

4. Uppgifter om lägenhetsidentitet

- lägenhetsbeteckning
- adress
- postnummer
- postort

5. Övriga lägenhetsuppgifter

- antal rum
- förekomst av kök
- lägenhetsarea
- upplåtelseform

- förekomst av hiss
- utnyttjande som fritidsbostad
- specialbostad med uppgift om typ

Uppgiftsskyldighet

4 § Ägare till enbostadshus och till flerbostadshus är skyldiga att lämna uppgifter om varje bostadslägenhet enligt 3 § 5. samt uppgift om ägarkategori för fastigheten. Ägare till flerbostadshus är dessutom skyldiga att lämna uppgift om värmesystem.

Uppgiftsskyldigheten gäller fortlöpande för varje ändring som påverkar en lägenhetsuppgift.

Insamlingsförfarandet

5 § Uppgifter som avses i 3 § 1 - 3 får hämtas från fastighetsregistermyndighetens och inskrivningsmyndigheternas informationssystem i den mån uppgifterna ingår i detta system.

Uppgifter som avses i 3 § 5. och om ägarkategori samt värmesystem skall lämnas enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

Lägenhetsregistren skall omfatta samtliga bostadslägenheter för permanent boende men också samtliga fritidshus och specialbostäder. I 3 § regleras de uppgifter om lägenheterna som får förekomma i registren. Som framgår av avsnittet 6.2 konstrueras lägenhetsregistren som en utbyggnad av registren inom fastighetsdatasystemet. Detta betyder i klartext att registren byggs upp med region, fastighets- och byggnadsuppgifter från byggnadsregistret. Dessa kompletteras i övriga mer lägenhetsspecifika delar med uppgiftslämnande från fastighetsägarna med uppgiftsplikt som regleras i 4 §. Uppgifterna bildar innehållet som regleras under fem rubriker. Det bör noteras att den modell man väljer för lägenhetsbeteckning får viss inverkan på innehållet i lägenhetsregistren, vilket framgår av avsnittet 6.2.3. De grundläggande bestämmelserna för insamlingförfarandet ges i 5 §. För att registren skall fylla sin funktion måste de ajourhållas. Fastighetsägarna föreslås därför bli fortsatt uppgiftsskyldiga beträffande vidtagna förändringar som påverkar den lägenhetsspecifika informationen.

Utformningen av bestämmelserna förutsätter att vissa kompletterande bestämmelser kring insamlingen av uppgifter till lägenhetsregistret ges av regeringen i form av förordning.

Fastställande av lägenhetsidentitet

6 § Lägenhetsidentitet består av lägenhetsbeteckning och adress. Kommunerna skall fastställa lägenhetsbeteckning för varje bostadslägenhet. Kommunerna skall också fastställa en adress för varje lägenhet. Fastställd lägenhetsbeteckning skall meddelas respektive fastighetsägare.

Lägenhetsidentiteten - som består av dels adressuppgift, dels s.k. lägenhetsbeteckning - är en central faktor i lägenhetsregistret. Adressuppgifter behandlas i avsnitten 5.2.6 och 6.3. Hur lägenhetsbeteckningar kan utformas, beskrivs i avsnittet 5.2.5. HUSAR förespråkar i avsnittet 6.2.3, dock utan att något särskilt alternativ pekas ut, att man väljer en värdebärande modell för lägenhetsbeteckningen.

En förutsättning för att fastighetsägarna skall kunna lämna de uppgifter som avses med den föreslagna skyldigheten är att kommunen har distribuerat förteckningar med fastighetsbeteckningar och adresser för varje fastighet. Vidare måste fastighetsägaren erhålla en tydlig information om hur lägenhetsbeteckningar skall åsättas lägenheterna. Åtgärden måste har utförts i god tid innan uppgifterna skall lämnas. Det innebär att regeringen - lämpligen i en till lagen anslutande förordning - måste avväga tiden för uppgiftslämnandet till kommunernas färdigställande av lägenhetsbeteckningarna. Förteckningarna baseras på uppgifter från fastighetsdatasystemet.

Anmaningar

7 § Om en begärd uppgift inte lämnas inom föreskriven tid, får den myndighet som regeringen bestämmer anmana uppgiftsskyldig att lämna begärd uppgift.

Innan en anmaning utfärdas, bör den uppgiftsskyldige, om det kan ske utan någon olägenhet, på lämpligt sätt erinras om skyldigheten att lämna

föreskrivna uppgifter och upplysningar.

Viten m.m.

8 § Om den uppgiftsskyldige inte följer en anmaning enligt 7 §, får den myndighet som regeringen bestämmer förelägga den uppgiftsskyldige att göra detta vid vite.

9 § Beslut om vitesföreläggande får inte överklagas.

10 § Frågor om utdömande av förelagt vite skall på begäran av den myndighet som regeringen bestämmer prövas av länsrätten i det län där uppgiftsskyldigheten skall fullgöras.

Eftersom uppgifter till lägenhetsregistret till betydande del hämtas in med stöd av uppgiftsskyldighet, måste sanktioner finnas som kan tillgripas om de begärda uppgifterna inte kommer in i rätt tid. Förebilder för dessa sanktioner har hämtas från de bestämmelser som reglerat tidigare folk- och bostadsräkningar.

Ett föreläggande vid vite måste alltid föregås av en anmaning att fullgöra den begärda skyldigheten. I många fall kan emellertid de uteblivna uppgifterna ha sin grund i missförstånd av olika slag, såväl om innehållet i uppgiftsskyldigheten som om de uppgifter som efterfrågas. I de fall den uppgiftsskyldige bedöms kunna nås utan större komplikationer och åtgärden inte av andra skäl förefaller helt utsiktslös, bör den uppgiftsskyldige därför först erinras om sina skyldigheter.

Ansvar m.m.

11 § En kommun är ansvarig för lägenhetsregistret inom kommunen. Centralnämnden för fastighetsdata är ansvarig för lägenhetsregistret på riksnivå.

Även om de föreslagna lägenhetsregistren inte utgör person-register, krävs klarhet i vem som har det yttersta ansvaret för innehållet; att det är komplett, att sakuppgifterna är korrekta m.m.

Uppenbara skäl talar för att detta ansvar till betydande del hamnar hos kommunerna på sätt som beskrivs i avsnitt 6.2.1, medan ett övergripande ansvar hamnar hos CSD.

Gallring

12 § Bestämmelser om bevarande och gallring finns i arkivlagen (1990:782).

Det saknas för lägenhetsregistrets del skäl till andra gallringsbestämmelser än de som följer av arkivlagen (1990:782).

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1996.

7.3 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

6 § En person skall folkbokföras på den fastighet och i den territoriella församling där han enligt 7 - 13 §§ är att anse som bosatt.

Med fastighet jämställs i denna lag bostadslägenhet, om fastigheten innehåller flera bostäder.

Ett nyfött barn folkbokförs i den församling där modern är folkbokförd eller, om modern inte är folkbokförd, i den församling där det har fötts. Hittebarn folkbokförs i den församling där de har påträffats.

Undantag från första stycket anges i 14 - 16 §§.

Förslaget till ändring syftar till att möjliggöra folkbokföring på lägenhet på fastigheter med flera bostäder/lägenheter.

28 § Anmälan enligt 25 eller 26 § skall innehålla följande uppgifter:

1. namn och personnummer,
2. datum för ändring av bostads- eller postadress,
3. ny bostads- och postadresss samt dess beräknade giltighetstid,
4. registerbeteckning för den fastighet som den nya bostadsadressen

avser,

5. vem som upplåtit den fastighet eller bostadslägenhet som den nya bostadsadressen avser.

Uppgift om bostads- eller postadress enligt första stycket som avser en lägenhet i flerfamiljshus *skall* innehålla *lägenhetsidentitet*. Anmälan enligt 26 § skall dessutom innehålla uppgift om inflyttningsdag till landet, avsikten med vistelsen här och dess beräknade varaktighet samt de uppgifter som får föras in i folkbokföringsregistret enligt lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister.

Ändringsförslaget avser att i konsekvens med det tidigare införa en skyldighet att ange ny lägenhetsidentitet i samband med anmälan om flyttning.

31 § Om det kan antas att en person är skyldig att göra anmälan enligt denna lag, får skattemyndigheten förelägga honom att antingen göra en sådan anmälan eller skriftligen eller muntligen lämna de uppgifter som behövs för bedömningen av hans folkbokföring. I föreläggandet skall anges vilka uppgifter som skall lämnas.

Skattemyndigheten får förelägga en person att lämna uppgift om lägenhetsidentitet, även om skyldighet att göra anmälan enligt första stycket inte föreligger.

Om ett barns vårdnadshavare inte anmält barnets förnamn inom föreskriven tid enligt 30 § namnlagen (1982:670), får skattemyndigheten förelägga barnets vårdnadshavare att inom viss tid fullgöra denna skyldighet.

Ändringsförslaget innebär att ett nytt andra stycke tillkommer som ger skatteförvaltningen rätt att förelägga en person att uppge lägenhetsidentitet även i andra fall än i samband med flyttning. Bestämmelsen är nödvändig för det utredningsarbete som skatteförvaltningen kan förväntas få med de personer som inte inledningsvis kan knytas till viss lägenhet.

32 § Skattemyndigheten får förelägga en fastighetsägare eller innehavare av bostadslägenhet, som upplåter en bostad åt någon annan, att uppge till vem han upplåter bostad och om denne med hans medgivande upplåter bostaden åt annan samt vilka personer som enligt hans känne-

dom bor i fastigheten respektive lägenheten. I fråga om en person som bor i flerfamiljshus får föreläggandet också avse uppgift om *lägenhetsidentitet.*

Ändringen gäller en komplettering av tidigare bestämmelser med lägenhetsidentitet.

7.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister

Registerinnehåll

6 § Ett lokalt folkbokföringsregister får innehålla uppgifter om personer som är eller har varit folkbokförda inom det verksamhetsområde för vilket registret förs. För en sådan person får anges

1. personnummer,
2. namn,
3. adress,
4. folkbokföringsfastighet, *lägenhetsidentitet,* folkbokföringsort och folkbokföring under särskild rubrik,
5. födelsehemort och födelseort,
6. medborgarskap,
7. civilstånd,
8. make, barn, föräldrar och vårdnadshavare eller annan person som den registrerade har samband med inom folkbokföringen och om sambandet är grundat på adoption,
9. sjömansregistrering,
10. inflyttning från utlandet,
11. avregistrering vid
    a) dödsfall eller dödförklaring,
    b) utflyttning till utlandet,
    c) obefintlighet,
    d) beslut om fingerade personuppgifter,
12. gravsättning.

För personen får också anges uppgifter om den 30 juni 1991 i enlighet med särskilda bestämmelser är antecknade i en sådan personakt som avses i 16 § folkbokföringskungörelsen (1967:495) samt uppgifter om

medlemskap i en icke-territoriell församling (1991:497).

Förslaget innebär endast att ett folkbokföringsregister också får innehålla uppgift om lägenhetsindentitet för den enskilde

KUNGL BIBLIOTEKET STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel - miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Vårdens svåra val.
   Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmarknad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner - en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser - regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet Förslag till nya samverkansformer. Ju.
33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju
34. Kompetens för strukturomvandling. A.
35. Avgifter inom handikappområdet. S.
36. Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. Fi.
37. Vårt dagliga blad - stöd till svensk dagspress. Ku.
38. Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. U.
39. Some reflections on Swedish Labour Market Policy. A.
    Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. A.
40. Älvsäkerhet. K.
41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
43. Sambandet Redovisning - Beskattning. Ju.
44. Aktiebolagets organisation. Ju.
45. Grundvattenskydd. M.
46. Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. A.
47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. Ju.
48. EG-anpassade körkortsregler. K.
49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
51. Elförsörjning i ofred. N.
52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
54. Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun. M.
55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
56. Förmåner och sanktioner - utgifter för administration. Fi.
57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. U.
58. Kompetens och kunskapsutveckling - om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
59. Ohälsoförsäkring och samhällsekonomi - olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. S.
60. Kvinnofrid. Del A+B. S.
61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
62. Ett renat Skåne. M.
63. Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. Fi.
64. Klimatförändringar i trafikpolitiken. K.
65. Näringslivets tvistlösning. Ju.
66. Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. Ju.
67. Naturgrusskatt, m.m. Fi.
68. IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. SB
69. Betaltjänster. Fi.
70. Allmänna kommunikationer - för alla? K.
71. Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och högskolor. U.
72. Svenska insatser för internationell katastrof- och flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. Fö.
73. Ett aktiebolag för service till universitet och högskolor m.m. U.
74. Lägenhetsdata. Fi.

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. [68]

Justitiedepartementet

Pensionsrättigheter och bodelning. [8]
Nya konsumentregler. [11]
IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. [32]
Ersättning för ideell skada vid personskada. [33]
Sambandet Redovisning – Beskattning. [43]
Aktiebolagets organisation. [44]
Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. [47]
Godtrosförvärv av stöldgods? [52]
Näringslivets tvistlösning. [65]
Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. [66]

Utrikesdepartementet

Lagen om vissa internationella sanktioner – en översyn. [28]

Försvarsdepartementet

Muskövarvets framtid. [6]
Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]
Ett säkrare samhälle. [19]
Utan el stannar Sverige. [20]
Staden på vatten utan vatten. [21]
Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]
Brist på elektronikkomponenter. [23]
Gasmoln lamslår Uppsala. [24]
Civilt bruk av försvarets resurser – regelverken, erfarenheter, helikoptrar. [29]
Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. [53]
Svenska insatser för internationell katastrof- och flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. [72]

Socialdepartementet

Vårdens svåra val.
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]
Könshandeln. [15]
Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]
Homosexuell prostitution. [17]
Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. [26]
Avgifter inom handikappområdet. [35]
Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. [58]
Ohälsoförsäkring och samhällsekonomi – olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. [59]
Kvinnofrid. Del A+B. [60]

Kommunikationsdepartementet

Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]
Älvsäkerhet. [40]
Framtidsanpassad Gotlandstrafik. [42]
EG-anpassade körkortsregler. [48]
Klimatförändringar i trafikpolitiken. [64]
Allmänna kommunikationer – för alla? [70]

Finansdepartementet

Grön diesel – miljö- och hälsorisker. [3]
Långtidsutredningen 1995. [4]
Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]
Översyn av skattebrottslagen. [10]
Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för redovisning och betalning. [12]
Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. [36]
Prognoser över statens inkomster och utgifter. [49]
Förmåner och sanktioner – utgifter för administration. [56]
Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. [63]
Naturgrusskatt, m.m. [67]
Betaltjänster. [69]
Lägenhetsdata. [74]

Utbildningsdepartementet

Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. [38]
Allmän behörighet för högskolestudier. [41]
Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. [57]
Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och högskolor. [71]
Ett aktiebolag för service till universitet och högskolor m.m. [73]

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. [2]
Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]
Kompetens för strukturomvandling. [34]
Some reflections on Swedish Labour Market Policy. [39]
Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. [39]

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Effektivare styrning och rättssäkerhet
i asylprocessen. [46]
Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. [55]

Kulturdepartementet

Konst i offentlig miljö. [18]
Vårt dagliga blad - Pstöd till svensk dagspress.[37]

Näringsdepartementet

Ett renodlat näringsförbud. [1]
Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]
Elförsörjning i ofred. [51]

Civildepartementet

Regional framtid + bilagor. [27]
Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]

Miljödepartementet

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]
Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. [31]
Grundvattenskydd. [45]
Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]
Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat
och kommun. [54]
Ett renat Skåne. [62]