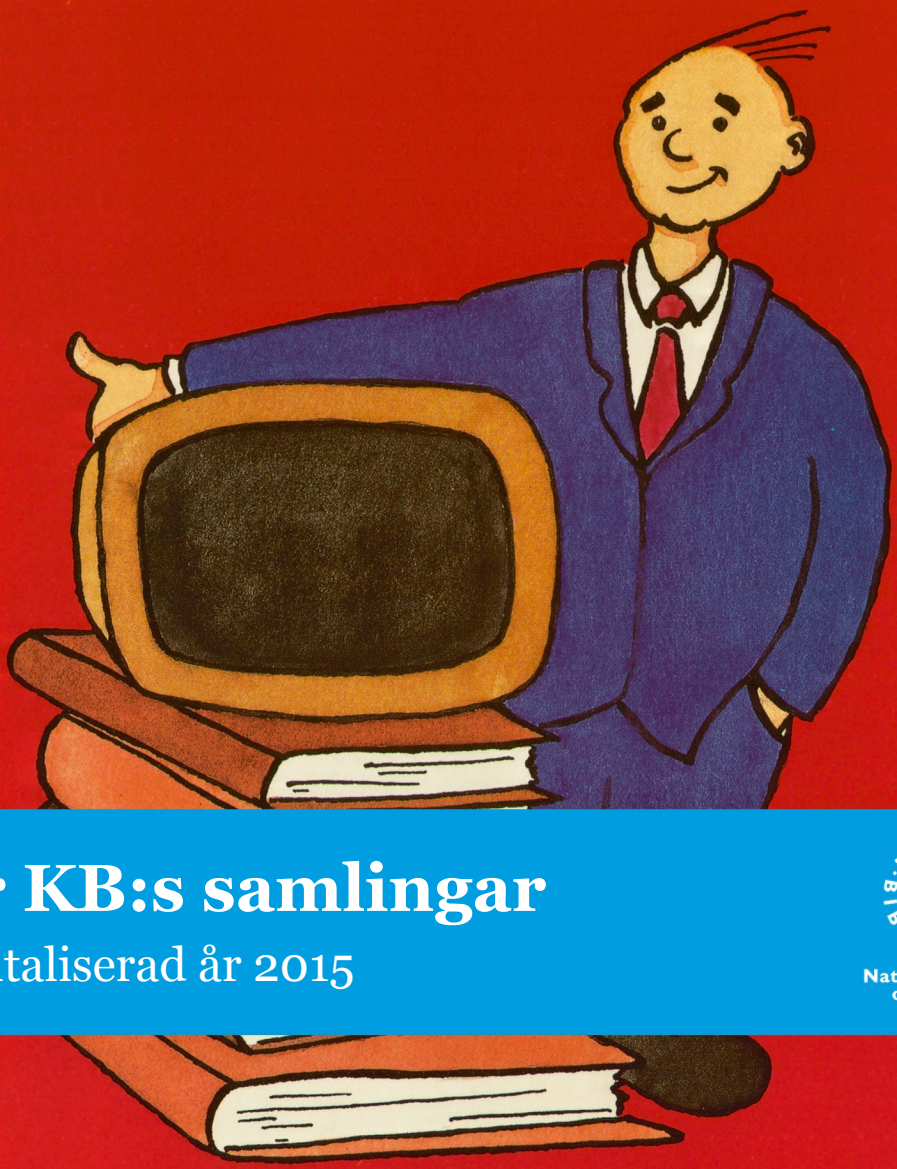
# Fastighetsdataregister

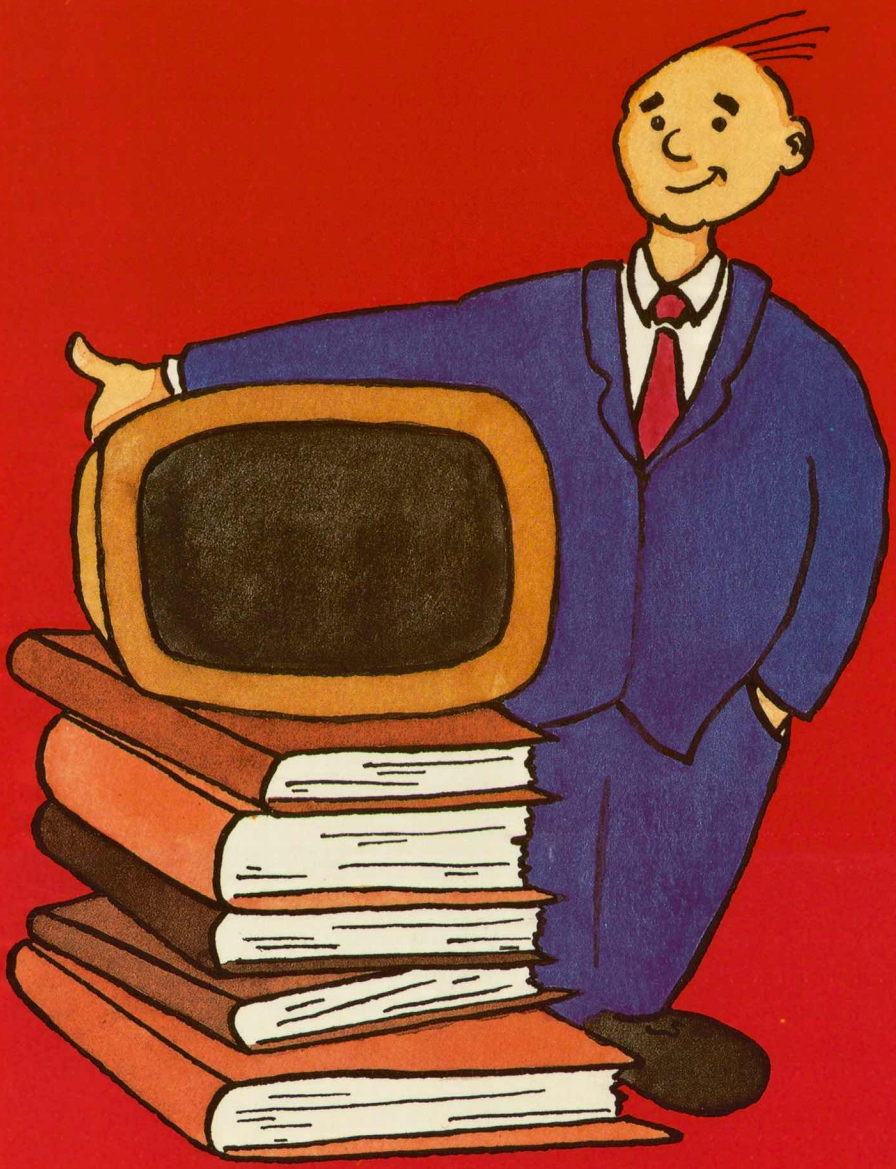


**Ur KB:s samlingar**
Digitaliserad år 2015

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

Betänkande av
Fastighetsdatautredningen
SOU 1997:3

# Fastighetsdataregister



Betänkande av
Fastighetsdatautredningen
SOU 1997:3

Ref KB
Occ SOU

12

Statens offentliga utredningar
1997:3
Justitiedepartementet

# Fastighetsdataregister

Betänkande av Fastighetsdatautredningen
Stockholm 1997

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
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 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
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08–405 10 10
Telefon: 08–405 10 25

ISBN 91-38-20468-1
ISSN 0375-250X

Graphic Systems AB, Malmö 1997

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 14 september 1995 att tillkalla en särskild utredare för att se över fastighetsdatasystemets författningsreglering och lämna förslag till de författningsändringar som behövs.

Till särskild utredare förordnades lagmannen Sigurd Heuman.

Som experter i arbetet med föreliggande betänkande har medverkat hovrättsassessorn Britta Ahnmé Kågerman, hovrättsrådet Lena Bång, universitetslektorn Jan Evers, datarådet Ingela Halvorsen, planeringsdirektören Bengt Kjellson, bankdirektören Lars Lindgren, teknologie doktorn Rune Olsson, civilingenjören Gösta Pellbäck och hovrättsassessorn Klas Reinholdsson. Dessutom var kammarrättsassessorn Caroline Beck-Friis under tiden den 5 december 1995 till den 15 april 1996 och hovrättsassessorn Bob Nilsson Hjorth under tiden den 15 november 1995 till den 1 juni 1996 förordnade som experter.

Sekreterare åt utredningen har varit hovrättsassessorn Bob Nilsson Hjorth.

Utredningen har antagit namnet Fastighetsdatautredningen (Ju 1995:09).

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Fastighetsdataregister.

Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i januari 1997

*Sigurd Heuman*

/Bob Nilsson Hjorth

# Innehållsförteckning

*Sammanfattning* . . . . . 9

*Författningsförslag*
1 Förslag till lag om fastighetsdataregistret . . . . . 13
2 Förslag till förordning om fastighetsdataregistret . . . . . 17

*Förkortningar* . . . . . 45

1 *Utredningsuppdraget* . . . . . 47

2 *Berörda myndigheter och verksamheter* . . . . . 49
2.1 Fastighetsdatareformen . . . . . 49
2.2 CFD . . . . . 49
2.3 Fastighetsbildning, fastighetsregistrering och mätningsverksamhet . . . . . 50
2.3.1 Tiden före den 1 januari 1996 . . . . . 50
2.3.2 Organisationsförändring den 1 januari 1996 . . . . . 51
2.4 Inskrivning . . . . . 52

3 *System och register* . . . . . 55
3.1 Inledning . . . . . 55
3.2 Fastighetsdatasystemet . . . . . 57
3.3 Fastighetsregistret . . . . . 58
3.3.1 Inledande bestämmelser . . . . . 58
3.3.2 Huvudregistret . . . . . 58
3.3.3 Koordinatregistret . . . . . 59
3.3.4 Planregistret . . . . . 59
3.3.5 Kvartersregistret . . . . . 60
3.3.6 Adressregistret . . . . . 60
3.3.7 Gemensamhetsanläggningsregistret . . . . . 61
3.3.8 Registerkartan . . . . . 61
3.4 Inskrivningsregistret . . . . . 62
3.5 Byggnadsregistret . . . . . 64
3.6 Lägenhetsregister . . . . . 64
3.7 Samfällighetsföreningsregister . . . . . 65
3.8 Pantbrevsregistret . . . . . 66
3.9 Andra databaser och register . . . . . 67
3.10 Ändamålsbestämmelser . . . . . 68

4 *Användare och användning av registren* . . . . . 71
4.1 Allmänt . . . . . 71
4.2 Samhällets användning av fastighetsdata . . . . . 73

5 *Utveckling och tendenser* . . . . . 77
5.1 Utvecklingsverksamhet inom fastighetsdataområdet . . . . . 77
5.2 Geografiska informationssystem . . . . . 78
5.3 Bostadsrättsregister . . . . . 79
5.4 Bebyggelseregister för kulturmiljövården . . . . . 79

6 *Den personliga integriteten* . . . . . 81
6.1 Nationell reglering . . . . . 81
6.1.1 Regeringsformen . . . . . 81
6.1.2 Tryckfrihetsförordningen . . . . . 81
6.1.3 Datalagen . . . . . 83
6.1.4 Sekretesslagen . . . . . 85
6.1.5 Arkivlagen . . . . . 87
6.2 Internationell reglering . . . . . 88
6.2.1 Europarådets dataskyddskonvention . . . . . 88
6.2.2 OECD:s riktlinjer . . . . . 88
6.2.3 EG-direktivet . . . . . 89

7 *Allmänna utgångspunkter* . . . . . 93
7.1 Brister i den nuvarande författningsregleringen . . . . . 93
7.2 Utgångspunkter för en ny författningsreglering . . . . . 94

8 *Registerfrågan* . . . . . 99
8.1 Direktiven, m.m. . . . . 99
8.2 Något om registerbegreppet . . . . . 99
8.2.1 Datalagen . . . . . 99
8.2.2 Förarbeten till registerförfattningar . . . . . 100
8.2.3 Rättsfall . . . . . 101
8.2.4 EG-direktivet . . . . . 102
8.2.5 Datalagsutredningen . . . . . 102
8.2.6 LEXIT . . . . . 102
8.3 Överväganden och förslag . . . . . 103
8.3.1 Registerbegreppet bör användas . . . . . 103
8.3.2 Ett eller flera register? . . . . . 104
8.3.3 Benämningen fastighetsdatasystemet bör ändras . . . . . 106

9 *Ändamålen* . . . . . 107
9.1 Direktiven . . . . . 107
9.2 Datalagen . . . . . 107
9.3 Internationell reglering . . . . . 107

9.4 Datalagsutredningen . . . . . 108
9.5 Överväganden och förslag . . . . . 109
9.5.1 Inledande synpunkter . . . . . 109
9.5.2 Registerändamålen bör preciseras endast för personuppgifter . . . . . 111
9.5.3 Närmare om begreppet personuppgift . . . . . 113
9.5.4 De olika ändamålen . . . . . 115
9.5.5 Något om betydelsen av de uppställda ändamålsbestämmelserna . . . . . 117

*10 Vilken information bör ingå?* . . . . . 119
10.1 Direktiven . . . . . 119
10.2 Överväganden och förslag . . . . . 119
10.2.1 Allmänna synpunkter . . . . . 119
10.2.2 Närmare om vilken information som bör ingå . . 121
10.2.3 Informationen i fastighetsdataregistret bör hänföras till delar . . . . . 129

*11 Registeransvar* . . . . . 131
11.1 Direktiven . . . . . 131
11.2 Bakgrund . . . . . 131
11.2.1 Datalagen . . . . . 131
11.2.2 Särskilda bestämmelser för fastighetsdatasystemet om rättelse och skadestånd . . . . . 133
11.2.3 Andra registerförfattningar . . . . . 135
11.2.4 Europarådets dataskyddskonvention . . . . . 136
11.2.5 EG-direktivet . . . . . 136
11.3 Överväganden och förslag . . . . . 137
11.3.1 Vilka ramar ger den nationella och internationella regleringen? . . . . . 137
11.3.2 Den enskildes rättigheter . . . . . 138
11.3.3 Olika modeller för registeransvaret . . . . . 140
11.3.4 Utformningen av registeransvaret, m.m. . . . . 141

*12 Vissa begränsningar vad gäller användningen av uppgifterna i registret* . . . . . 143
12.1 Direktiven . . . . . 143
12.2 Bakgrund . . . . . 143
12.2.1 CFD . . . . . 143
12.2.2 Begränsningar i SPAR . . . . . 145
12.3 Överväganden och förslag . . . . . 147
12.3.1 Sökbegrepp . . . . . 147
12.3.2 Direktåtkomst . . . . . 153
12.3.3 Urval och bearbetningar . . . . . 155
12.3.4 Utlämnande på ADB-medium . . . . . 157

*13 Författningsregleringen* . . . . . 161
13.1 Direktiven . . . . . 161
13.2 Bakgrund . . . . . 161
13.3 Överväganden och förslag . . . . . 163
13.3.1 Vissa frågor bör regleras i en lag . . . . . 163
13.3.2 Närmare om regleringen på förordningsnivå . . . 164

*14 Försäljning av uppgifter* . . . . . 167
14.1 Direktiven . . . . . 167
14.2 Bakgrund . . . . . 167
14.2.1 Datalagen . . . . . 167
14.2.2 Lantmäteriverket . . . . . 168
14.3 Överväganden och förslag . . . . . 169
14.3.1 Försäljning bör medges . . . . . 169
14.3.2 Prissättning . . . . . 170

*15 Utlämnande till utlandet* . . . . . 173
15.1 Direktiven . . . . . 173
15.2 Bakgrund . . . . . 173
15.2.1 Datalagen och sekretesslagen . . . . . 173
15.2.2 Europarådets dataskyddskonvention . . . . . 174
15.2.3 EG-direktivet . . . . . 174
15.3 Överväganden och förslag . . . . . 176

*16 Information och samtycke* . . . . . 179
16.1 Inledning . . . . . 179
16.2 Den nationella och internationella regleringen . . . . . 179
16.3 Överväganden och förslag . . . . . 180
16.3.1 Samtycke . . . . . 180
16.3.2 Information . . . . . 180

*17 Genomförandet* . . . . . 183
17.1 Ekonomiska konsekvenser . . . . . 183
17.2 Ikraftträdandet . . . . . 184

*18 Författningskommentar* . . . . . 185
18.1 Förslaget till lag om fastighetsdataregistret . . . . . 185
18.2 Förslaget till förordning om fastighetsdataregistret . . . . . 198

*Summary* . . . . . 217

*Bilagor*
1 Utredningens direktiv . . . . . 221
2 Kommentarer om bestämmelserna i de nuvarande registerförfattningarna . . . . . 231
3 Några fastighetsdatasystem i Europa (Bengt Kjellson) . . . 241

# Sammanfattning

I slutet av 1960-talet inleddes fastighetsdatareformen. Den innebar att ett system som grundas på automatisk databehandling infördes vid landets fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheter. Systemet kallas fastighetsdatasystemet. Reformen var fullt genomförd i september 1995. Från början bestod fastighetsdatasystemet av fastighetsregistret och inskrivningsregistret samt vissa uppgifter från fastighetstaxeringen. Författningsregleringen är från åren 1973 - 1974. Även om vissa ändringar i denna reglering därefter har utförts har någon genomgripande översyn inte gjorts.

Samtidigt har mängden information i och i anslutning till fastighetsdatasystemet successivt ökat. I fastighetsdatasystemet ingår numera t.ex. ett byggnadsregister och i anslutning till systemet har bl.a. pantbrevsregistret och samfällighetsföreningsregistren byggts upp. Manuella registerkartor hör till fastighetsregistret. De byts nu successivt ut mot registerkartor som förs med automatisk databehandling och som ingår i fastighetsregistret. En regionalt avgränsad provverksamhet med ett lägenhetsregister pågår osv.

Antalet användare har också hela tiden ökat. Numera utgör fastighetsdatasystemet en stor tillgång i samhället. Fastighetsdatasystemet är en förutsättning för att en mängd olika verksamheter skall kunna bedrivas rationellt. Exempel på användare är statliga och kommunala myndigheter, banker och andra kreditinstitut, fastighetsmäklare och fastighetsvärderingsföretag. Vidare har nya användningsformer efter hand tillkommit. Det blir t.ex. allt vanligare att information begärs utlämnad på ADB-medium. Informationen läggs sedan in i nya personregister och bearbetas med annan information eller läggs till grund för geografiska analyser. Statsmakterna har i flera sammanhang betonat värdet av offentliga grunddatabaser som fastighetsdatasystemet samt vikten av att tillgängligheten till och kvaliteten i dessa baser är så bra som möjligt.

Den ökade mängden information i fastighetsdatasystemet samt nya användargrupper och användningsformer med alltmer avancerad teknik ställer integritetsfrågorna i ett nytt ljus. Vidare antogs år 1995 Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skyddet för enskilda personer med avseende på behandlingen av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EG-direktivet). Medlemsstaterna är skyldiga att inom tre år från det att direktivet antogs införa den

nationella författningsreglering som är nödvändig för att EG-direktivet skall kunna följas.

Det är mot denna bakgrund som författningsregleringen av fastighetsdatasystemet har setts över och förevarande förslag utformats. Ambitionen har alltså varit att åstadkomma en mer modern författningsreglering samt att göra en avvägning mellan användarintressen och integritetshänsyn.

Motsvarigheten till det nuvarande fastighetsdatasystemet skall, enligt förslaget, från datarättslig synpunkt utgöra ett enda register och benämnas *fastighetsdataregistret*. Möjligheten att utmönstra det formella registerbegreppet har diskuterats. Slutsatsen har dock dragits att detta inte är lämpligt i förevarande sammanhang. Utformningen med ett enda register är givetvis ändamålsenlig från användarsynpunkt. Några direkta nackdelar från integritetssynpunkt med ett enda register jämfört med lösningar med flera register kan inte anses föreligga. Ett tungt skäl för att välja benämningen fastighetsdataregistret har varit att man därigenom bidrar till att undanröja den nuvarande osäkerheten i frågan om fastighetsdatasystemet utgör ett eller flera register.

Samlingsbegreppet för all information som ingår i fastighetsdataregistret skall vara *fastighetsanknuten information*. Fastighetsdataregistret skall ge offentlighet åt den fastighetsanknutna informationen. Såväl EG-direktivet och datalagen som mer allmänna integritetsskäl medför emellertid att de ändamål som *personuppgifterna* i fastighetsdataregistret skall få användas för bör preciseras. Med personuppgift avses en upplysning som ensam eller tillsammans med andra upplysningar kan hänföras till en bestämd eller bestämbar person. Personuppgifter skall, enligt förslaget, få användas för

- viss närmare angiven statlig eller kommunal verksamhet,
- verksamhet som avser medverkan vid eller annat främjande av omsättning av fastigheter, tomträtter och byggnader,
- kreditgivning, försäkringsgivning och liknande,
- fastighetsförvaltning, byggande och liknande,
- aktualisering, komplettering eller kontroll av fastighetsanknuten information som finns i kund- eller medlemsregister m.m.,
- uttag av urval av personuppgifter, samt
- forskning och statistik.

I fastighetsdataregistret skall ingå en fastighetsdel, en inskrivningsdel, en adressdel, en byggnadsdel och en taxeringsuppgiftsdel. De olika delarna utgör motsvarigheter till det nuvarande fastighetsregistret, inskrivningsregistret och byggnadsregistret samt till de adress- och taxeringsuppgifter som redovisas i fastighetsdatasystemet. Viss närmare preciserad tilläggsinformation skall, liksom i dag, också få föras inom ramen för fastighetsdataregistret. En skillnad är att adresserna, som ingår i det nuvarande fastighetsregistret, här har brutits ut till en självständig del. Adresserna har inte längre en så begränsad användning

att en koppling till just fastighetsdelen är naturlig. Att begreppet -del har fått ersätta -register beror på att den sistnämnda termen har en rättslig innebörd och i sammanhanget är missvisande när fastighetsdataregistret skall utgöra ett enda register. Man kan diskutera om den angivna indelningen egentligen behövs. En indelning klargör dock fastighetsdataregistrets innehållsmässiga uppbyggnad.

Pantbrevsregistret och samfällighetsföreningsregistren föreslås alltså inte ingå i fastighetsdataregistret. Bl.a. beror detta på att dessa register används för mer begränsade ändamål. Vidare gäller viss sekretess för uppgifter i pantbrevsregistret. Inte heller lägenhetsregistret skall enligt förslaget, åtminstone tills vidare, ingå i fastighetsdataregistret. Framför allt beror detta på att lägenhetsregistret än så länge förekommer endast i den tidigare nämnda provverksamheten. Att i framtiden föra in lägenhetsregistret i fastighetsdataregistret innebär - med hänsyn till den författningsmässiga utformningen - inga större komplikationer.

Lantmäteriverket skall vara ensam registeransvarig för fastighetsdataregistret. Lösningen med en registeransvarig har bedömts som mest fördelaktig för den enskilde. Den torde inte heller medföra någon orimlig belastning för Lantmäteriverket.

Vissa begränsningar för användningen av uppgifter från fastighetsdataregistret har av integritetshänsyn ställts upp. Vid *direktåtkomst* skall det inte vara möjligt att använda namn, personnummer eller del av personnummer som sökbegrepp. Direktåtkomst skall normalt få medges endast så att det är möjligt att utföra sökningar på en fastighet, samfällighet eller byggnad i taget. Vid *urval och bearbetningar* eller *utlämnande på ADB-medium* skall enligt huvudregeln uppgifter om inteckningar inte få behandlas respektive lämnas ut. Och i huvudsak skall uppgifter om personnummer då inte få lämnas ut. Om urval och bearbetningar sker för direktreklamändamål skall uppgifter om personnummer, födelsetid, civilstånd, utmätning, konkurs eller standardpoäng normalt inte få behandlas.

De från integritetssynpunkt viktiga yttre ramarna för fastighetsdataregistret skall, enligt förslaget, slås fast i en ny lag om fastighetsdataregistret. Den övriga regleringen av mer traditionella registerfrågor skall finnas i en förordning. Dessa författningar skall alltså i huvudsak ersätta fastighetsdatakungörelsen (1974:1058), fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059) och inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061).

Lantmäteriverket skall även i fortsättningen kunna sälja uppgifter från fastighetsdataregistret. Prissättningen för sådana tjänster är under övervägande i annat sammanhang och har därför inte övervägts här. För överföring av uppgifter till utlandet föreslås inte några särskilda regler beträffande fastighetsdataregistret.

Förslaget torde inte medföra några ekonomiska effekter på kort sikt. Avsikten med den föreslagna utformningen är att så långt möjligt ge förutsättningar för en fortsatt utveckling beträffande användningen av

fastighetsanknuten information och på så sätt bidra till ökad effektivitet och samhällsnytta.

Förslaget bör kunna träda i kraft den 1 juli 1998.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till Lag om fastighetsdataregistret

Härigenom föreskrivs följande.

**Inledande bestämmelse**

1 § För de ändamål som anges i 2 § skall med hjälp av automatisk databehandling föras ett register benämnt fastighetsdataregistret.

**Registerändamål**

2 § Fastighetsdataregistret skall ge offentlighet åt i registret ingående information (fastighetsanknuten information).

Personuppgifter i fastighetsdataregistret får behandlas endast för

1. verksamhet som enligt lag eller annan författning åligger stat eller kommun och

a) som avser sådan egendom som registreras i fastighetsdataregistret,

b) som förutsätter att fastighetsanknuten information används som underlag för planering, prövningar, beslut, uppföljning eller utvärdering, eller

c) som avser fullgörande av underrättelseskyldighet,

2. verksamhet som avser medverkan vid eller annat främjande av omsättning av sådan egendom som registreras i fastighetsdataregistret,

3. kreditgivning, försäkringsgivning eller annan verksamhet där fastighetsanknuten information utgör underlag för prövningar eller beslut,

4. verksamhet som avser fastighetsförvaltning, byggande eller annan liknande verksamhet,

5. aktualisering, komplettering eller kontroll av fastighetsanknuten information som finns i kund- eller medlemsregister eller liknande register, eller

6. uttag av urval av personuppgifter (urvalsdragning).

**Registerinnehåll**

3 § Den fastighetsanknutna informationen skall hänföras till
1. en fastighetsdel,
2. en inskrivningsdel,
3. en adressdel,
4. en byggnadsdel, samt
5. en taxeringsuppgiftsdel.

Utöver vad som sägs i första stycket får en kommun, en länsstyrelse, Statens räddningsverk samt Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer föra in fastighetsanknuten information som har samband med den information som hänförs till fastighetsdataregistrets delar (tilläggsinformation).

Fastighetsdataregistret får innehålla endast de personuppgifter som behövs för att ändamålen med registret skall tillgodoses.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilken fastighetsanknuten information fastighetsdataregistret skall innehålla.

**Registeransvar, m.m.**

4 § Lantmäteriverket är registeransvarig för fastighetsdataregistret.

5 § Lantmäteriverket skall särskilt beakta att otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet och risker från säkerhetssynpunkt inte uppkommer. Verket får därvid ställa upp ytterligare villkor än de som anges i 6 - 8 och 10 §§.

**Direktåtkomst**

6 § Direktåtkomst till personuppgifter för den som inte för in uppgifter i fastighetsdataregistret får medges endast för sådan verksamhet som anges i 2 § andra stycket 1 - 4.

Direktåtkomst får inte medges så att det är möjligt att använda namn, personnummer eller del av personnummer som sökbegrepp.

Direktåtkomst får medges endast för sökningar på en fastighet, samfällighet eller byggnad i taget. Om det föreligger särskilda skäl, får dock Datainspektionen i det enskilda fallet medge att sökningar sker på fler än en fastighet, samfällighet eller byggnad i taget.

**Urval och bearbetningar**

7 § Vid urval och bearbetningar av Lantmäteriverket för annans räkning får uppgifter om inteckningar inte behandlas. Uppgifter om personnummer får lämnas ut endast vid behandlingar enligt 2 § andra stycket 5.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om annat följer av lag eller annan författning. Om det föreligger särskilda skäl, får vidare Datainspektionen medge annat i det enskilda fallet.

8 § Uppgifter om personnummer, födelsetid, civilstånd, utmätning, konkurs eller standardpoäng får inte behandlas, om de skall användas för adresserad direktreklam.

Om det föreligger särskilda skäl, får Datainspektionen medge annat i det enskilda fallet.

9 § Om en person har anmält att han inte önskar adresserad direktreklam, får uppgift om honom inte lämnas ut till någon som avser att använda uppgiften för sådan reklam.

**Utlämnande på medium för automatisk databehandling**

10 § Uppgifter om inteckningar får inte lämnas ut på medium för automatisk databehandling. Uppgifter om personnummer får lämnas ut på sådant medium endast vid behandlingar enligt 2 § andra stycket 5.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om annat följer av lag eller annan författning. Om det föreligger särskilda skäl, får vidare Datainspektionen medge annat i det enskilda fallet.

**Avgifter**

11 § Användningen av fastighetsdataregistret får vara avgiftsbelagd, om inte annat föreskrivs. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om avgifter.

**Överklagande**

12 § Beslut som Lantmäteriverket eller lantmäterimyndigheten har meddelat med stöd av denna lag eller föreskrifter som regeringen har meddelat till denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

13 § Beslut som Datainspektionen har meddelat med stöd av denna lag får överklagas hos regeringen.

---

Denna lag träder i kraft den .

# 2 Förslag till Förordning om fastighetsdataregistret

Härigenom föreskrivs följande.

**Inledande bestämmelse**

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om fastighetsdataregistret, som förs med stöd av lagen (0000:000) om fastighetsdataregistret.

I förordningen finns bestämmelser om fastighetsdataregistrets fastighetsdel, inskrivningsdel, adressdel, byggnadsdel respektive taxeringsuppgiftsdel. Vidare finns bestämmelser om tilläggsinformation och bestämmelser som är gemensamma för samtliga eller vissa av fastighetsdataregistrets delar.

**Fastighetsdelen**

*Allmänt om fastighetsdelens innehåll*

2 § Fastighetsdelen skall redovisa
1. fastigheter och samfälligheter,
2. koordinater,
3. planer m.m.,
4. kvarter,
5. gemensamhetsanläggningar m.m., samt
6. registerkarta (automatiskt databehandlad registerkarta).

Om en registerkarta inte förs med automatisk databehandling, skall det i stället finnas en manuellt förd registerkarta.

Kvarter skall redovisas endast om kommunen begär det. Redovisas inte kvarter men tillämpas beteckningssättet med kvartersnamn enligt 13 §, skall ett register över beslutade kvartersnamn föras. Utöver kvartersnamnet skall redovisas dels datum och aktbeteckning för beslut angående kvartersindelning och kvartersnamn, dels beteckning på registerkartblad.

En uppgift om fastighetsbildning, fastighetsbestämning och ledningsrätt anses införd i fastighetsdelen, när uppgiften har förts in enligt 23 §. En uppgift om åtgärd enligt anläggningslagen (1973:1149) anses införd i fastighetsdelen, när uppgiften har förts in enligt 23 § eller 37 §.

*Förande av fastighetsdelen*

3 § Fastighetsdelen skall föras av lantmäterimyndigheten.

Lantmäteriverket ansvarar för drift och förvaltning av statens system för automatiskt databehandlade registerkartor. En kommunal lantmäterimyndighet som inte använder statens system för automatisk databehandling av registerkartor ansvarar själv för drift och förvaltning av sitt system.

4 § Efter tillstånd från Lantmäteriverket får en annan kommunal myndighet än den kommunala lantmäterimyndigheten redovisa planer m.m. beträffande beslut om planer och bestämmelser som kommunen skall fatta.

Befogenhet att föra uppgifter får inte omfatta införingar med anledning av ändringar i fastighetsindelningen.

*Indelning och beteckning av fastigheter och samfälligheter*

5 § Varje kommun utgör ett registerområde med samma namn som kommunen.

Om en ändring beslutas i indelningen av församlingar, kommuner eller län, skall redovisningen i fastighetsdelen anpassas till den nya indelningen, när ändringen träder i kraft eller, om detta inte är möjligt, snarast därefter.

6 § Varje fastighet utgör en registerenhet.

Mark som är gemensam för flera fastigheter skall redovisas särskilt. Varje samfällighet utgör därvid en registerenhet. Med samfällighet avses ägolott som vid fastighetsbildning har avsatts för visst samfällt ändamål eller område som i annat fall hör till flera fastigheter gemensamt. Bestämmelserna om samfällighet tillämpas också på fristående fiske som är samfällt (fiskesamfällighet). Med fristående fiske avses fiske som inte ingår i äganderätten till vattenområdet och inte utgör servitut.

Även en fastighet eller samfällighet som inte längre består utgör en registerenhet.

7 § En registerenhet tillhör ett visst registerområde. Hör delar av en samfällighet till skilda registerområden, skall varje del redovisas som en samfällighet för sig vid tillämpningen av denna förordning. Om en fastighet utgörs endast av en andel i samfälld mark inom flera registerområden, skall fastigheten hänföras till ett av registerområdena.

8 § Till grund för registerenheters beteckningar skall ett registerområde delas in i trakter. En trakt består av en eller flera registerenheter och skall ges ett namn (traktnamn).

Indelningen i trakter grundas på indelning i tidigare stadsregisterområden, stadsdelar, byar, gårdar eller därmed jämförliga områden, om inte särskilda skäl föranleder annat.

9 § Fastigheter som hör till samma trakt skall delas in i block. Ett block består av en eller flera fastigheter. Ett block skall ha ett nummer (blocknummer).

Indelningen i block grundas på fastigheters gemensamma ursprung eller på indelning i kvarter eller annars på fastigheters inbördes läge.

10 § Fastigheterna inom varje block och samfälligheterna inom varje trakt skall ges ett nummer (enhetsnummer).

11 § En fastighets eller samfällighets registerbeteckning skall bestå av registerområdets namn, traktnamnet och ett registernummer. Registernumret för en fastighet skall bestå av blocknumret och enhetsnumret, åtskilda genom kolon. Registernumret för en samfällighet skall bestå av bokstaven s och enhetsnumret, åtskilda genom kolon. För fiskesamfällighet skall dock fs användas.

12 § En registerenhet som helt eller delvis ligger på kvartersmark eller på mark med kvartersliknande karaktär får ges registerbeteckning med kvartersindelningen och kvartersnamnen som grund, om ett sådant beteckningssätt sedan tidigare används inom orten.

Registerenheter med samma kvartersnamn skall ges enhetsnummer.

Fastigheters och samfälligheters registerbeteckning utgörs i fall som avses i denna paragraf av registerområdets namn, kvartersnamnet och ett registernummer. Registernumret för en fastighet utgörs av enhetsnumret. I övrigt tillämpas 11 §.

13 § Om kvartersindelningen och kvartersnamnen skall ligga till grund för beteckningarna för registerenheter, skall kvartersmarken delas in i områden, kvarter. Ett kvarter skall ges ett kvartersnamn.

Även annan mark med kvartersliknande karaktär skall delas in i kvarter som ges kvartersnamn, om beteckningssättet med kvartersnamn används inom orten.

14 § En registerenhet får inte ha samma registerbeteckning som en annan registerenhet. Inom ett registerområde får en trakt och ett sådant kvarter som avses i 13 § inte ha samma namn.

15 § I fastighetsdelen får som särskilt namn på en fastighet föras in namn som utgår eller har utgått ur fastighetens registerbeteckning eller bebyggelsenamn med hävd.

16 § Om det framkommer att fast egendom utgör en fastighet för sig utan att vara redovisad som sådan i fastighetsdelen, skall den föras in där, om det kan ske utan skada för fastighetsägare eller rättighetshavare. Innan en fastighet tas upp i fastighetsdelen skall fastighetsägare och rättighetshavare få tillfälle att yttra sig, om de är kända.

Om redovisningen i fastighetsdelen är ofullständig i något annat avseende, får komplettering ske.

17 § När en uppgift förs in i fastighetsdelen skall anges beteckningen på den akt i lantmäterimyndighetens arkiv, från vilken uppgiften kommer.

*Avregistrering*

18 § En fastighet skall anges som avregistrerad, om den inte längre består. Om fastigheten motsvarar ett i jordeboken upptaget fiskeri, skall detta dock inte ske förrän fiskeriet har uteslutits ur jordeboken.

En samfällighet skall anges som avregistrerad när all mark som hör till samfälligheten har frångått denna.

*Vissa beslut*

19 § Beslutas ändring i den kommunala indelningen, skall de ändringar göras som är nödvändiga med hänsyn till 14 §.

Om det är nödvändigt för att främja en ändamålsenlig fastighetsredovisning, får Lantmäteriverket besluta om inrättande av en ny trakt.

Föreligger särskilda skäl, får traktnamn, kvartersnamn och registernummer ändras även i annat fall än som anges i första stycket.

Lantmäteriverket beslutar om traktnamn enligt denna paragraf. Innan ett sådant beslut meddelas, skall Lantmäteriverket inhämta yttrande från berörda fastighetsägare, där så kan ske, samt från Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer samt Ortnamnsarkivet i Uppsala. Om ett förslag till inrättande av en ny trakt eller ändring av ett traktnamn berör ett större antal fastigheter eller om frågan i annat fall kan antas ha intresse för en kommun, skall samråd ske med kommunen.

Berörda fastighetsägare skall på lämpligt sätt underrättas om beslut angående ändrad registerbeteckning.

20 § Frågor om rättelse i fastighetsdelen enligt 19 kap. 4 och 5 §§ fastighetsbildningslagen (1970:988) skall prövas av lantmäterimyndigheten.

21 § Lantmäterimyndigheten beslutar i frågor enligt detta kapitel, om inte annat följer av 3, 4 eller 19 § eller av tredje stycket i denna paragraf.

Lantmäteriverket får överlåta sin beslutanderätt enligt 19 § till lantmäterimyndigheten.

Kommunfullmäktige eller den kommunala nämnd som fullmäktige utsett beslutar om kvartersindelning och kvartersnamn. Lantmäterimyndigheten skall ges tillfälle att yttra sig och skall underrättas om beslutet.

*Fastigheter och samfälligheter*

22 § Beträffande fastigheter och samfälligheter skall finnas uppgifter om registerbeteckning, administrativ tillhörighet m.m., tidigare registerbeteckning, ursprung, avregistrering, adress, omfång, läge, fristående fiske, andel i gemensamhetsanläggning, åtgärder, avskild mark, rättigheter som enligt 24 § skall redovisas, planer m.m. samt övriga förhållanden.

För fastigheter skall dessutom finnas uppgifter om andel i samfällighet och om skattetal. För samfälligheter skall uppgifter, utöver vad som sägs i första stycket, finnas om ändamål och om delägande fastigheter.

23 § Redovisningen av uppgifter om fastigheter och samfälligheter skall göras enligt vad som anges i bilaga 1.

24 § Rättigheter skall redovisas beträffande fastigheter och samfälligheter om de avser

1. servitut som tillkommit enligt lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, lagen (1933:269) om ägofred, lagen (1939:608) om enskilda vägar, fastighetsbildningslagen (1970:988), expropriationslagen (1972:719), anläggningslagen (1973:1149), plan- och bygglagen (1987:10) eller motsvarande äldre bestämmelser,
2. servitut som inskrivits enligt 23 kap. jordabalken eller motsvarande äldre bestämmelser,
3. nyttjanderätt som tillkommit enligt lagen, innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, plan- och bygglagen, expropriationslagen, lagen (1995:1649) om byggande av järnväg eller motsvarande äldre bestämmelser, samt
4. ledningsrätt enligt ledningsrättslagen (1973:1144).

Beträffande fastighet, som ingår i vägförening enligt lagen om enskilda vägar eller som deltar i gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen eller motsvarande äldre bestämmelser eller i gemensam anläggning enligt 2 eller 4 kap. lagen om enskilda vägar eller motsvarande äldre bestämmelser, skall servitut inte redovisas som gäller till förmån för eller belastar fastigheten i denna dess egenskap.

Ett servitut som skall utövas enbart på eller av samfällighet som har tagits upp i fastighetsdelen får redovisas på samfälligheten i stället för på de fastigheter som har del i denna. Vad som nu har sagts tillämpas också vid redovisning av ledningsrätt.

25 § Om en fastighet, som är belägen i Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens eller Norrbottens län eller i Älvdalens kommun i Dalarnas län, omfattar mark som vid utgången av juni 1992 tillhörde staten, skall uppgift om detta föras in under övriga förhållanden. Uppgiften skall dock föras in endast om någon annan än staten har beviljats lagfart för fastigheten.

*Koordinater*

26 § Redovisningsenhet beträffande koordinater är en fastighet eller en samfällighet eller, om en fastighet eller samfällighet består av flera områden, sådant område.

27 § Redovisningen av en koordinat skall göras genom att en fastighets eller en samfällighets centralpunkt anges. Om en fastighet eller en samfällighet består av flera områden, skall redovisningen avse varje sådant område.

Förutom koordinaterna skall redovisas tillämpat koordinatsystem, punkternas beteckningar samt de ytterligare uppgifter som Lantmäteriverket föreskriver.

*Planer m.m.*

28 § Redovisningsenhet beträffande planer m.m. är varje särskild plan, bestämmelse eller utredning samt varje särskilt beslut som enligt 29 § skall redovisas.

Även plan, bestämmelse eller beslut som inte längre består, utredning som inte längre är av betydelse eller fornlämning för vilken lagskyddet inte kvarstår utgör en redovisningsenhet.

En redovisningsenhets beteckning i fastighetsdelen skall utgöras av beteckningen på den redovisade enhetens arkivakt.

29 § Planer m.m. skall redovisas om de avser
1. regionplan eller översiktsplan,
2. detaljplan, områdesbestämmelser eller fastighetsplan eller motsvarande äldre planer,
3. bestämmelse beträffande marks användning som meddelats enligt byggnadslagen (1947:385), naturvårdslagen (1964:822), väglagen (1971:948), vattenlagen (1983:291), lagen (1988:950) om kulturminnen m.m., lagen (1995:1649) om byggande av järnväg eller utredning om tillämpning av 6 kap. 19 § plan- och bygglagen (1987:10) eller motsvarande äldre bestämmelser och utredningar,
4. beslut om ersättning för gator och andra allmänna platser enligt plan- och bygglagen eller utredning om engångsavgift enligt lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar eller beslut eller utredningar av motsvarande art enligt äldre bestämmelser,
5. skydd för ytvattentäkter och enskilda grundvattentäkter enligt 11 § första stycket 5 hälsoskyddsförordningen (1983:616),
6. bearbetningskoncession enligt minerallagen (1991:45) eller lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter, eller
7. fast fornlämning.

Uppgifter får redovisas om jaktvårds- och fiskevårdsområden.

30 § Redovisningen av en plan m.m. skall innehålla uppgift om
1. beteckningen på planens, bestämmelsens, beslutets eller utredningens arkivakt,
2. fornlämningsnummer för fast fornlämning,
3. län och registerområde,
4. planens, bestämmelsens, beslutets eller utredningens art,
5. datum för beslut,
6. datum då tidsbegränsad bestämmelse upphör att gälla,
7. datum då genomförandetiden för en detaljplan börjar respektive upphör,
8. datum då en regionplan upphör att gälla,
9. berörd detaljplan för fastighetsplan och motsvarande uppgift för detaljplan,
10. särskilda anmärkningar rörande planens, bestämmelsens, beslutets eller utredningens innebörd och omfattning,
11. aktbeteckning och datum för plan, bestämmelse, beslut eller utredning som ändrats genom eller innebär en förändring av en redovisad enhet,
12. fastighet, samfällighet och, om kvartersregister förs, kvarter som berörs av planen, bestämmelsen, beslutet eller utredningen,
13. beteckning på registerkartblad, på vilket eller vilka planen, bestämmelsen, beslutet eller utredningen redovisas, samt
14. koordinater för fast fornlämning.

Om det är lämpligare, får redovisning enligt första stycket 12 av berörda fastigheter och samfälligheter i stället innehålla uppgifter om det registerområde eller den trakt som berörs. Om det finns särskilda skäl, får sådan redovisning helt underlåtas.

31 § Om en plan, en bestämmelse eller ett beslut har upphävts eller av annan anledning upphört att gälla, skall enheten anges som avregistrerad. Detsamma gäller utredning som inte längre är av betydelse eller fornlämning för vilken lagskyddet inte kvarstår.

*Kvarter*

32 § Redovisningsenhet är ett kvarter.

Ett kvarters beteckning utgörs av registerområdets namn och kvartersnamnet.

Kommer till följd av ändring i den kommunala indelningen inom ett område där kvartersnamn inte skall läggas till grund för beteckningarna för fastigheter och samfälligheter skilda kvarter inom registerområde att få samma namn, skall, om kommunen inte beslutar att ändra namnen, även tätortens namn ingå i beteckningen. Inom ett område som avses i detta stycke får tätortens namn även i annat fall ingå i ett kvarters beteckning, om det är lämpligt.

33 § Redovisningen av ett kvarter skall innehålla uppgift om

1. kvarterets beteckning,
2. nummer som använts för föreslagen fastighet eller samfällighet (lott eller tomt) i fastighetsplan för kvarteret,
3. beteckning på registerkartblad på vilket kvarteret helt eller delvis redovisas,
4. enligt 29 § redovisade planer, bestämmelser, beslut eller utredningar som berör kvarteret, samt
5. övriga förhållanden av betydelse för kvarteret.

34 § Ett kvarter som inte längre består skall anges som avregistrerat.

*Gemensamhetsanläggningar m.m.*

35 § Redovisningsenhet beträffande gemensamhetsanläggningar m.m. är gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen (1973:1149) eller lagen (1966:700) om vissa gemensamhetsanläggningar.

Även vägförening enligt 3 kap. lagen (1939:608) om enskilda vägar samt gemensam anläggning enligt 2 eller 4 kap. samma lag eller motsvarande äldre bestämmelser skall tas upp som redovisningsenhet,

om anläggningen har berörts av en åtgärd som enligt 45 § anläggningslagen skall redovisas i fastighetsdelen. Sådan anläggning får även i annat fall tas upp i fastighetsdelen. Redovisningen får begränsas till uppgifter som finns tillgängliga.

Även anläggning eller vägförening som inte längre består, utgör en redovisningsenhet.

36 § En redovisningsenhet skall hänföras till trakt inom vilken enheten är belägen. Inom orter där 12 och 13 §§ tillämpas får redovisningsenheten hänföras till kvarter i vilket enheten helt eller till huvudsaklig del är belägen.

Redovisningsenheterna inom varje trakt eller kvarter skall ges enhetsnummer.

En redovisningsenhets beteckning skall bestå av registerområdets namn, trakt- eller kvartersnamnet och ett registernummer. Registernumret skall bestå av bokstäverna ga och enhetsnumret, åtskilda genom kolon. En redovisningsenhet får inte ha samma beteckning som en annan redovisningsenhet. En beteckning får ändras, om särskilda skäl föreligger.

37 § Redovisningen av gemensamhetsanläggningar m.m. skall innehålla uppgifter om

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. administrativ tillhörighet m.m.,
3. tidigare beteckning,
4. beteckning på registerkartblad på vilket enheten redovisas,
5. ändamål,
6. fastighet eller annan deltagare i anläggningen eller föreningen,
7. samfällighetsförenings firma eller namn på liknande sammanslutning,
8. förrättning eller annan åtgärd som berör enheten med uppgift om åtgärdens art, datum för registrering och aktbeteckning,
9. rättighet som redovisas enligt 24 § och som berör enheten med uppgift om rättighetstyp, ändamål, härskande eller tjänande enhet och aktbeteckning, samt
10. övriga förhållanden av betydelse för enheten.

Om en tomträtt berörs av en åtgärd enligt anläggningslagen (1973: 1149), skall åtgärden redovisas som om åtgärden avser den fastighet där tomträtten har skrivits in.

38 § Om ett anläggningsbeslut eller motsvarande beslut upphävs eller förfaller, skall redovisningsenheten anges som avregistrerad.

*Registerkarta*

39 § På registerkartan skall redovisas

1. gränser och beteckningar för enligt 22 § redovisade bestående fastigheter och samfälligheter,
2. områden för servitut som avses i 24 § första stycket 1,
3. områden för nyttjanderätt som avses i 24 § första stycket 3,
4. områden och beteckningar för bestående enheter beträffande gemensamhetsanläggningar m.m.,
5. områden för ledningsrätt som avses i 24 § första stycket 4,
6. områden för vägrätt enligt väglagen (1971:948),
7. planer m.m. enligt 29 § första stycket 2 - 7 och andra stycket,
8. kvartersindelningen och kvartersnamnen enligt 13 §,
9. indelningen i län, kommuner och församlingar,
10. indelningen i socknar vid den tidpunkt då register över fastigheter och samfälligheter började föras med hjälp av automatisk databehandling, samt
11. allmänna vägar och strandlinjer samt andra terrängdetaljer i den omfattning som krävs för orienteringen.

Utöver vad som anges i första stycket får på registerkartan redovisas uppgifter med anknytning till fastigheter och samfälligheter.

40 § Redovisningen på registerkartan får förenklas eller underlåtas, om det är påkallat av någon särskild omständighet.

41 § En uppgift som i fastighetsdelen skall redovisas inte bara på registerkartan skall föras in på registerkartan i omedelbar anslutning till den andra införingen i fastighetsdelen.

*Samordning av registerföring i vissa fall*

42 § Registreringen skall samordnas, om ett fastighetsregistreringsärende berör registerenheter inom fler än en lantmäterimyndighets område. Uppgifter som avses 2 § fjärde stycket skall registreras samma dag vid samtliga berörda myndigheter.

**Inskrivningsdelen**

*Allmänt om inskrivningsdelens innehåll*

43 § I inskrivningsdelen skall inskrivningsförhållandena redovisas särskilt för varje fastighet. I redovisningen skall ingå uppgift från fastighetsdelen om fastighetens registerbeteckning.

44 § Inskrivningsdelen skall innehålla uppgifter om
1. lagfart,
2. tomträttsupplåtelse,
3. tomträttsinnehav,
4. inteckningar m.m.,
5. anteckningar, samt
6. äldre förhållanden.

Därutöver skall för varje inskrivningsmyndighets område redovisas datum för senaste inskrivningsdag, beträffande vilken samtliga beslut och anteckningar har förts in i registret (aktualitetsdatum).

Innehåller fastighetsdataregistret uppgift om person- eller organisationsnummer för den som har sökt lagfart eller inskrivning av upplåtelse eller förvärv av tomträtt, skall inskrivningsdelen även innehålla uppgift om dennes postadress. Om vederbörande är fysisk person, skall inskrivningsdelen dessutom innehålla uppgift om civilstånd samt, i förekommande fall, makes personnummer eller tidpunkten för äktenskaps upplösning.

45 § En inskrivningsmyndighets beslut skall föras in i inskrivningsdelen, om beslutet innebär att
1. en ansökan om lagfart, inteckning eller annan inskrivning i inskrivningsdelen bifalls, förklaras vilande, avslås eller förklaras förfallen, eller
2. ett inskrivningsärende uppskjuts.

*Uppgifter om lagfart*

46 § Uppgifter om lagfart skall avse
1. sökandens person- eller organisationsnummer, om sådant finns, och namn,
2. datum för ansökan om lagfart jämte aktnummer,
3. beslut som innefattar bifall till ansökan om lagfart, om dagen för bifall inte är densamma som dagen för ansökningen,
4. när ansökan om lagfart i en andel av fastigheten bifalls, uppgift om den andel som lagfarten avser,
5. uppgift om fångets art och fångeshandlingens datum,
6. uppgift om köpeskilling, om inte förvärvet omfattar en del av en fastighet,
7. beslut som inte innefattar bifall till lagfartsansökan, samt, om ansökan rör endast en del av fastigheten, uppgift om den del av fastigheten som ansökningen avser,
8. uppgift om namnändring beträffande den för vilken lagfart senast har sökts eller beviljats,
9. hänvisning till ny ägares ansökan om lagfart på fastigheten eller del av den, om ansökan inte har bifallits,

10. uppgift från förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken att hans eller hennes förordnande avser fastigheten, samt
11. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 20 § första och andra styckena och 20 kap. 14 § jordabalken samt, såvitt gäller lagfart, 19 kap. 14 §, 17 §, 18 § och 20 § tredje stycket samma balk, 16 § andra stycket jordförvärvslagen (1979:230), 6 § lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m. m. och 2 § andra stycket lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem.

Införs uppgift enligt första stycket 4 om att lagfart endast omfattar en andel av fastigheten, skall även uppgift om den motsvarande inskränkningen i fångesmannens innehav föras in.

Om sökanden har förvärvat fastigheten eller en del av fastigheten genom flera förvärv, gäller föreskrifterna i första stycket det förvärv, på vilket lagfart först söks. Beslut om ansökan om lagfart på övriga förvärv skall föras in i anslutning till den första ansökningen. Sådan införing skall innehålla hänvisning till akten samt de uppgifter som anges i första stycket 3, 7, 10 och 11. Om ansökan bifalls, skall uppgiften om sökandens och fångesmannens innehav ändras i överensstämmelse med beslutet.

I fråga om fastighet som har bildats genom avstyckning skall uppgift föras in om den dag då lagfart söktes första gången, om denna uppgift är av betydelse för att bedöma fastighetens ansvar för gällande inteckningar.

Om lagfart har beviljats eller sökts för staten, skall uppgift föras in om vilken myndighet som förvaltar egendomen.

*Uppgifter om tomträttsupplåtelse och tomträttsinnehav*

47 § Uppgifter om tomträttsupplåtelse skall avse
1. upplåtelsedag,
2. datum för ansökan om inskrivning av tomträttsupplåtelsen jämte aktnummer,
3. beslut som innefattar bifall till ansökan om inskrivning av tomträttsupplåtelse, om dagen för bifall inte är densamma som dagen för ansökningen,
4. uppgift om ändamålet med upplåtelsen,
5. uppgift om det belopp som avgälden skall utgå med,
6. uppgift om de tidsperioder som avses i 13 kap. 10 och 14 §§ jordabalken,
7. uppgift om sådan i upplåtelsehandlingen angiven inskränkning som avses i 21 kap. 4 § jordabalken,
8. uppgift om inskrivning av avtal som avses i 13 kap. 21 § jordabalken med angivande av avtalets innebörd,
9. uppgift om uppsägning av tomträttsavtalet,

10. uppgift om anmälan som avses i 13 kap. 25 § jordabalken,
11. uppgift om nedsättning av lösesumma, samt
12. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 14, 17 och 18 §§ jordabalken såvitt gäller tomträttsupplåtelse.

När inskrivning söks på grund av tomträttsupplåtelse, skall inskrivningsmyndighetens anmärkning om att tomträtt har upplåtits i fastigheten föras in.

48 § Uppgifter om tomträttsinnehav skall avse
1. de uppgifter som anges i 46 § första stycket 1-10 och andra stycket, varvid vad som där sägs om fastighet, ägare och ansökan om lagfart i stället skall avse tomträtt, tomträttshavare och ansökan om inskrivning av tomträtt, samt
2. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 20 § första och andra styckena och 20 kap. 14 § jämfört med 21 kap. 7 § jordabalken samt, såvitt gäller inskrivning av tomträtt, 19 kap. 14 §, 17 §, 18 § och 20 § tredje stycket samma balk, 6 § lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m. m. och 2 § andra stycket lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem.

Om sökanden har förvärvat tomträtten eller del av tomträtten genom flera förvärv, skall 46 § tredje stycket tillämpas på motsvarande sätt.

*Uppgifter om inteckningar m.m.*

49 § Uppgifter om inteckningar m.m. skall avse
1. inteckningsbelopp med siffror,
2. uppgift om nyttjanderätt, servitut eller rätt till elektrisk kraft för vilken inskrivning söks samt beskaffenheten härav,
3. datum för ansökan jämte aktnummer,
4. beslut som innefattar bifall till ansökan, om dagen för bifall inte är densamma som dagen för ansökningen,
5. när inteckning besvärar flera fastigheter, uppgift dels om de fastigheter i vilka inteckningen har sökts, beviljats eller utsträckts, dels om de fastigheter i vilka inteckningen gäller eller, i fråga om ansökan om inteckning eller utsträckning, de fastigheter ansökningen avser,
6. beslut som inte innefattar bifall till ansökan om inteckning eller inskrivning av rättighet i fastigheten eller tomträtten,
7. när ansökan rör endast en del av en fastighet, uppgift om den del av fastigheten som ansökningen avser,
8. vid anteckning om innehav av pantbrev eller vilandebevis, hänvisning till akten jämte innehavarens namn och adress,
9. uppgift om utsträckning, sammanföring, nedsättning, relaxation eller annan förändring av inteckning eller inskrivning av rättighet i fastigheten eller tomträtten,

10. uppgift om utbyte av pantbrev eller vilandebevis, samt
11. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 14 §, 17 §, 18 § och 20 § tredje stycket jordabalken, när det gäller inteckning eller inskrivning av rättighet i fastigheten eller tomträtten.

Införing skall ske på sådant sätt att inskrivning i förhållande till andra inskrivningar redovisas i gällande företrädesordning. Gäller inskrivningar med lika rätt, skall det anges särskilt. Kan företrädesordningen inte med säkerhet klarläggas, skall anmärkning om det föras in vid berörda inskrivningar.

Det sammanlagda belopp för vilket fastigheten eller tomträtten svarar på grund av inteckning som har beviljats eller sökts skall anges särskilt.

Om en fastighet eller tomträtt inte besväras av någon sökt eller beviljad inteckning eller annan inskrivning, skall uppgift om det föras in.

*Uppgifter om anteckningar*

50 § Uppgifter om anteckningar skall avse
1. uppgift om förhållanden som enligt lag eller annan författning och med tillämpning av 7 § lagen (1973:98) om inskrivningsregister skall antecknas i inskrivningsdelen och som inte enligt någon annan bestämmelse skall föras in i inskrivningsdelen eller fastighetsdelen,
2. datum för anteckning jämte aktnummer, samt
3. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 14, 17 och 18 §§ jordabalken, såvitt gäller anteckning.

*Uppgifter om äldre förhållanden*

51 § Uppgifter om äldre förhållanden skall avse
1. hänvisning till akt då inskrivning eller anteckning har dödats eller avförts,
2. hänvisning till akt rörande beslut i inskrivningsärende, om beslutet inte längre innehåller upplysning om gällande förhållanden,
3. hänvisning till akt rörande anteckning, om anteckningen inte längre är gällande,
4. hänvisning till akt rörande inskrivning eller anteckning beträffande fastighet som har uteslutits ur fastighetsdelen eller som har avregistrerats, samt
5. hänvisning till akt i annat fall, om detta är lämpligt.

När en hänvisning har förts in enligt första stycket, skall den tidigare inskrivningen eller anteckningen tas bort. En uppgift om lagfart eller tomträttsinnehav som har avförts får bevaras.

*Ärenden om sammanläggning*

52 § När en inskrivningsmyndighet har avgett ett yttrande i ett ärende om sammanläggning, skall anteckning om detta föras in i inskrivningsdelen.

*Ändring i fastighetsindelningen, m.m.*

53 § När en uppgift från lantmäterimyndigheten beträffande ändring i fastighetsdelen kommer in, skall inskrivningsmyndigheten snarast möjligt göra de ändringar i inskrivningsdelen som uppgiften föranleder.

Om en fastighet har uteslutits ur fastighetsdelen eller avregistrerats utan att en ny fastighet samtidigt bildats, skall beträffande samtliga uppgifter i inskrivningsdelen om fastigheten göras på sätt som sägs i 51 § första stycket 4 och andra stycket.

Om en ny fastighet har registrerats, skall uppgifterna i inskrivningsdelen om den eller de ursprungliga fastigheterna föras över till den nya fastigheten, om de inte uppenbarligen saknar betydelse. Är den nya fastigheten bildad genom avstyckning, skall den för stamfastigheten gällande lagfarten föras in också på avstyckningen. Om det är av betydelse för att bedöma fastighetens ansvar för gällande inteckningar, skall vid lagfarten anmärkas att den avser stamfastigheten.

*Namn- eller adressändring beträffande vissa pantbrevsinnehavare, m.m.*

54 § Om ett kreditinstitut eller ett försäkringsbolag, som står under Finansinspektionens tillsyn och som i inskrivningsdelen har antecknats som innehavare av ett pantbrev eller vilandebevis, byter namn eller adress, får Lantmäteriverket föra in den nya namn- eller adressuppgiften där. Därvid skall det anges att det är Lantmäteriverket som har vidtagit åtgärden.

Lantmäteriverket skall i fastighetsdataregistret redovisa om det pantbrev som svarar mot en inteckning inte är ett datapantbrev.

*Borttagande av innehavsanteckning*

55 § Om en inteckning är registrerad i pantbrevsregistret enligt lagen (1994:448) om pantbrevsregister, får Lantmäteriverket på ansökan av den som är registrerad som pantbrevshavare ta bort anteckning om innehav som har gjorts i inskrivningsdelen och som avser inteckningen.

**Adressdelen**

*Förande av adressdelen*

56 § Adresser i en kommun skall föras i adressdelen endast om den aktuella kommunen begär det.

Adressdelen skall föras av lantmäterimyndigheten.

Efter tillstånd från Lantmäteriverket får en annan kommunal myndighet än kommunal lantmäterimyndighet föra adressdelen.

*Innehåll i adressdelen*

57 § Redovisningsenhet i adressdelen är en fastighets eller samfällighets adress.

En redovisningsenhets beteckning i adressdelen skall bestå av kommunens namn, adressnamn och, i förekommande fall, adressnummer. Även namn på kommundel får ingå i beteckningen.

58 § Redovisningen rörande en enhet i adressdelen skall innehålla uppgift om

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. fastighet eller samfällighet som är belägen på adressen, samt
3. att adressen inte utnyttjas.

*Åtgärder när en kommun har begärt anslutning till adressdelen*

59 § När uppgifter för första gången skall föras in beträffande adresser i en kommun skall uppgifterna hämtas ur adressförteckning eller annan handling som har upprättats av den kommunala myndighet som ansvarar för uppgifterna och som överlämnats till Lantmäteriverket.

*Övrig bestämmelse*

60 § Bestämmelserna i 19 kap. 4 och 5 §§ fastighetsbildningslagen (1970:988) samt 20 § och 21 § första stycket tillämpas också beträffande adressdelen.

**Byggnadsdelen**

*Förande av byggnadsdelen*

61 § Byggnadsdelen får föras av kommunen.

*Innehåll i byggnadsdelen*

62 § I byggnadsdelen skall föras in uppgifter om byggnader.

63 § Uppgifter om en byggnad skall bestå av beteckningen på den fastighet där byggnaden är belägen och ett särskilt enhetsnummer för byggnaden. Vidare får anges byggnadens adress och byggnadens belägenhet samt sådana uppgifter som fastställts vid fastighetstaxering.

**Taxeringsuppgiftsdelen**

*Innehåll i taxeringsuppgiftsdelen*

64 § I taxeringsuppgiftsdelen skall redovisas uppgifter från skattemyndigheternas regionala fastighetstaxeringsregister såvitt avser
1. taxeringsvärden och andra vid taxeringen fastställda uppgifter, samt
2. fastighetsägare eller tomträttshavare, vars person- eller organisationsnummer saknas i inskrivningsdelen, och ägare till hus på ofri grund med uppgift om person- eller organisationsnummer, namn och postadress.

Uppgifter enligt första stycket skall avse förhållandena året närmast före det år då uppgiften hålls tillgänglig i fastighetsdataregistret.

**Tilläggsinformation**

65 § Som tilläggsinformation till uppgifter om planer m.m. i fastighetsdelen får en kommun eller en länsstyrelse redovisa
1. uppgifter som för myndigheten underlättar identifiering av planer m.m. vilka skall redovisas enligt 29 §,
2. ytterligare uppgifter om planer, bestämmelser, beslut eller utredningar än vad som anges i 30 §, samt
3. förslag till sådana planer m.m. som enligt 29 § skall redovisas i fastighetsdelen av myndigheten.

Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer får redovisa uppgifter om fasta fornlämningar.

66 § Som tilläggsinformation till uppgifter i byggnadsdelen får
1. en kommun redovisa uppgifter som underlättar identifiering av en byggnad, uppgifter om arrendeavtal och tomträttsavtal samt uppgifter om planerade, påbörjade eller avslutade byggåtgärder som är nödvändiga för fullgörande av underrättelseskyldighet till andra myndigheter,
2. en kommun, en länsstyrelse eller Statens räddningsverk redovisa uppgifter om att skyddsrum finns i en byggnad och uppgifter som

medför att uppgiften om skyddsrum kan hänföras till andra uppgifter om byggnaden, samt

3. Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer redovisa uppgifter som underlättar identifiering av en byggnad och uppgifter som avser kulturhistoriska inventeringar.

67 § Som tilläggsinformation till uppgifter i adressdelen får en kommun redovisa uppgifter om

1. verksamhet eller annan användning knuten till adressen,
2. alternativa lägesbestämningar, samt
3. alternativa benämningar som är hänförliga till adressen.

## Gemensamma bestämmelser

*Behandling av inkomna uppgifter, m.m.*

68 § Sedan uppgift från fastighetsdelen eller inskrivningsdelen har lämnats till Lantmäteriverket, ansvarar verket för att sådan uppgift genast registreras i fastighetsdelen eller i inskrivningsdelen. Uppgift från inskrivningsmyndighet skall behandlas före uppgift från lantmäterimyndighet som lämnats till verket samma dag.

69 § Sedan underrättelse som avses i 71 § kommit in, skall Lantmäteriverket snarast möjligt i fastighetsdataregistret föra in de uppgifter som avses i 44 § tredje stycket och 64 § första stycket. Införingen av uppgifter från skattemyndigheternas regionala fastighetstaxeringsregister skall med beaktande av 64 § andra stycket ske i samband med årsskifte.

Framkommer det i samband med att en uppgift enligt 44 § tredje stycket skall föras in i fastighetsdataregistret att en uppgift i inskrivningsdelen om lagfaren ägares eller tomträttshavares person- eller organisationsnummer, namn eller firma är ofullständig eller felaktig, skall Lantmäteriverket anmäla detta till inskrivningsmyndigheten. Motsvarande anmälan skall göras beträffande den, vars ansökan om lagfart eller inskrivning har avslagits, vilandeförklarats eller förklarats förfallen, eller då ett inskrivningsärende har uppskjutits.

*Utfärdande av bevis*

70 § Om en registermyndighet har angett att bevis skall utfärdas eller uppgift tillställas viss myndighet, visst register eller annan, skall Lantmäteriverket framställa och expediera beviset eller framställa och översända uppgiften.

*Underrättelser, m.m.*

71 § Riksskatteverket eller vederbörande skattemyndighet skall underrätta Lantmäteriverket om

1. de uppgifter från skattemyndigheternas regionala fastighetstaxeringsregister som behövs för att fastighetsdataregistret skall kunna tillföras uppgifter enligt 64 § första stycket, samt
2. de uppgifter från aviseringsregistret enligt lagen (1995:743) om aviseringsregister och det centrala skatteregistret som behövs för att fastighetsdataregistret skall kunna tillföras uppgifter enligt 44 § tredje stycket.

Underrättelse enligt första stycket lämnas på medium för automatisk databehandling vid tidpunkt som bestäms av Riksskatteverket efter samråd med Lantmäteriverket.

72 § Beträffande ändring i fastighetsdelen som rör indelningen i fastigheter eller som medför ny beteckning för fastighet skall lantmäterimyndigheten lämna uppgift till inskrivningsmyndigheten och skattemyndigheten. Sådan uppgift skall framställas av Lantmäteriverket och av verket överlämnas till vederbörande myndighet.

Uppgift till inskrivningsmyndighet skall lämnas samma dag som registrering sker i fastighetsdelen. Den skall innehålla

1. fastighetsregisterbeteckning och, om fastigheten nybildats eller avregistrerats, uppgift om detta,
2. ny fastighets ursprung,
3. fastighets areal,
4. åtgärd och datum för registrering,
5. annan än lagfaren ägares person- eller organisationsnummer, om sådant finns, samt namn och adress,
6. om förordnande enligt 10 kap. 9 § andra stycket fastighetsbildningslagen (1970:988) meddelats, uppgift härom, samt
7. underrättelse som lantmäterimyndighet enligt särskilda bestämmelser skall lämna till inskrivningsmyndighet.

Uppgift till skattemyndigheten skall lämnas på medium för automatiska databehandling senast 14 dagar efter den dag registreringen har skett. Uppgiften skall innehålla

1. åtgärd och datum för registrering,
2. kommun och församling,
3. fastighets registerbeteckning och uppgift om att fastigheten är ny, befintlig, omregistrerad eller avregistrerad,
4. för omregistrerad fastighet, fastighetens tidigare registerbeteckning,
5. befintlig fastighets arealändring,
6. fastighets areal,
7. typkod,

8. annan än lagfaren ägares person- eller organisationsnummer, om sådant finns, samt namn och adress,
9. om förordnande enligt 10 kap. 9 § andra stycket fastighetsbildningslagen (1970:988) meddelats, uppgift om detta, samt
10. underrättelse som lantmäterimyndighet enligt särskilda bestämmelser skall lämna till skattemyndighet.

Uppgift om samfällighet eller gemensamhetsanläggning lämnas till skattemyndigheten i den utsträckning Lantmäteriverket efter samråd med Riksskatteverket föreskriver.

73 § Lantmäteriverket skall underrätta skattemyndighet och, beträffande fastighet som är taxerad som lantbruksenhet, länsstyrelsen om beslut med anledning av sökta lagfarter utom i fall då lagfartsärendet uppskjutits. Underrättelsen skall lämnas inom en månad från inskrivningsdagen.

Lantmäteriverket skall lämna underlag för rättsstatistiken enligt anvisningar som Brottsförebyggande rådet meddelar i samråd med verket och vederbörande centrala myndighet.

*Felaktiga uppgifter*

74 § Om den som i tjänsten tar befattning med uppgift som enligt denna förordning lämnats av Lantmäteriverket har anledning att anta att uppgiften är felaktig, skall det genast anmälas till verket eller till vederbörande registermyndighet.

Finner Lantmäteriverket eller registermyndighet att uppgift i fastighetsdataregistret är behäftad med fel som inte kan rättas omedelbart och som äventyrar registrets tillförlitlighet eller på annat sätt föranleder osäkerhet om rättsläget, skall anmärkning om förhållandet snarast införas i registret. Sådan anmärkning skall avföras ur fastighetsdataregistret så snart rättelse har skett.

*Borttagande av uppgifter*

75 § Om en registerenhet eller redovisningsenhet har angetts som avregistrerad får uppgifter om enheten tas bort i enlighet med de närmare föreskrifter som Lantmäteriverket meddelar.

*Rättelser*

76 § Frågor om rättelse enligt datalagen (1973:289) prövas av den myndighet som har fört in den aktuella uppgiften.

*Avgifter*

77 § Lantmäteriverket meddelar närmare föreskrifter om avgifter.

*Föreskrifter*

78 § Ytterligare föreskrifter för verkställigheten meddelas, såvitt gäller inskrivningsdelen, av Domstolsverket efter samråd med Lantmäteriverket.

I övrigt meddelas ytterligare föreskrifter för verkställigheten av denna förordning av Lantmäteriverket.

Lantmäteriverket får medge undantag från andra bestämmelser än de beträffande inskrivningsdelen, om det finns särskilda skäl.

---

1. Denna förordning träder i kraft den , då fastighetsdatakungörelsen (1974:1058), fastighetsregisterkungörelsen(1974:1059) och inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061) upphör att gälla.

2. Samfällighet, som inte redovisades i jordregister eller stadsregister när fastighetsregister enligt fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059) började föras, skall, om inte särskilda skäl föranleder annat, tas upp i fastighetsdelen när den har berörts av en sådan åtgärd som skall föras in där eller när det är lämpligt med hänsyn till väntad fastighetsbildning eller annat förhållande.

3. Vid redovisning av servitut som avses i 24 § första stycket 1 får, utan hinder av 25 §, en fastighet som har avregistrerats när fastighetsregister enligt fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059) började föras tills vidare anges som härskande fastighet. Om den härskande fastighetens registerbeteckning vid nyssnämnda tidpunkt inte framgick av fastighetsboken eller tomträttsboken, får uppgiften utelämnas.

Bilaga 1

| Fastigheter och samfälligheter | Uppgift redovisas beträffande (anges med x) | |
|---|---|---|
| | fastighet | samfällighet |
| *Registerbeteckning* | | |
| registerbeteckning | x | x |
| inskrivningsmyndighets anmärkning om att tomträtt är inskriven i fastighet | x | |
| *Administrativ tillhörighet m.m.* | | |
| län | x | x |
| församling | x | x |
| socken | x | x |
| särskilt namn på fastighet | x | |
| *Tidigare registerbeteckning* | | |
| enhets tidigare registerbeteckning | x | x |
| datum för omregistrering och aktbeteckning | x | x |
| *Ursprung* | | |
| registerbeteckning för enhet eller enheter, från vilken eller vilka den redovisade registerenheten kommer | x | |
| uppgift om att fastighet är avskild från sämjelott eller har bildats genom sammanläggning där endast del av ursprungsenhet ingått | x | |

| Fastigheter och samfälligheter | Uppgift redovisas beträffande (anges med x) | |
|---|---|---|
| | fastighet | samfällighet |
| *Adress* | | |
| i adressdelen redovisade uppgifter om enhets adress | x | x |
| *Omfång, läge* | | |
| enhets land-, vatten- och totalareal | x | x |
| enhetsområdes land-, vatten-, och totalareal | x | x |
| nummer på enhetsområde | x | x |
| antal registrerade områden | x | x |
| beteckning på område som tillkommit genom sämjedelning | x | x |
| uppgift om att ej arealredovisat vattenområde tillhör enhet eller enhetsområde | x | x |
| redovisningen av koordinater för enhet eller enhetsområde | x | x |
| beteckning på registerkartblad, på vilket eller vilka enheter eller enhetsområde redovisas | x | x |
| anmärkning om att fastighet endast består av andel i samfällighet eller av fristående fiske | x | |
| anmärkning om att redovisad arealuppgift är osäker | x | x |
| *Fristående fiske* | | |
| totalareal för fastighets och fiskesamfällighets fiskeområden | x | x |

| Fastigheter och samfälligheter | Uppgift redovisas beträffande (anges med x) | |
|---|---|---|
| | fastighet | samfällighet |
| nummer på fiskeområden | x | x |
| beteckning på registerkartblad på vilket fiskeområde redovisas | x | x |
| *Andel i samfällighet* | | |
| uppgift om i vilka samfälligheter fastigheten har andel | x | |
| anmärkning om att fastighetens andel i samfälligheter inte har utretts | x | |
| *Andel i gemensamhetsanläggning* | | |
| uppgift om i vilka anläggningar och vägföreningar enheten har andel | x | x |
| *Skattetal* | | |
| uppgift om mantal eller annat skattetal för fastighet | x | |
| *Ändamål* | | |
| uppgift om samfällighets ändamål | | x |
| *Delägande fastigheter* | | |
| uppgift om fastigheter som har andel i samfälligheten m.m. | | x |
| uppgift om delägande fastigheters andels- eller skattetal | | x |
| uppgift om att samfälligheten är ställd under särskild förvaltning | | x |

| Fastigheter och samfälligheter | Uppgift redovisas beträffande (anges med x) | |
|---|---|---|
| | fastighet | samfällighet |
| anmärkning om att redovisningen av delägande fastigheter är ofullständig | | x |
| *Åtgärder* | | |
| uppgift huruvida åtgärden är fastighetsrättslig eller teknisk | x | x |
| *Anm.* Med fastighetsrättslig åtgärd menas åtgärd som har eller har haft betydelse för enhets bestånd eller omfattning. Med teknisk åtgärd avses utredning, mätningsteknisk undersökning e.dyl. som berör enhet. | | |
| uppgift om åtgärdens art, datum för registrering, fastställelse eller motsvarande, aktbeteckning samt, om det är lämpligt, förekommande beteckning enligt beskrivning i akten | x | x |
| *Avskild mark* | | |
| uppgift om fastighet eller del av fastighet som avskilts från enheten eller från ej registrerad samfällighet, i vilken enheten har andel | x | x |
| *Rättigheter* | | |
| a) som gäller till förmån för enhet eller tomträtt däri och som skall redovisas enligt 24 § | | |
| uppgift om rättighetstyp, ändamål, tjänande enhet och aktbeteckning | x | x |

| Fastigheter och samfälligheter | Uppgift redovisas beträffande (anges med x) | |
|---|---|---|
| | fastighet | samfällighet |
| *Anm:* I fråga om kraftledningsservitut och ledningsrätt avseende starkström behöver endast anges att sådan rättighet hör till enheten. | | |
| uppgift om ändring eller bestämning som berör rättigheten | x | x |
| b) som belastar enhet eller tomträtt däri och som skall redovisas enligt 24 § | | |
| uppgift om rättighetstyp, ändamål, härskande enhet och aktbeteckning | x | x |
| uppgift om ändring eller bestämning som berör rättigheten | x | x |
| *Anm:* Har systematisk utredning om rättigheter som avses under a) - b) ej verkställts, skall det anmärkas. | | |
| *Planer, bestämmelser och övriga uppgifter om planer m.m.* | | |
| uppgifter som enligt 29 § skall redovisas och som berör enheten | x | x |
| *Övriga förhållanden* | | |
| uppgift om jordnaturen krono | x | |
| uppgift om övriga förhållanden som är av betydelse för enheten och som inte redovisas på annat ställe | x | x |

Om särskilda skäl föranleder det, får en uppgift som enligt tabellen skall redovisas på en enhet i stället redovisas på det registerområde eller den trakt, som enheten hör till.

Om en åtgärd som avsett fastighet med mantal eller annat däremot svarande skattetal innebär att fastighetens andel i samfälligheter och i andra förmåner har överförts till en annan fastighet, skall vid införingen med anledning av åtgärden uppgiften om mantal eller skattetalet överföras till den andra fastigheten.

# Förkortningar

| | |
|---|---|
| ADB | automatisk databehandling |
| bet. | betänkande |
| BKN | Statens bostadskreditnämnd |
| CFD | Centralnämnden för fastighetsdata |
| DIFS | Datainspektionens författningssamling |
| Dir. | direktiv |
| EG-direktivet | Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandlingen av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter |
| EU | Europeiska unionen |
| GIS | geografiska informationssystem |
| GPS | Global Positioning System |
| IT | informationsteknik |
| OECD | Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling |
| OSK | Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén |
| prop. | proposition |
| rskr. | riksdagsskrivelse |
| RÅ | Regeringsrättens årsbok |
| SFS | Svensk författningssamling |
| SPAR | det statliga person- och adressregistret |
| SOU | Statens offentliga utredningar |
| SÖ | Sveriges överenskommelser med främmande makt |

# Förkortningar

| | |
|---|---|
| ADB | automatisk databehandling |
| bet. | betänkande |
| BKN | Statens bostadskreditnämnd |
| CFD | Centralförbundet för socialt arbete |
| DIFS | Datainspektionens forskningsstiftelse |
| Dir. | direktiv |
| EG-direktiv | Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer vid behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter |
| EU | Europeiska unionen |
| GIS | geografiska informationssystem |
| GPS | Global Positioning System |
| IT | informationsteknik |
| OECD | Organisationen för ekonomisk samverkan och utveckling |
| OSK | Offentlighetskommittén |
| prop. | proposition |
| rskr. | riksdagsskrivelse |
| RÅ | Regeringsrätten årsbok |
| SFS | Svensk författningssamling |
| SPAR | det statliga personadressregistret |
| SOU | Statens offentliga utredningar |
| SÖ | Svenska överrätternas avgöranden |

# 1 Utredningsuppdraget

Utredningens uppdrag är enligt direktiven (Dir. 1995:120) att se över fastighetsdatasystemets författningsreglering och lämna förslag till de författningsändringar som behövs. I direktiven sägs vidare att utredaren skall ta ställning till bl.a.

- om fastighetsdatasystemet skall behandlas som ett eller flera register,
- vilken fastighetsanknuten information som över huvud taget skall kopplas till systemet samt
- om bestämmelserna om den elektroniska registreringen skall samlas i en särskild författning eller inarbetas i de befintliga författningarna på området.

Direktiven i sin helhet framgår av *bilaga 1*.

Utredningen anordnade en hörning den 19 juni 1996. Vid denna deltog företrädare för Decerno AB, Energidata Göteborg AB, Fortifikationsverket, Försäkringsaktiebolaget Skandia, Kronofogdemyndigheten i Stockholm, Länsstyrelsen i Stockholms län, Posten AB, Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer, Spintab, Stadshypotek AB, Statens räddningsverk, Statistiska centralbyrån, Stockholms stadsbyggnadskontor, SVEFA AB, Svenska Bankföreningen, Sveriges Fastighetsägareförbund, Upplysningscentralen UC AB, Villaägarnas Riksförbund och Vägverket. Vid hörningen diskuterades frågor som vilka register som skall ingå i fastighetsdatasystemet, nuvarande och framtida användning av informationen i systemet samt eventuella begränsningar i användningen. Inför hörningen hade de inbjudna tillställts ett av utredningen framtaget skriftligt underlag.

Den särskilde utredaren och sekreteraren har diskuterat olika delar av utredningsuppdraget med företrädare för Lantmäteriverket vid två tillfällen. Utredningen har vidare haft kontakter med företrädare för bl.a. Fortifikationsverket, Länsförsäkringsbolagens AB, Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer samt Sema Group Info Data AB.

Utredningen har haft kontakter med Kulturminneskommittén (Ku 1994:09), Utredningen om tredimensionellt fastighetsutnyttjande (Ju 1994:11) och Datalagskommittén (Ju 1995:08).

# 2 Berörda myndigheter och verksamheter

## 2.1 Fastighetsdatareformen

Som bakgrund till de överväganden som enligt direktiven skall göras bör något sägas om de olika myndigheter och verksamheter som är av intresse.

Riksdagen beslutade år 1968 om fastighetsdatareformen. Reformen var fullt genomförd i september 1995. Härigenom har ett fastighetsdatasystem införts som grundas på automatisk databehandling. Fastighetsdatareformen innebär att informationen i de manuellt förda jord- och stadsregistren samt fastighets- och tomträttsböckerna har förts över till centrala ADB-baserade fastighets- respektive inskrivningsregister. Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) har haft det övergripande ansvaret för fastighetsdatasystemet.

Fastighetsdatasystemet regleras i flera olika författningar. Mera om detta i kapitel 3. Här skall bara nämnas att systemet skall innehålla bl.a. ett fastighetsregister och ett inskrivningsregister. Fastighetsregistrering handhas av lantmäterimyndigheter. Inskrivningsverksamheten bedrivs - i vart fall än så länge - av inskrivningsmyndigheter, vilka är förlagda till tingsrätter.

## 2.2 CFD

Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) har haft det sammanhållande ansvaret för att genomföra fastighetsdatareformen samt att bygga upp och underhålla fastighetsdatasystemet. CFD fungerade inledningsvis närmast som en kommitté, men fick en ny organisationsform genom ett riksdagsbeslut år 1971.

Den 1 januari 1996 omorganiserades lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten. Detta innebär bl.a. att CFD och delar av Statens lantmäteriverk har slagits samman till en myndighet benämnd Lantmäteriverket.

## 2.3 Fastighetsbildning, fastighetsregistrering och mätningsverksamhet

### 2.3.1 Tiden före den 1 januari 1996

Fram till den 1 januari 1996 grundades den statliga lantmäteriorganisationen i huvudsak på ett riksdagsbeslut från år 1970. Det statliga lantmäteriet omfattade då Statens lantmäteriverk, en överlantmätarmyndighet i varje län, de statliga fastighetsbildningsmyndigheterna och en statlig fastighetsregistermyndighet i varje län.

Statens lantmäteriverk var central förvaltningsmyndighet för frågor om fastighetsbildning, fastighetsbestämning, fastighetsvärdering, fastighetssamverkan, fastighetsregistrering, mätningsverksamhet och allmän kartläggning. Verket hade också samordnande uppgifter beträffande ortsnamnsfrågor, geografiska databaser och totalförsvarsfrågor.

Fastighetsbildning innebär att fastighetsindelningen ändras eller att servitut bildas, ändras eller upphävs. Fastighetsbildning kan avse antingen ombildning eller nybildning av en fastighet. Ombildning sker genom fastighetsreglering. Nybildning sker genom avstyckning, klyvning eller sammanläggning. Genom fastighetsbestämning avgörs frågor om beskaffenheten av gällande fastighetsindelning och frågor rörande beståndet eller omfånget av ledningsrätt eller vissa servitut.

Fastighetsbildningen utfördes före år 1996 vid fastighetsbildningsmyndigheter. Landet var indelat i 69 lantmäteridistrikt. För särskilda fastighetsbildningsuppgifter, främst frågor med anknytning till jord- och skogsbruk samt vägar och järnvägar, fanns ytterligare 12 statliga fastighetsbildningsmyndigheter. För att underlätta samordningen med den kommunala hanteringen av plan- och byggärenden fanns specialenheter för bebyggelseutveckling inom tätorter m.m. Dessa enheter hade ett kommunalt huvudmannaskap. De kommunala enheterna var underordnade Statens lantmäteriverk endast i tillsynshänseende. Före omorganisationen den 1 januari 1996 fanns 41 kommunala fastighetsbildningsmyndigheter. Vissa av de kommunala fastighetsbildningsmyndigheterna hade hela kommunen som verksamhetsområde, medan andra myndigheter verkade inom endast en del av kommunen. Det bör tilläggas att den kommunala organisationen i praktiken fortfarande består men att förändringarna med anledning av reformen år 1996 har inletts och skall vara slutförda den 1 januari 1998.

En fastighetsbildningsåtgärd är fullbordad när förrättningen har registrerats i fastighetsdatasystemets fastighetsregister. Fastighetsregistreringen utfördes före omorganisationen vid särskilda fastighetsregistermyndigheter. Dessa myndigheter var antingen statliga eller kommunala. I 29 kommuner svarade kommunala fastighetsregistermyndigheter för registreringen inom hela eller en del av kommunen.

### 2.3.2 Organisationsförändring den 1 januari 1996

Lantmäteri- och inskrivningsutredningen hade uppdrag att lämna förslag om en ny organisation för fastighetsbildning, fastighetsregistrering, fastighetsdataverksamhet, produktion av kartor och annan landskapsinformation m.m. Den skulle vidare överväga om inskrivningsverksamheten bör integreras med den nya organisationen samt undersöka förutsättningarna för ett ökat samarbete inom land- och sjökarteverksamheten. I oktober 1993 presenterade utredningen principbetänkandet Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag (SOU 1993:99).

Riksdagen beslutade den 1 juni 1994 (prop. 1993/94:214, bet. 1993/94:BoU19, rskr. 1993/94:375) om en ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten m.m. Därvid förutsattes att huvudmannaskapet för fastighetsbildningen skulle bli föremål för ytterligare beredning.

Riksdagens beslut innebär att det sedan den 1 januari 1996 finns en ny central myndighet benämnd Lantmäteriverket. Denna myndighet består, som tidigare nämnts, av CFD och delar av Statens lantmäteriverk. Ansvaret för den grundläggande landskaps- och fastighetsinformationen har samlats i en myndighet. Beslutet innebär vidare följande. Den lokala organisationen hålls ihop länsvis. De tidigare överlantmätarmyndigheterna samt de statliga fastighetsbildnings- och fastighetsregistermyndigheterna har förts samman till en statlig lantmäterimyndighet för varje län. Handläggningen av fastighetsbildning och fastighetsregistrering har alltså samordnats i en myndighet. Fastighetsregistreringen skall utföras av samma myndighet som utför fastighetsbildningen.

I fastighetsregistret finns emellertid även andra uppgifter än sådana som är ett utflöde av fastighetsbildning, t.ex. registrering av gällande detaljplaner, markanvändningsreglerande bestämmelser och fastigheters adresser. Sådan information skall registreras av den som skapar informationen, s.k. registrering vid källan. Den myndighet som har ansvaret för fastighetsregistreringen skall dock ha ett yttersta ansvar för att uppgifter registreras. Myndigheten skall därför bl.a. utföra registrering som inte har överlåtits på någon annan.

Den fastighetsekonomiska uppdragsverksamheten inom det statliga lantmäteriet har i enlighet med riksdagens beslut ombildats till ett fristående aktiebolag.

För att bereda frågan om huvudmannaskapet för fastighetsbildningen tillkallades en särskild utredare. Utredningen antog namnet Huvudmannaskapsutredningen och redovisade i maj 1995 sina överväganden i betänkandet Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun (SOU 1995:54). Regeringen överlämnade i oktober 1995 propositionen 1995/96:78 Ansvaret för fastighetsbildningsverksamheten, m.m. till riksdagen. Propositionen innehöll förslag i fråga om ansvaret

för fastighetsbildningsverksamheten. Efter beslut av riksdagen trädde ett antal ändringar i kraft den 1 januari 1996.

Ändringarna innebär i huvudsak följande. Ansvaret för fastighetsbildningsverksamheten - inklusive fastighetsregistreringen - vilar i princip på staten. En kommun kan dock, efter särskild ansökan, tillåtas svara för fastighetsbildningsverksamheten inom kommunen. Detta förfarande regleras i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet. En skillnad jämfört med tidigare är att kommunala lantmäterimyndigheter skall ha hela kommunen som verksamhetsområde.

Omorganisationen år 1996 innebar ingen förändring beträffande ansvarsfördelningen för kart- och mätningsverksamhet mellan stat och kommun. Staten svarar genom det statliga lantmäteriet för bl.a. de geodetiska riksnäten och de allmänna kartserierna. Kommunerna svarar för lokala stomnät och den storskaliga kartläggningen.

## 2.4 Inskrivning

Fastighetsdatasystemet består, som tidigare nämnts, bl.a. av ett inskrivningsregister. Medan fastighetsregistret avser uppgifter om fastigheterna som sådana tar inskrivningsregistret främst sikte på ägarförhållanden och därtill anknytande frågor. Inskrivningsregistret innehåller uppgifter om bl.a. lagfarter, tomträttsinnehav och inteckningar.

Inskrivningsverksamheten bedrivs vid inskrivningsmyndigheter som är kopplade till tingsrätterna. Med några få undantag har varje tingsrätt en inskrivningsmyndighet.

På senare tid har vid ett antal tillfällen frågan tagits upp huruvida inskrivningsmyndigheterna bör skiljas från tingsrätterna. Domstolsutredningen lade i betänkandet Domstolarna inför 2000-talet (SOU 1991:106) fram ett antal förslag som syftade till att ta bort s.k. sidofunktioner från tingsrätterna. Utredningen menade att de skäl som allmänt talar för att domstolarna befrias från sina sidofunktioner med samma styrka talar för att inskrivningsärendena på sikt förs bort från domstolarna. Enligt Domstolsutredningen bör detta dock inte ske förrän under senare delen av 1990-talet.

Lantmäteri- och inskrivningsutredningen hade, som tidigare nämnts, att överväga om inskrivningsverksamheten bör integreras med organisationen för fastighetsbildning, m.m. Utredningen förordade i sitt principbetänkande Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag (SOU 1993:99 s. 183 ff.) att inskrivningsverksamheten integreras i en ny fastighetsorganisation. Utredningen menade bl.a. att renodlingen av domstolarnas verksamhet och översynen av organisationen inom det traditionella lantmäteriområdet bör resultera i uppbyggnaden av en ny slagkraftig organisation för fastighetsfrågor och landskapsinformation

samt att denna nya organisation bör inkludera också inskrivningsverksamheten.

I propositionen 1993/94:214 En ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamhet m.m. behandlades Lantmäteri- och inskrivningsutredningens förslag. Regeringen lade inte fram något förslag om ändrad organisation av inskrivningsväsendet. Men regeringen uttalade att inskrivningsverksamheten på sikt bör föras samman med fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen. Som skäl för detta ställningstagande angav regeringen bl.a. att pågående arbeten med förändringar, t.ex. på panträttsområdet, först bör ha kommit längre eftersom man då erhåller en tydligare bild av myndigheternas framtida arbetsorganisation (s. 23). Regeringen tillade att dess grundsyn att domstolarnas uppgifter så långt som möjligt bör renodlas till dömande verksamhet i princip ligger fast.

Samma inställning redovisade regeringen i direktiven till 1995 års Domstolskommitté (Dir. 1995:102). Kommittén har uppdrag att göra en översyn av den organisatoriska strukturen inom domstolsväsendet. I direktiven anges att utredningen har att utgå ifrån att bl.a. inskrivningsväsendet i framtiden inte skall ligga kvar hos tingsrätterna.

Regeringen gav i beslut den 11 april 1996 Domstolsverket uppdrag att i samråd med Lantmäteriverket utarbeta och lämna förslag till inskrivningsverksamhetens framtida organisation. Något förslag har ännu inte lämnats.

# 3 System och register

## 3.1 Inledning

I detta kapitel skall de olika datasystemen och registren beskrivas. Framställningen är särskilt inriktad på vilken information som finns i olika register. I ett avslutande avsnitt redovisas de bestämmelser om ändamål som finns för de aktuella registren.

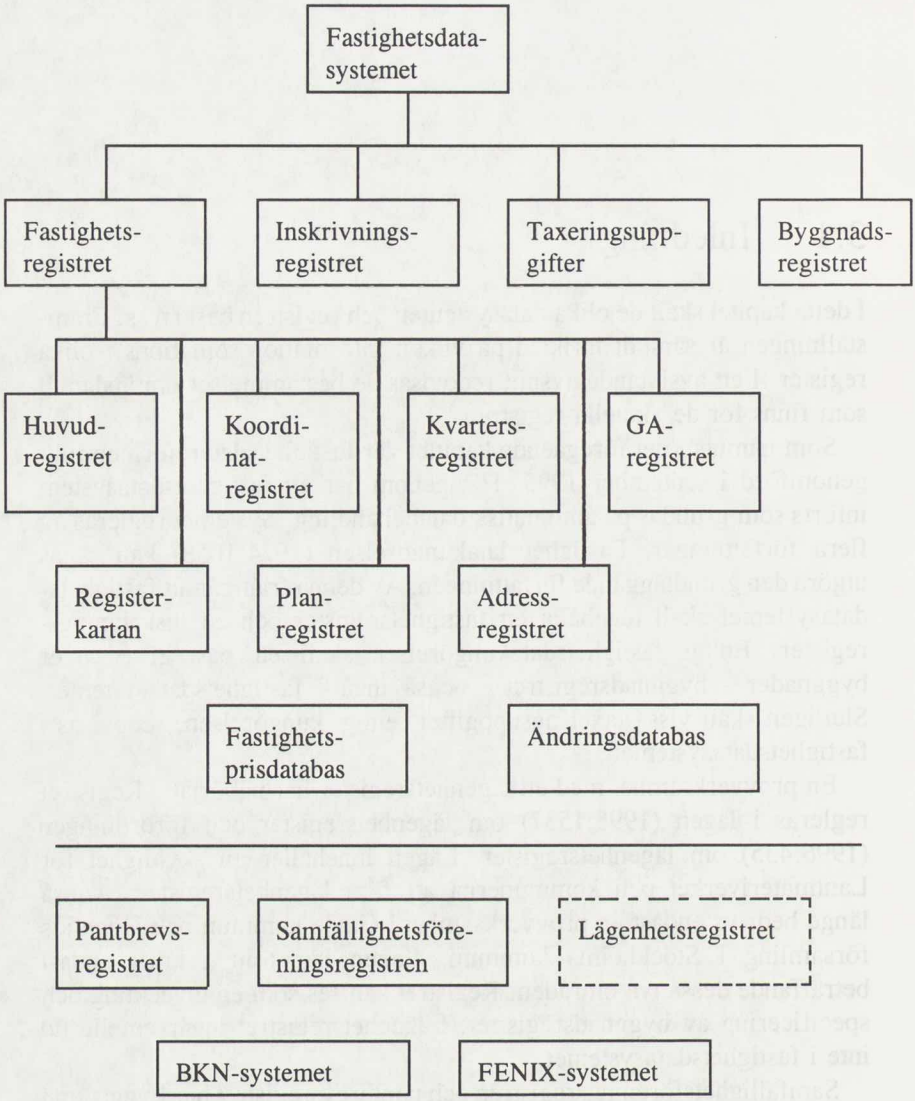
Som nämnts i det föregående kapitlet var fastighetsdatareformen fullt genomförd i september 1995. Härigenom har ett fastighetsdatasystem införts som grundas på automatisk databehandling. Systemet regleras av flera författningar. Fastighetsdatakungörelsen (1974:1058) kan sägas utgöra den grundläggande författningen. Av denna framgår att fastighetsdatasystemet skall innehålla ett fastighetsregister och ett inskrivningsregister. Enligt fastighetsdatakungörelsen skall ett basregister över byggnader - byggnadsregistret - också ingå i fastighetsdatasystemet. Slutligen skall vissa taxeringsuppgifter, enligt kungörelsen, redovisas i fastighetsdatasystemet.

En provverksamhet med ett lägenhetsregister har påbörjats. Registret regleras i lagen (1995:1537) om lägenhetsregister och förordningen (1996:435) om lägenhetsregister. Lagen innehåller en skyldighet för Lantmäteriverket och kommunerna att föra lägenhetsregister. Än så länge bedrivs endast en provverksamhet i Gävle kommun och Högalids församling i Stockholms kommun. Lagen har trätt i kraft endast beträffande dessa två områden. Registret kan ses som en utveckling och specificering av byggnadsregistret. Lägenhetsregistret ingår emellertid inte i fastighetsdatasystemet.

Samfällighetsföreningsregistren och pantbrevsregistret har byggts upp i anslutning till fastighetsdatasystemet. De ingår emellertid, liksom lägenhetsregistret, inte i fastighetsdatasystemet.

I anslutning till fastighetsdatasystemet har vissa nya system byggts upp. Nämnas kan att CFD inom ramen för sin avgiftsfinansierade verksamhet och på uppdrag av Statens bostadskreditnämnd har utvecklat det s.k. BKN-systemet. Boverket har utvecklat ett system benämnt FENIX-systemet. CFD och Statens lantmäteriverk har gemensamt utvecklat en fastighetsprisdatabas och CFD en ändringsdatabas. Fastighetsdatasystemet utgör ett viktigt underlag för geografiska informationssystem.

Översiktligt kan det sagda illustreras med följande figur.




Med undantag för regleringen av byggnadsregistret och vissa taxeringsuppgifter reglerar fastighetsdatakungörelsen mer generella frågor beträffande fastighetsdatasystemet. För fastighetsregistret och inskrivningsregistret finns därutöver en detaljerad reglering av innehåll, förandet av registren osv. Det finns två utförliga kungörelser - fastighetsregisterkungörelsen(1974:1059) och inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061). Bestämmelser finns vidare i bl.a. fastighetsbildningslagen (1970:988), jordabalken och lagen (1973:98) om inskrivningsregister. Därutöver finns en mängd författningar och bestämmelser som berör

fastighetsdatasystemet eller som reglerar andra register som har upprättats i anslutning till detta system.

En hel del reglering utgår från manuell hantering. Särskilt gäller detta regleringen av inskrivningsregistret. När fastighetsdatareformen nu har slutförts krävs därför en författningsöversyn. Inom Justitiedepartementet pågår också en sådan översyn.

## 3.2 Fastighetsdatasystemet

Som tidigare nämnts är fastighetsdatakungörelsen (1974:1058) den centrala författningen för fastighetsdatasystemet. Lantmäteriverket ansvarar för driften av informationssystemet och för det system- och programmeringsarbete som behövs (2 § fastighetsdatakungörelsen). Om ett delsystem bygger på att uppgifter skall lämnas till informationssystemet med användande av terminal, ansvarar vederbörande myndighet för terminalbehandlingen.

Enligt 4 § fastighetsdatakungörelsen skall informationssystemet, som tidigare nämnts, innehålla ett fastighetsregister och ett inskrivningsregister. I systemet skall även redovisas vissa uppgifter från fastighetstaxeringen. Dessa uppgifter är taxeringsvärden och andra vid taxeringen fastställda uppgifter. Vidare skall finnas uppgifter om fastighetsägare eller tomträttshavare vars person- eller organisationsnummer saknas i inskrivningsregistret samt ägare till hus på ofri grund med uppgift om person- eller organisationsnummer, namn och postadress. Vidare finns en bestämmelse för det fall informationssystemet innehåller uppgift om person- eller organisationsnummer avseende den som har sökt lagfart eller inskrivning av upplåtelse eller förvärv av tomträtt. Då skall systemet även innehålla uppgift om dennes postadress. Om vederbörande är en fysisk person skall uppgift dessutom finnas om civilstånd och, i förekommande fall, makes personnummer eller tidpunkten för äktenskaps upplösning.

Fastighetsdatakungörelsen medger även att kommunala myndigheter, länsstyrelserna, vägförvaltningarna, Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer i informationssystemet redovisar annan information med anknytning till fastigheters användning, såsom förslag till plan eller bestämmelse. En förutsättning är dock att informationen redovisas skild från fastighetsregistret och inskrivningsregistret.

Enligt 4 a § fastighetsdatakungörelsen finns, som tidigare nämnts, en möjlighet för Lantmäteriverket att föra in särskilda uppgifter om byggnader. Mera om innehållet i de olika registren redovisas i de följande avsnitten.

I fastighetsdatakungörelsen åläggs vederbörande skattemyndigheter viss uppgiftsskyldighet. I 7 § fastighetsdatakungörelsen åläggs Lantmäteriverket ett ansvar för att uppgifter som har lämnats för införing i

fastighetsregistret eller inskrivningsregistret och uppgifter som lämnats från skattemyndigheterna genast registreras.

## 3.3 Fastighetsregistret

### 3.3.1 Inledande bestämmelser

Varje kommun utgör, enligt 2 § fastighetsregisterkungörelsen (1974: 1059), ett registerområde. Fastighetsregistret består av

- huvudregister,
- registerkarta (digital),
- koordinatregister,
- planregister,
- kvartersregister,
- adressregister, och
- gemensamhetsanläggningsregister (GA-register).

Kvartersregister och adressregister förs beträffande en kommun endast om den aktuella kommunen begär det. En uppgift om fastighetsbildning, fastighetsbestämning eller ledningsrätt anses införd i fastighetsregistret, när uppgiften har förts in i huvudregistret. En uppgift om åtgärd enligt anläggningslagen (1973:1149) anses införd i fastighetsregistret, när uppgiften har förts in i huvudregistret eller gemensamhetsanläggningsregistret.

Fastighetsregister förs av den statliga lantmäterimyndigheten eller, i förekommande fall, den kommunala lantmäterimyndigheten. Lantmäteriverket ansvarar för drift och förvaltning av statens system för automatiskt databehandlade registerkartor. En kommunal lantmäterimyndighet som inte använder statens system för automatisk databehandling av registerkartor ansvarar dock själv för drift och förvaltning av det egna systemet.

### 3.3.2 Huvudregistret

I huvudregistret redovisas fastigheter och samfälligheter. Redovisningen av fastigheter sker i 16 avdelningar. De olika avdelningarna innehåller uppgifter om registerbeteckning, administrativ tillhörighet m.m., tidigare registerbeteckning, ursprung, avregistrering, adress, omfång och läge, fristående fiske, andel i samfällighet, andel i gemensamhetsanläggning, skattetal, åtgärder, avskild mark, rättigheter, planer och bestämmelser och övriga uppgifter ur planregistret samt övriga förhållanden (23 § fastighetsregisterkungörelsen).

Även registreringen av samfälligheter sker i 16 avdelningar. De olika avdelningarna innehåller samma uppgifter som avdelningarna om

fastigheter med två undantag. Uppgifter om andel i samfällighet och om skattetal finns av naturliga skäl inte. Men två andra uppgifter som saknas för fastigheter finns; ändamål och delägande i fastigheter (24 § fastighetsregisterkungörelsen).

I 27 § fastighetsregisterkungörelsen finns särskilda bestämmelser om vad som skall redovisas i huvudregistrets avdelning för rättigheter. Där skall redovisas vissa närmare angivna servitut, nyttjanderätt enligt särskilt angivna lagar samt ledningsrätt enligt ledningsrättslagen (1973:1144).

### 3.3.3 Koordinatregistret

Redovisningsenheter i koordinatregistret är fastigheter och samfälligheter eller, om en fastighet eller en samfällighet består av flera områden, ett sådant område. I koordinatregistret redovisas koordinater för en fastighets eller en samfällighets centralpunkt. Om en fastighet eller samfällighet består av flera områden sker redovisningen för varje sådant område. Förutom själva koordinaterna skall uppgift finnas om tillämpat koordinatsystem, punkternas beteckningar och de ytterligare uppgifter som Lantmäteriverket bestämmer (30 § fastighetsregisterkungörelsen).

### 3.3.4 Planregistret

I planregistret utgörs redovisningsenheterna av varje särskild plan, bestämmelse eller utredning och varje särskilt beslut som enligt närmare bestämmelser skall redovisas i registret. I planregistret skall, enligt 33 § fastighetsregisterkungörelsen, redovisas uppgift om

1. regionplan och översiktsplan,
2. detaljplan, områdesbestämmelser och fastighetsplan samt motsvarande äldre planer,
3. bestämmelser beträffande marks användning som meddelats enligt vissa närmare angivna lagar samt utredning om tillämpning av 6 kap. 19 § plan- och bygglagen (1987:10) eller motsvarande äldre bestämmelser och utredningar,
4. beslut om ersättning för gator och andra allmänna platser eller utredning om engångsavgift enligt särskilt angivna lagar,
5. skydd för ytvattentäkter och enskilda grundvattentäkter enligt 11 § första stycket 5 hälsoskyddsförordningen (1983:616),
6. bearbetningskoncession enligt särskilt angivna lagar, samt
7. fast fornlämning.

I planregistret får redovisas uppgifter om jaktvårds- och fiskevårdsområden. När det gäller redovisningen av enheter som tas in i registret skall om dessa finnas vissa närmare preciserade uppgifter bl.a. om beteckningen på planens, bestämmelsens, beslutets eller utredningens arkivakt, län och registerområde, planens, bestämmelsens, beslutets eller

utredningens art, datum för beslut, samt särskilda anmärkningar rörande planens, bestämmelsens, beslutets eller utredningens innebörd och omfattning.

### 3.3.5 Kvartersregistret

I kvartersregistret skall om ett kvarter finnas uppgift om dess beteckning och nummer som har använts för föreslagen fastighet eller samfällighet (lott eller tomt) i fastighetsplan för kvarteret. Vidare skall uppgift finnas om beteckning på registerkartblad på vilket kvarteret helt eller delvis redovisas. Slutligen skall registret innehålla uppgift om i planregistret redovisade planer, bestämmelser, beslut och utredningar som berör kvarteret samt övriga förhållanden av betydelse för kvarteret.

Kvartersregister förs av endast tre kommuner. Dessa kommuner är Göteborg, Nacka och Stockholm.

### 3.3.6 Adressregistret

Redovisningsenhet i adressregistret är en fastighets eller en samfällighets adress. Uppgift finns endast om lokaliserande adress, alltså t.ex. gatuadress. Redovisningen rörande en sådan enhet skall innehålla uppgift om redovisningsenhetens beteckning och fastighet eller samfällighet som är belägen på adressen. Slutligen skall i förekommande fall anges att adressen inte utnyttjas. I samband med byggnadsregistrets uppläggning har adressuppgifterna knutits till byggnad.

Upprättande och förande av adressregister är, som tidigare nämnts, frivilligt. Det sker på begäran från respektive kommun. Ansvaret för åsättande av adresser vilar på kommunen, som genom beslut av Lantmäteriverket kan få behörighet att själv registrera i adressregistret. Adressregister förs för alla kommuner utom - för närvarande - 50 stycken. De befintliga registren har en varierande grad av täckning. Framför allt saknas landsbygdsadresser.

I förarbetena (prop. 1995/96:90) till lagen (1995:1537) om lägenhetsregister diskuterades om förande av adressregister bör vara obligatoriskt. Enligt 5 § lagen om lägenhetsregister skall nämligen varje lägenhet kunna hänföras till en adress. Regeringen stannade dock för att inte göra förande av adressregister obligatoriskt. I stället gavs kommunerna ett ansvar att fastställa adresser för de aktuella lägenheterna (prop. s. 42). Det bör nämnas att för närvarande bedrivs endast en provverksamhet med lägenhetsregister. Mera om detta i avsnitt 3.6.

### 3.3.7 Gemensamhetsanläggningsregistret

I gemensamhetsanläggningsregistret utgörs redovisningsenheterna av gemensamhetsanläggningar enligt anläggningslagen (1973:1149) eller enligt lagen (1966:700) om vissa gemensamhetsanläggningar. Vissa vägföreningar skall respektive får också tas upp som redovisningsenheter. Avseende en redovisningsenhet skall registret innehålla uppgift om

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. administrativ tillhörighet m.m.,
3. tidigare beteckning,
4. beteckning på registerkartblad på vilket enheten redovisas,
5. ändamål,
6. fastighet eller annan deltagare i anläggningen eller föreningen,
7. samfällighetsförenings firma eller namn på liknande sammanslutning,
8. förrättning eller annan åtgärd som berör enheten med uppgift om åtgärdens art, datum för registrering och aktbeteckning,
9. rättighet som redovisas i huvudregistret och som berör enheten med uppgift om rättighetstyp, ändamål, härskande eller tjänande enhet och aktbeteckning, samt
10. övriga förhållanden av betydelse för enheten.

### 3.3.8 Registerkartan

Registerkartan ingår i fastighetsregistret om den är digital, dvs. förs med hjälp av automatisk databehandling. Det är emellertid möjligt att föra registerkartan på traditionellt, analogt sätt. I så fall ingår den analoga registerkartan definitionsmässigt inte i fastighetsregistret utan hör till detta. En successiv övergång från analoga till digitala registerkartor pågår. På registerkartan skall redovisas

1. gränser och beteckningar för i huvudregistret redovisade bestående fastigheter och samfälligheter,
2. områden för vissa servitut,
3. områden för vissa nyttjanderätter,
4. områden och beteckningar för bestående enheter i gemensamhetsanläggningsregistret,
5. områden för vissa ledningsrätter,
6. områden för vissa vägrätter,
7. vissa uppgifter som redovisas i planregistret,
8. kvartersindelningen och kvartersnamnen enligt 12 § fastighetsregisterkungörelsen,
9. indelningen i län, kommuner och församlingar,
10. indelningen i socknar vid den tidpunkt då fastighetsregistret började föras, samt

11. allmänna vägar och strandlinjer och andra terrängdetaljer i den omfattning som krävs för orienteringen.

Dessutom *får* vissa uppgifter med anknytning till fastigheter och samfälligheter redovisas. Som exempel på sådana uppgifter anges adresser enligt adressregistret, jaktvårdsområden och gränspunkter samt annan administrativ indelning än den som är obligatorisk.

## 3.4 Inskrivningsregistret

Som angetts i avsnitt 2.4 handläggs inskrivningsärenden av inskrivningsmyndigheterna. De grundläggande bestämmelserna för denna verksamhet finns i jordabalken. Utgångspunkten enligt jordabalken är att inskrivning sker i fastighetsbok eller tomträttsbok. I 19 kap. 24 § jordabalken anges emellertid att regeringen för en viss inskrivningsmyndighets område eller en del av ett sådant område kan bestämma att inskrivning i stället skall ske i inskrivningsregister. Sedan år 1995 är denna datorisering av inskrivningsväsendet helt genomförd.

Inskrivningsregister regleras i lagen (1973:98) om inskrivningsregister och den därtill hörande inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061). Som framgått av avsnitt 3.2 finns vidare vissa bestämmelser om inskrivningsregister i fastighetsdatakungörelsen (1974:1058).

Beslut i inskrivningsärende som skall införas i registret meddelas genom införing i registret (6 § lagen om inskrivningsregister). Beslutet anses ha det innehåll som anges i registret.

Inskrivningsregister förs särskilt för varje inskrivningsmyndighets område (1 § inskrivningsregisterkungörelsen). I registret redovisas, enligt 2 § inskrivningsregisterkungörelsen, inskrivningsförhållandena särskilt för varje fastighet. Fastighetsregistrets uppgift om fastighetens registerbeteckning ingår i redovisningen.

Närmare bestämmelser om inskrivningsregistrets innehåll finns i 3 - 9 §§ inskrivningsregisterkungörelsen. Redovisningen sker i sex avdelningar. De olika avdelningarna innehåller uppgift om

1. lagfart,
2. tomträttsupplåtelse,
3. tomträttsinnehav,
4. inteckningar m.m.,
5. anteckningar, och
6. äldre förhållanden.

För varje inskrivningsmyndighets område skall redovisas aktualitetsdatum. Härmed avses datum för den senaste inskrivningsdag beträffande vilken samtliga beslut och anteckningar har förts in i registret.

I avdelningen för uppgifter om lagfart förs uppgift in om sökandens person- eller organisationsnummer, där sådant finns, och namn. Därutöver skall föras in vissa uppgifter om ansökan om lagfart och de

fång som denna grundas på. Bl.a. skall föras in datum för ansökan, vissa beslut som fattas på grund av ansökan, fångets art och fångeshandlingens datum samt köpeskilling (om köpet inte avser del av fastighet). Dessutom skall uppgift föras in om vissa förhållanden, bl.a. tvister om hävning eller återgång av förvärv av fastighet, vissa förbehåll som kan ha ställts upp vid förvärv vad gäller möjligheterna att förfoga över fastigheten, besvär över inskrivningsmyndighetens beslut i lagfartsärende samt förvärv på exekutiv auktion av fastigheter som kräver förvärvstillstånd. Som angetts i avsnitt 3.2 skall uppgifter om adress, civilstånd, m.m. finnas i informationssystemet, om detta innehåller uppgift om person- eller organisationsnummer för den som har sökt lagfart.

I avdelningen om tomträttupplåtelse skall införas uppgift om upplåtelse och villkoren för denna, bl.a. upplåtelsedag, datum för ansökan om inskrivning, beslut om bifall till ansökningen, ändamålet med upplåtelsen, tomrättsavgäld, upplåtelsetiden och inskränkningar i rätten att upplåta servitut. När det gäller avdelningen för tomträttsinnehav skall i stort sett motsvarande uppgifter föras in som de avseende lagfart. Det som sagts om fastighet, ägare och ansökan om lagfart gäller då i stället tomträtt, tomträttshavare och inskrivning av tomträtt.

Avdelningen för inteckningar m.m. innehåller uppgifter om inteckningar, nyttjanderätt, servitut och rätt till elektrisk kraft. För inteckningar skall beloppet anges. För övriga rättigheter anges beskaffenheten. Därutöver skall i huvudsak anges närmare uppgifter om den aktuella rättigheten, förändringar i denna samt pågående tvister.

I avdelningen för uppgifter om anteckningar införs uppgifter om förhållanden som enligt författning skall antecknas i inskrivningsregistret och som inte skall föras in i en annan avdelning eller i fastighetsregistret. Exempel på sådana anteckningar är uppgift om expropriation, viss fastighetsbildning, utmätning och konkurs. Datum för anteckningen skall anges. Slutligen skall anges om en sådan inskrivning har överklagats eller liknande.

I avdelningen för uppgifter om äldre förhållanden skall införas hänvisningar till

1. akt när inskrivning eller anteckning dödats eller avförts,
2. akt rörande beslut i inskrivningsärende, om beslutet inte längre innehåller upplysning om gällande förhållanden,
3. akt rörande anteckning, om anteckningen inte längre är gällande,
4. akt rörande inskrivning eller anteckning rörande fastighet som uteslutits ur fastighetsregistret eller som avregistrerats, samt
5. akt i annat fall, när detta är lämpligt.

När en hänvisning har förts in i avdelningen för äldre förhållanden skall, enligt 9 § andra stycket inskrivningsregisterkungörelsen, den aktuella inskrivningen eller anteckningen avföras från den avdelning där den förekommer. En uppgift som har avförts från avdelningen för lagfart

eller för tomträttsinnehav får dock, enligt samma paragraf, bevaras så att den alltjämt kan läsas med användande av terminal.

I inskrivningsregisterkungörelsen finns också vissa bestämmelser om samspelet med fastighetsregistret. Inskrivningsmyndigheten skall bl.a., enligt 10 § inskrivningsregisterkungörelsen, när uppgift om ändring i fastighetsregistret kommer in, snarast möjligt göra de ändringar i inskrivningsregistret som uppgiften föranleder.

Närmare bestämmelser om när beslut skall föras in i inskrivningsregistret finns i 25 § inskrivningsregisterkungörelsen. Beslut skall införas om det innebär att

- ansökan om lagfart, inteckning eller annan inskrivning i inskrivningsregistret bifalls, förklaras vilande, avslås eller förklaras förfallen, eller
- inskrivningsärende skjuts upp.

## 3.5 Byggnadsregistret

Fastighetsdatasystemet har kompletterats med ett basregister över byggnader, byggnadsregistret. Arbetet med uppläggningen påbörjades år 1993. Då gjordes en ändring i fastighetsdatakungörelsen (1974:1058). Enligt den då införda 4 a § får i fastighetsdatasystemet föras in särskilda uppgifter om byggnader. En sådan uppgift skall bestå av beteckningen på den fastighet där byggnaden är belägen och ett särskilt enhetsnummer för byggnaden. Till detta får fogas uppgift om byggnadens belägenhet samt sådana uppgifter som fastställts vid fastighetstaxering.

Registret används bl.a. vid allmän fastighetstaxering för småhus. Detta skedde för första gången vid 1996 års taxering. Samtliga kommuner har medverkat vid uppläggningen av byggnadsregistret. Genom avtal mellan Lantmäteriverket och respektive kommun regleras ajourföringen av registret. Kommunernas medverkan är frivillig.

Författningsregleringen av byggnadsregistret är av temporär karaktär. Den 21 juni 1995 fattade regeringen ett beslut om en ändring i fastighetsdatakungörelsen som innebar en ökning av tillgängligheten till byggnadsregistret som då var under uppbyggnad men nästan färdigt. Ändringen trädde i kraft den 1 oktober 1995 (SFS 1995:980). Genom ändringen blev informationen om byggnader tillgänglig på samma sätt som annan information i fastighetsdatasystemet. Dessförinnan hade terminalåtkomst till byggnadsinformationen varit öppen endast för skattemyndigheter och den kommun där respektive fastighet var belägen.

## 3.6 Lägenhetsregister

Riksdagen beslutade den 19 december 1995 om lagen (1995:1537) om lägenhetsregister. Lägenhetsregistret skall enligt förarbetena (prop.

1995/96:90 s. 23 ff.) inrättas i anslutning till fastighetsdatasystemet men inte ingå i detta system. I propositionen anges också att lägenhetsregistret inte utgör ett personregister. Lagen om lägenhetsregister trädde i kraft den 1 januari 1996 i fråga om Gävle kommun och Högalids församling i Stockholms kommun. I övrigt träder lagen i kraft den dag regeringen bestämmer. För närvarande bedrivs en provverksamhet i Gävle kommun och Högalids församling i Stockholms kommun. Vad som sägs i det följande gäller alltså än så länge endast Gävle och Högalid.

Lagen om lägenhetsregister innebär att Lantmäteriverket och kommunerna skall för vissa närmare angivna ändamål föra ett lägenhetsregister. Det skall omfatta samtliga lägenheter som helt eller till en inte oväsentlig del är avsedda att användas som bostad (bostadslägenhet). Enligt lagen får lägenhetsregistret innehålla uppgifter om fastighet, byggnad, lägenhetsbeteckning och övriga uppgifter om lägenheten. Regeringen har i förordningen (1996:435) lämnat närmare föreskrifter om innehållet i lägenhetsregistret. Förordningen anger preciserat vilka uppgifter som skall ingå såvitt gäller ägare/upplåtelseform, byggnadstyp och slag av lägenhet m.m., byggnadens ålder m.m., lägenhetsutformning, belägenhet samt identifikationsuppgifter (3 § förordningen om lägenhetsregister).

## 3.7 Samfällighetsföreningsregister

Samfällighetsföreningar skall, enligt 25 § lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter, registreras hos den statliga fastighetsregistermyndigheten, numera lantmäterimyndigheten. Hos varje sådan myndighet skall föras ett samfällighetsregister för införing av de uppgifter som enligt lagen om förvaltning av samfälligheter eller annan författning skall anmälas för registrering eller annars tas in i registret. Bestämmelser om detta finns i förordningen (1993:1270) om användning av automatisk databehandling vid förande av samfällighetsföreningsregister m.m. Som register genom automatisk databehandling skall också föras de förteckningar som förs över vägföreningar och vägsamfälligheter enligt lagen (1939:608) om enskilda vägar eller över samfälligheter som bildats med stöd av lagen (1966:700) om vissa gemensamhetsanläggningar. Varje register skall föras för sig.

Varje förening eller samfällighet utgör en redovisningsenhet. Även en förening eller en samfällighet som inte längre består utgör en redovisningsenhet. Personuppgifter skall tas bort ur registret sedan en berörd persons befattning i föreningen eller samfälligheten upphört och sedan anspråk inte längre kan riktas mot denna person med anledning av uppdraget.

I förordningens 5 § finns bestämmelser om registrens innehåll. Bestämmelserna innebär att vissa uppgifter skall finnas i registren. När det gäller personuppgifter innebär bestämmelserna däremot att endast de uppgifter som anges får tas in i ett sådant register. De personuppgifter som får förekomma - och som för övrigt också skall finnas - är uppgift om styrelsens medlemmar och en av länsstyrelsen förordnad ledamot eller syssloman med namn och postadress samt firamatecknare, om sådan har utsetts. I en bestående enhet skall dessutom anges

- föreningens organisationsnummer,
- föreningens firma,
- den gemensamhetsanläggning, samfällighet eller rättighet som föreningen förvaltar,
- ändamålet med föreningens verksamhet,
- den ort där styrelsen har sitt säte,
- föreningens postadress,
- föreningens räkenskapsår,
- datum för registrering eller avregistrering av föreningen,
- föreningens status, samt
- övriga uppgifter av betydelse om föreningen vilka inte registrerats på något annat ställe.

När det gäller avregistrerade enheter är det endast ett fåtal av de redovisade uppgifterna som skall registreras. Därtill kommer vissa uppgifter för det fall enheten har gått upp i en annan förening eller flyttat över till ett annat län.

## 3.8 Pantbrevsregistret

Om en ägare av en fastighet vill upplåta panträtt i fastigheten till säkerhet för en fordran, kan han hos inskrivningsmyndigheten erhålla inteckning, dvs. inskrivning i fastigheten av ett visst penningbelopp. Bevis om inteckningen kallas pantbrev. Tidigare kunde pantbrev utfärdas endast i skriftlig form. Sedan den 1 juli 1994 kan emellertid pantbrev också utfärdas genom registrering i pantbrevsregistret. Sådana pantbrev benämns datapantbrev. Pantbrevsregistret regleras i lagen (1994:448) om pantbrevsregister och förordningen (1994:598) om pantbrevsregister.

Nämnas bör att en inteckning får registreras i pantbrevsregistret endast om den förenas med uppgift om vem som har rätt att råda över registreringen (pantbrevshavare). Det krävs tillstånd för att få registreras som pantbrevshavare.

Pantbrevsregistret förs av Lantmäteriverket. Vilka uppgifter som skall anges för en inteckning som registreras i pantbrevsregistret regleras i 2 § förordningen om pantbrevsregister. I registret skall anges

1. datum för ansökan om inteckning och inskrivningsmyndighetens aktnummer,

2. pantbrevshavarens namn,
3. datum för registreringen,
4. uppgift om att en inteckning blir utan verkan till viss del eller att den blir föremål för utsträckning, utbyte, sammanföring, nedsättning eller relaxation, samt
5. beslut om hinder mot avregistrering enligt 10 och 11 §§ lagen om pantbrevsregister.

Enligt förarbetena till lagen om pantbrevsregister (prop. 1993/94:197 s. 43 f.) utgör pantbrevsregistret ett personregister. Enligt 8 kap. 22 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess i verksamhet som avser förande av pantbrevsregistret enligt lagen om pantbrevsregister för uppgift om pantbrevshavare, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider skada.

## 3.9 Andra databaser och register

CFD utvecklade inom ramen för sin uppdragsverksamhet ett datorstöd för Statens bostadskreditnämnd, BKN-systemet. Genom systemet får banker och andra kreditinstitut, i samband med låneutbetalningar, kreditgarantier från Statens bostadskreditnämnd enligt förordningen (1991: 1924) om statlig kreditgaranti för bostäder. Systemet bygger bl.a. på att uppgifter om ägarförhållanden m.m. kontrolleras mot inskrivningsregistret. Långivarna är registeransvariga. Lantmäteriverket sköter teknisk drift och förvaltning.

BKN-systemet har i sin tur kopplingar till det av Boverket utarbetade FENIX-systemet. Detta innehåller uppgifter till grund för subventionering av boende. Bostadssubventioner betalas ut av Boverket. För att säkerställa att utbetalningen görs till rätt ägare sker en avstämning mellan FENIX-systemet och fastighetsdatasystemet omedelbart före utbetalningen. Denna verksamhet regleras genom avtal mellan Lantmäteriverket och Boverket.

Vidare har utvecklats en fastighetsprisdatabas och en ändringsdatabas. I fastighetsprisdatabasen lagras bl.a. uppgifter om alla fastighetsköp i Sverige. Fastighetsprisdatabasen innehåller uppgifter om köp (pris, datum, m.m.), uppgifter från taxeringsregistret (taxeringsvärde och standardpoäng) samt uppgifter om adress och koordinater. Uppgifterna används för urval och beräkningar, t.ex. vid Lantmäteriverkets arbete med fastighetstaxeringen. Vidare används basen för uppdatering av externa system som används för t.ex. fastighetsvärdering och prisanalyser. Fastighetsprisdatabasen är inte reglerad i författning. Ändringsdatabasen innehåller uppgifter om ändringar i fastighetsdatasystemet, t.ex. att en fastighet har bildats eller bytt lagfaren ägare. Genom ändringsdata uppdateras lokala system hos främst kommuner.

Genom ett nytt redovisningssystem, rättighetsredovisningssystemet, har ajourföringen samt möjligheterna att hantera och redovisa rättigheter förenklats. I systemet finns uppgifter om typ av rättighet. Man kan söka på bl.a. rättighet och nyttjanderättshavare.

Via fastighetsdatasystemet kan man nå det centrala registret över företagsinteckningar samt Bolags- och föreningsregistret. Företagsinteckningar registreras vid Malmö tingsrätt. Bolags- och föreningsregistret finns vid Patent- och registreringsverkets bolagsavdelning.

I samhället pågår en utveckling från traditionella - analoga - kartor till databaser med geografiska data. Dessa är ofta strukturerade så att de kan användas i geografiska informationssystem (GIS). I fastighetsdatasystemet är både fastigheter och byggnader lägesbestämda med koordinater. Systemet är därför ett viktig underlag för GIS. I avsnitt 5.2 presenteras GIS och dess utveckling närmare.

## 3.10 Ändamålsbestämmelser

I detta avsnitt redogörs för befintliga bestämmelser i olika författningar som anger för vilka ändamål uppgifter i de aktuella registren får användas.

I 1 § fastighetsdatakungörelsen (1974:1058) anges att ett informationssystem grundat på automatisk databehandling skall finnas för att samla in, lagra och bearbeta innehållet i fastighetsregister och inskrivningsregister och för att lämna uppgifter om innehållet i respektive register och om annat som faller inom en lantmäterimyndighets eller kommunal fastighetsregistermyndighets eller en inskrivningsmyndighets verksamhetsområde. Vidare anges att i informationssystemet får redovisas uppgifter som avser byggnader. Någon annan bestämmelse avseende för vilka ändamål information i fastighetsregistret eller inskrivningsregistret får användas finns inte.

I 2 § lagen (1995:1537) om lägenhetsregister anges följande ändamål för lägenhetsregistret. Uppgifter i lägenhetsregistret får användas för framställning av statistik och för folkbokföringen. Registret får också användas för resursfördelning samt planering, uppföljning och utvärdering av boende, byggande och kommunikationer. En begränsning för vissa uppgifter har ställts upp i 2 § förordningen (1996:435) om lägenhetsregister. Uppgifter om byggnadstyp och slag av lägenhet m.m. samt vissa uppgifter om byggnadens ålder m.m. och lägenhetsutformning får endast användas för det ändamål som anges i 1 § lagen om en folk- och bostadsräkning år 1990. Det ändamål som anges i den sistnämnda lagen är statistik för samhällsplanering, forskning och allmän information.

Ändamålet med samfällighetsföreningsregister regleras i 3 § förordningen (1993:1270) om användning av automatisk databehandling vid

förande av samfällighetsföreningsregister m.m. Där anges att samfällighetsföreningsregister får användas för att samla in, lagra och bearbeta uppgifter för handläggningen av registreringsärenden samt för att tillhandahålla uppgifter till myndigheter och till allmänheten om registrerade föreningar och samfälligheter. Vidare anges att Lantmäteriverket får använda samfällighetsföreningsregistren för att följa upp och planera de registerförande myndigheternas verksamhet.

Pantbrevsregistret får användas för de ändamål som anges i 3 § lagen (1994:448) om pantbrevsregister. Registret får användas

1. för registrering av inteckningar och pantbrevshavare enligt lagen,
2. som underlag för beslut som får meddelas enligt lagen, och
3. som underlag för underrättelser till pantbrevshavare om

a) innehållet i inskrivningsregistret och fastighetsregistret,
b) taxeringsvärden och andra vid fastighetstaxering fastställda uppgifter,
c) fastighetsägares och tomträttshavares postadresser.

# 4 Användare och användning av registren

## 4.1 Allmänt

Fastighetsdatasystemet betjänar i huvudsak tre olika verksamhetsområden; de registerförande myndigheterna, samhällsplaneringen och löpande verksamhet inom den offentliga sektorn samt olika verksamheter inom den privata sektorn.

Registreringsverksamheten behöver här inte vidare kommenteras. När det gäller samhällsplanering, samhällsbyggande, förvaltning m.m. behövs uppgifter som är knutna till fastighets- och byggnadsbeståndet. Det gäller på såväl den statliga som den kommunala sidan. Fastighetsdatasystemet innehåller en begränsad mängd information. Det är därför vanligt att registerinnehållet bearbetas tillsammans med andra databaser på lokal eller regional nivå. Härigenom kan informationen användas vid t.ex. fysisk planläggning, plangenomförande, demografisk kartläggning och statistikproduktion. Informationen utnyttjas också i direkt ärendehandläggning.

Kommunerna är en stor användargrupp och nya tillämpningsområden inom deras verksamhet öppnas fortlöpande. Bland statliga myndigheter är bl.a. kronofogdemyndigheter stora användare. Rapporteringsrutiner från kommuner till statliga myndigheter förenklas genom fastighetsdatasystemet.

De största användarna av fastighetsdatasystemet vid sidan om registermyndigheterna är kreditinstituten. Fastighetsdatasystemet används vid kreditgivning. För kreditgivning krävs nämligen kännedom om bl.a. fastighetens ägarförhållanden och de inskrivningar som belastar fastigheten. De större kreditgivarna är därför uppkopplade till fastighetsdatasystemet. Genom att systemet också innehåller viss taxeringsinformation kan vidare en översiktlig bedömning göras av en fastighets värde. Byggnadsregistret innebär en förbättring av underlaget för sådana bedömningar. Fastighetsmäklare och försäkringsbolag är exempel på andra stora användargrupper inom den privata sektorn. De använder fastighetsdatasystemet på ett liknande sätt som kreditinstituten. Detsamma gäller vid fastighetsvärdering.

Användningen av information som görs tillgänglig genom fastighetsdataverksamheten kan illustreras med följande figur.

| Tjänst | Användare |
|---|---|
| Information via terminal | Banker och andra kreditinstitut<br>Fastighetsmäklare<br>Försäkringsbolag<br>Kommuner<br>Skogsbolag<br>Statliga myndigheter<br>Fastighets- och byggbolag<br>Fastighetsvärderare |
| Aviseringar, urval, bearbetningar av information | Kommuner<br>Statliga myndigheter<br>Banker och andra kreditinstitut<br>Skogsbolag<br>Ledningsägare<br>Fastighetsbolag |
| Pantbrevstjänster | Banker och andra kreditinstitut<br>Kronofogdemyndigheter |

Omsättningen för Lantmäteriverkets fastighetsdataanknutna, avgiftsfinansierade verksamhet beräknas för år 1996 ha uppgått till 104 miljoner kr. Därav avser 67 miljoner kr information via terminal, 7 miljoner kr aviseringar samt urval och bearbetningar, 24 miljoner kr pantbrevstjänster samt 6 miljoner kr BKN-systemet, företagsinteckningssystemet och övriga tjänster. När det gäller terminalanslutning kan nämnas att antalet användaridentiteter uppgår till ungefär 30 000.

Efter omorganisationen den 1 januari 1996 då delar av Statens lantmäteriverk och CFD slogs ihop har den grundläggande landskaps- och fastighetsinformationen samlats i en myndighet. Med landskapsinformation avses information från databaser som i princip svarar mot innehållet i de allmänna kartorna, främst den ekonomiska och topografiska kartan. Fastighetsinformation är information från registren i fastighetsdatasystemet och därtill anslutande register som pantbrevsregistret. Verksamheten omfattar såväl uppbyggnad av databaser som tillhandahållande av information. Den rena uppdragsverksamheten har samlats i en särskild del av myndigheten, Metria. Till Metria har mycket litet förts av den verksamhet som CFD bedrev. Metria skall vara verksamt inom bl.a. områdena mätning och kartläggning samt vidareförädling av grundläggande landskaps- och fastighetsinformation. Verksamheten omfattar även tjänster inom fastighetsrätt, samhällsplanering och plangenomförande.

## 4.2 Samhällets användning av fastighetsdata

I det följande skall något mer utförligt redovisas några viktiga användningar av informationen i fastighetsdatasystemet.

Kommunerna har ett grundläggande behov av information om fastigheterna i respektive kommun. Information från fastighets- och inskrivningsregistret utgör härvid en väsentlig del. Eftersom fastighetsregistret innehåller uppgifter om respektive fastighets koordinater kan information knuten till en fastighet eller ett avgränsat område bearbetas och redovisas på kartbild. För att kunna sammanställa och bearbeta informationen behövs ofta uppgifter från andra databaser. För olika typer av demografisk kartering krävs information om bl.a. fastigheternas beteckningar, koordinater och befolkningsuppgifter. Dessa uppgifter kan användas vid t.ex. barnomsorgs-, äldreomsorgs- och skolplanering. I andra planerings- eller statistiksammanhang kan det vara angeläget att utnyttja uppgifter från andra källor, t.ex. fastighetstaxeringen. Uppgifter från fastighetsregistret är av intresse vid planläggning, plangenomförande och projektering. Uppgifter från fastighetsdatasystemet kan också vara av intresse när det gäller sådant som kommunal fastighetsförvaltning.

Banker och andra kreditinstitut tillhör som tidigare nämnts de största användarna av fastighetsdata. För kreditgivning krävs kännedom om bl.a. fastighetens ägarförhållanden, inteckningsförhållanden, rättigheter o.dyl.

Fastighetsmäklare, fastighetsförvaltare, fastighetsvärderare m.fl. använder fastighetsdatasystemet som ett basregister och kompletterar uppgifterna därifrån med uppgifter från andra källor.

Inom privat verksamhet är en vanlig användning att uppgifter hämtas ur fastighetsdatasystemet och används i egna register. Som exempel kan anges skogsbolag som på detta sätt registrerar alla ägare av skogsfastigheter inom sitt verksamhetsområde. Uppgifterna används sedan för t.ex. riktade utskick. Motsvarande tillämpningar förekommer inom eldistribution, telekommunikation m.m.

Byggnadsregistret är användbart inom flera olika verksamhetsområden. För statlig verksamhet utgör användningen i samband med fastighetstaxeringen och för statistik viktiga tillämpningar. Genom den unika identitet varje byggnad har finns vidare goda möjligheter att lägga byggnadsspecifik information, t.ex. om skyddsrum, till registret. Registret kan också utgöra grund för ajourhållning av bebyggelse på allmänna kartor eller användas inom folk- och bostadsräkning och annan statistikproduktion. I kommunerna finns ett stort behov av fastighets- och byggnadsinformation inom olika verksamheter. Grunduppgifter från det centrala byggnadsregistret kan kompletteras med egna uppgifter i lokala tillämpningar. Exempel på användningsområden inom kommunal verksamhet är bygglovshantering, byggnadsinspektion, fastighets-

förvaltning, projektering, räddningstjänst, civilförsvarsplanering samt miljö- och hälsoskydd. Att informationen i fastighetsdatasystemet nu också innehåller ett byggnadsregister har inneburit nya möjligheter till användning för t.ex. räddningstjänsten, polisen, SOS-alarmering, stadsbyggnads- och stadsingenjörskontor, länsstyrelsens civilförsvars- eller beredskapsplanering samt militär utbildning och planering.

Information ur samfällighetsföreningsregistret används främst av lantmäterimyndigheterna och i övrigt bl.a. av banker och andra kreditinstitut, försäkringsbolag samt kommunala myndigheter.

Avslutningsvis skall ges några exempel på konkret användning av uppgifter från fastighetsdatasystemet.

**Kommuner**

- Kontroll av uppgifter om adress, ägande, läge, bygglov, byggnader, areal m.m. i samband med hantering av ärenden om fysisk planering och byggande, bygglovsavgifter, olika bidrag m.m.
- Urval av uppgifter för verksamhetsplanering inom t.ex. skola och social omsorg (resurssamordning och resursfördelning).
- Uppdatering av lokala fastighetsinformationsregister för den kommunala informationsförsörjningen med urval av uppgifter ur fastighetsdatasystemet enligt eget urval (dock med undantag för inteckningar) för bl.a. abonnentregister och administrativt stöd.
- Nyttjande av identiteten och läget för fastigheter och byggnader för koppling till lokala register avseende t.ex. räddningstjänst och skyddsrum.
- Nyttjande av adresser, lägesuppgifter, ägare, bygglovsuppgifter osv. för tillsyns- och besiktningsverksamhet beträffande ventilation, hissar, skyddsrum m.m.

**Offentlig verksamhet i övrigt**

- Kontroll av adress och ägande vid utryckning från SOS, räddningstjänst och polis.
- Kontroll av uppgifter om adress, läge, taxeringsvärden vid planering avseende t.ex. naturresursutnyttjande, infrastruktursatsningar, energi- och miljöarbete, kommunikationer samt riskplanering.
- Användning av identiteter för fastigheter och byggnader vid uppläggning av egna register hos t.ex. Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer samt Statens räddningsverk.
- Avisering av uppgifter om ändringar i fastighetsindelning, byggnadsidentiteter och ägaruppgifter till fastighetstaxeringsregistret hos skatteförvaltningen. Härigenom kan nya taxeringsvärden åsättas och rätt person aviseras om skatt.

- Avisering av uppgifter om ändringar i fastighetsindelningen och av uppgifter från byggnadsregistret till skatteförvaltningen för att folkbokföring skall kunna ske på rätt fastighet.
- Kontroll av uppgifter om fastighetsbeteckning, ägande och inteckningar i samband med handläggning i BKN-systemet.

**Kreditinstitut**

- Kontroll av uppgifter om ägande, inteckningar, anteckningar och taxeringsvärde i samband med ansökan om lån.
- Användning av uppgifterna i samband med beviljande av kredit.
- Användning av uppgifterna vid ansökan om lagfart och inteckningar hos inskrivningsmyndigheten.
- Kontroll av byggnadsuppgifter och köpeskillingar för enkel skrivbordsvärdering.

**Mäklare**

- Kontroll av uppgifter om ägande, inteckningar, taxeringsvärde, servitut (både inskrivna servitut och förrättningsservitut), arealer, anteckningar, adress, läge m.m. vid erhållande av ett uppdrag.
- Fortlöpande kontroll av uppgifterna och presentation av dessa för spekulanter.
- Användning av uppgifterna i egna handläggningssystem, t.ex. för utskrift av blanketter.
- Kontroll av köpeskillingar för prisuppskattningar och värderingar.

**Annan privat verksamhet**

- Uppdatering av kund- och medlemsregister med t.ex. ägar-, adress- och taxeringsuppgifter.
- Kontroll av uppgifter om ägande, taxeringsvärden, adress, byggnadsuppgifter m.m. för premiesättning vid försäkringsgivning.
- Nyttjande av byggnadsuppgifter, taxeringsuppgifter, lägesuppgifter m.m. för fastighetsförvaltning.
- Nyttjande av uppgifter om adresser, köpeskillingar, förvärvstidpunkter, läge, taxeringsuppgifter m.m. för värdering.

# 5 Utveckling och tendenser

## 5.1 Utvecklingsverksamhet inom fastighetsdataområdet

Lantmäteriverket bedriver respektive planerar viss utvecklingsverksamhet beträffande fastighetsdatasystemet. Dessa projekt är resultat av tidigare diskussioner med olika användare. Här skall en del sådana projekt presenteras.

I samverkan med Riksskatteverket, Svenska kommunförbundet och Posten håller Lantmäteriverket på att utveckla ett basadressregister som skall innehålla belägenhetsadresser knutna till byggnader och lägenheter. Utvecklingen av basadressregistret ingår bl.a. som ett led i uppläggningen av lägenhetsregistret.

För pantbrevssystemet planeras utveckling av ett arkiv för pantbrev som inte är pantsatta och ett system för registrering av andrahandspantsättningar. Inskrivningsregistersystemen avser man att modernisera, till att börja med genom att ett nytt system för handläggning av inteckningsärenden utvecklas. Systemen skall bli mer användarvänliga och systemförvaltningskostnaderna skall bringas ned. Datorstödd ingivning för ansökningar i inskrivningsärenden studeras och provas i praktisk verksamhet. Den nuvarande pappersstödda ingivningen kan komma att kompletteras med en möjlighet att ge in inskrivningsärenden elektroniskt. Förutsättningarna för införande vid kronofogdemyndigheterna av utmätningsanteckningar m.m. diskuteras. Den långsiktiga utvecklingen mot integrering med bl.a. fastighetskreditgivning, utnyttjande av elektroniska dokument och annan papperslös hantering skall därvid beaktas.

Idéer finns vidare bl.a. när det gäller informationsförmedling och användarsystem. En möjlig utveckling är att på sikt skapa ett registersystem för lagring på ADB-medium av information avseende skuldebrev med pantförskrivning i fast egendom eller tomträtt. Systemet är tänkt att kunna realisera ett önskemål från kreditgivare om kontobaserade krediter.

Ett annat projekt avser utveckling av en databas för direktsökning av information inriktad mot SOS-alarm, kommunernas räddningstjänst, försäkringsbolag osv. - en s.k. räddningsbas.

## 5.2 Geografiska informationssystem

En av de användningsformer som bedöms ha störst utvecklingspotential och som har samband med fastighetsdata är geografiska informationssystem (GIS). Utgångspunkten för GIS är att det finns geografiska data i digital form av viss kvalitet. Grundläggande är att det finns lägesbestämda enheter till vilka s.k. attributdata - t.ex. traditionella registerdata - kan knytas. Fastighetsdatasystemet erbjuder detta i form av koordinatbestämda fastigheter och byggnader samt successivt genom den framväxande digitala fastighetsregisterkartan. Den fortsatta utvecklingen av databaser med innehåll som svarar mot de allmänna kartorna verkar i samma riktning.

Vad kan då denna information användas till? Här ges några exempel. Lokalisering av daghem, skolor och annan samhällsservice kan underlättas och förbättras med hjälp av lägesbundna befolkningsdata. Räddningstjänsten kan genom att ange en adress se på en bildskärm var den aktuella fastigheten är belägen. Parkförvaltningen i en kommun kan se förekomsten av grusgångar och göra beräkningar av kostnader för underhåll. Bästa färdväg för en transport kan anges, med hänsyn tagen till valda faktorer som t.ex. att viadukter måste ha viss höjd och broar tåla viss tyngd. GIS kan integreras med system för positionsbestämning (GPS). Sådana system kan användas t.ex. i navigationssystem för fordon, fartyg och flygplan. Vid etablering av försäljningsställen kan man bestämma vissa parametrar och se var det största kundunderlaget som svarar mot de uppställda parametrarna finns. Försvaret kan använda GIS för strategisk planering och operativ verksamhet. Man kan t.ex. ställa upp vissa krav på yta och markförhållanden för en luftlandsättning inom ett visst område och få svar på var detta bör eller kan komma att ske. Framkomligheten för terrängfordon kan bedömas osv.

Inom regeringskansliet (Inrikesdepartementet) finns en arbetsgrupp för samverkan om geografiska data och GIS (REGGIT-gruppen). Arbetsgruppens primära uppgift är att ta ett samlat grepp över aktuella frågeställningar och problem, att utarbeta en nationell strategi samt att verka för ett snabbt genomförande av nödvändiga åtgärder och beslut.

REGGIT-gruppen lämnade i maj 1996 en lägesrapport, Samverkan om geografiska data och informationssystem, över sitt arbete. Rapporten innehåller förslag till ett program för det fortsatta arbetet. Den har remissbehandlats och remissinstanserna har uttalat sig positivt om den föreslagna fortsatta inriktningen. Gruppens arbete fortsätter med inriktning på frågor om definition och avgränsning av samhällets geografiskt inriktade grunddatabaser, försörjningen med grundläggande geografiska data samt prissättning och tillgänglighet.

## 5.3 Bostadsrättsregister

CFD överlämnade i december 1995 rapporten Bostadsrättsregister till regeringen. I rapporten redovisas resultatet av en förstudie avseende ett framtida centralt bostadsrättsregister som CFD utförde gemensamt med Institutet för Fastighetsrättslig Forskning. I rapporten presenteras ett förslag om ett centralt och riksomfattande registersystem för bostadsrätter.

Förslaget innebär följande. Registret skall inrättas som ett komplement till fastighetsdatasystemet. En ny ordning införs för pantsättning. Denna skall bygga på registrering. I så stor utsträckning som möjligt skall banker och andra kreditinstitut ombesörja registreringen genom ett elektroniskt ansökningsförfarande, s.k. ingivarhanterad inskrivning. Förvärv av bostadsrätt skall också registreras. Registrering skall vara obligatorisk.

Enligt rapporten skulle de största vinsterna göras på kreditmarknaden genom en samlad och snabb informationstillgång samt en rationell och säker hantering av låneärenden och panträtter. En annan fördel som framhålls är större säkerhet kring bostadsrätten som pant. Registret kan, enligt rapporten, finansieras helt genom avgifter som tas ut i samband med registreringsåtgärder och annan användning av registret.

Lantmäteriverket har i november 1996 inlett en provverksamhet med ett bostadsrättsregister. Syftet är att pröva de förslag som lämnades i rapporten. Provverksamheten bedrivs i Uppsala och Gävle. Deltagande är frivilligt och provverksamheten bedrivs i samarbete med vissa utvalda bostadsrättsföreningar, kreditgivare och bostadsrättshavare. Verksamheten bedrivs inom ramen för gällande rätt. Den är självfinansierad.

Datainspektionen har beviljat Lantmäteriverket tillstånd att inrätta och föra ett personregister som innefattar ett datorbaserat system för registrering av medlemmar i aktuella bostadsrättsföreningar och anteckningar av pant i bostadsrätt. Datainspektionen har ställt upp ett krav på samtycke från den enskilde bostadsrättshavaren för att registrering skall få ske. Provverksamheten beräknas pågå under år 1997.

Regeringen beslutade den 19 december 1996 om direktiv för en särskild utredare (Dir. 1996:108). Enligt direktiven skall utredaren överväga frågor om inrättande av ett bostadsrättsregister och införande av ett nytt regelsystem för överlåtelse och pantsättning av bostadsrätter.

## 5.4 Bebyggelseregister för kulturmiljövården

I budgetpropositionen 1992/93:100 Bil. 15 redovisade departementschefen, i samband med frågan om ett byggnadsregister borde utvecklas,

följande om Riksantikvarieämbetets planer på ett register över kulturhistoriskt värdefulla byggnader (s. 106).

> Riksantikvarieämbetet har i sin fördjupade anslagsframställning pekat på möjligheten att ansluta de kulturhistoriska byggnadsinventeringarna till uppbyggnaden av registret. Om vissa av Riksantikvarieämbetet preciserade förutsättningar uppfylls kan registret komma att bli ett viktigt arbetsredskap för kulturmiljövården.

Riksantikvarieämbetet har tillsatt en projektgrupp som avser att i januari 1997 lämna en rapport med förslag beträffande bl.a. byggnadsinventeringsverksamheten inom kulturvården samt ett ADB-baserat register för att lagra, analysera och presentera uppgifter om bebyggelsen.

# 6 Den personliga integriteten

Utredningen skall ta hänsyn bl.a. till den enskildes integritetsintressen när utformningen av fastighetsdatasystemets författningsreglering övervägs. I det följande skall därför redovisas viss nationell och internationell reglering som innehåller bestämmelser om skyddet av den personliga integriteten. Datarättslig reglering bör presenteras även av andra skäl. Den är av intresse när författningsregleringen skall närmare övervägas och olika frågor såsom registeransvar behandlas.

Först redovisas den nationella regleringen och därefter den internationella. Endast de bestämmelser som är av särskilt intresse i förevarande sammanhang redovisas.

## 6.1 Nationell reglering

### 6.1.1 Regeringsformen

Det grundläggande skyddet för den personliga integriteten finns i regeringsformen. Det allmänna skall, enligt 1 kap. 2 § regeringsformen, bl.a. värna den enskildes privatliv. En särskild bestämmelse om den personliga integriteten och automatisk databehandling finns i 2 kap. 3 § regeringsformen. Där anges att varje medborgare skall i den utsträckning som närmare anges i lag skyddas mot att hans personliga integritet kränks genom att uppgifter om honom registreras med hjälp av automatisk databehandling. Närmare bestämmelser i lag på området finns i datalagen (1973:289).

### 6.1.2 Tryckfrihetsförordningen

När frågor om den enskildes personliga integritet diskuteras är offentlighetsprincipen ofta av intresse. Här skall därför sägas något om regleringen av offentlighetsprincipen i tryckfrihetsförordningen.

Tryckfrihetsförordningen slår fast den kanske viktigaste beståndsdelen av offentlighetsprincipen. I 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen sägs att varje svensk medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar. Vad är då en handling och när är den allmän? Med handling förstås, enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, framställning i skrift eller bild samt

upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. En upptagning kan vara en ADB-upptagning. Härmed avses en sammanställning av uppgifter som har sakligt sammanhang. När det gäller upptagningar betraktas alltså själva informationsinnehållet som en handling.

För att en handling skall vara allmän krävs dels att den förvaras hos en myndighet, dels att den är antingen inkommen eller upprättad där. En teknisk upptagning anses *förvarad* hos en myndighet, bl.a. om upptagningen är tillgänglig för myndigheten i sådan form att man där kan läsa den, avlyssna den eller på annat sätt uppfatta den. Från t.ex. ett register kan man oftast göra olika sammanställningar som var och en består av uppgifter med ett sakligt sammanhang. Samma register kan alltså ge upphov till många handlingar, i princip lika många som det finns sammanställningsmöjligheter (potentiella handlingar). För att en sådan sammanställning skall anses utgöra en för myndigheten tillgänglig upptagning skall det dock vara möjligt att med endast rutinbetonade åtgärder göra sammanställningen (jämför t.ex. RÅ 1988 ref. 84 och RÅ 1991 not. 68). Givetvis är det så att, i takt med att de programvaror som används blir mer avancerade, uppgifter i allt större utsträckning också blir tillgängliga genom rutinbetonade åtgärder.

För att en upptagning som ingår i ett personregister enligt datalagen (1973:289) skall anses förvarad krävs, utöver vad som hittills sagts, att myndigheten har rättslig befogenhet att göra en överföring av upptagningen till läsbar form (2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen). Denna bestämmelse innebär t.ex. att, om två myndigheter har tillgång till ett register och det föreskrivs i en författning att den ena myndigheten inte skall ha tillgång till vissa uppgifter, dessa uppgifter inte anses förvarade hos den sistnämnda myndigheten.

Det är, som tidigare nämnts, inte tillräckligt att en handling är förvarad hos en myndighet för att den skall vara allmän. Dessutom krävs att den är antingen inkommen till myndigheten eller upprättad där. En teknisk upptagning anses ha *kommit in* till en myndighet när någon annan har gjort den tillgänglig för myndigheten i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller uppfattas på något annat sätt (2 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen). När en handling skall anses *upprättad* regleras i 2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen. Regleringen innebär bl.a. följande för tekniska upptagningar. ADB-upptagningar - vilka ingår i register som förs fortlöpande och där uppgifter kontinuerligt förs in och ändras - anses upprättade när registret tas i bruk. Om ett register har upprättats för handläggningen av ett särskilt ärende hos en myndighet, blir en ADB-upptagning som ingår i registret normalt en allmän handling först när ärendet har slutbehandlats. Ett register som upprättas enbart som ett hjälpmedel vid ett visst ärendes föredragning eller beredning utgör ett osjälvständigt led i ärendets handläggning. En upptagning som ingår i

ett sådant register blir en allmän handling först om det tas om hand för arkivering.

Offentlighetsprincipen är av intresse utifrån många synvinklar. Även om syftet är att garantera offentlighet, kan principen också stärka integritetsskyddet. Genom offentlighet ges möjlighet till insyn och kontroll. Det är också ett sätt att minska risken för att uppgifter blir ofullständiga eller felaktiga.

Det finns emellertid inskränkningar i offentlighetsprincipen. Och även de bestäms till väsentlig del av integritetssynpunkter. I 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen anges att rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas bl.a. om det är påkallat med hänsyn till skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sådana begränsningar skall anges i lag. Närmare bestämmelser om inskränkningar i offentlighetsprincipen finns framför allt i sekretesslagen (1980:100). Mera härom i avsnitt 6.1.4.

Om en person önskar ta del av en allmän handling, skall myndigheten göra den tillgänglig på stället i sådan form att den kan läsas (2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen). En ADB-upptagning kan göras tillgänglig på en bildskärm eller genom en utskrift. Myndigheten är inte skyldig att på stället tillhandahålla en sådan allmän handling, om betydande hinder möter eller om sökanden utan beaktansvärd olägenhet kan ta del av upptagningen hos en närbelägen myndighet.

Den som begär det har också rätt att få en avskrift eller en kopia av den allmänna handlingen. När det gäller ADB-upptagningar blir det alltså fråga om en utskrift. Huvudregeln är att myndigheten har rätt att ta ut en fastställd avgift för detta. För statliga myndigheter gäller avgiftsförordningen (1992:191). Någon motsvarande, särskild reglering finns inte beträffande kommunala myndigheter. Det är i stället de olika kommunerna som har att besluta om avgifter skall tas ut och hur stora de i så fall skall vara. Kommunernas rätt att fastställa avgifter kringgärdas dock av vissa kommunrättsliga principer, bl.a. skall avgifter vara enhetliga vilket innebär att kommunen inte kan avgiftsbelägga vissa avskrifter och tillhandahålla andra kostnadsfritt.

ADB-upptagningar är myndigheten inte skyldig att lämna ut i annan form än genom en utskrift (2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen). Någon skyldighet enligt tryckfrihetsförordningen att lämna ut allmänna handlingar på ADB-medium finns alltså inte.

### 6.1.3 Datalagen

Datalagen (1973:289) innehåller regler om personregister. Med personregister avses register, förteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av automatisk databehandling och som innehåller en personuppgift som kan hänföras till den som avses med uppgiften. Lagen är i stort uppbyggd så att ett licenskrav, och i vissa fall tillståndskrav, ställs

upp för personregister. Vidare ställer lagen upp ett antal krav på den registeransvarige. Med registeransvarig avses den för vars verksamhet personregister förs, om han förfogar över registret. Slutligen innehåller den bestämmelser om straff och skadestånd.

Personregister får, enligt 2 § datalagen, inrättas och föras endast av den som har fått licens av Datainspektionen. Utöver licens krävs tillstånd om personregistret skall innehålla vissa uppgifter. Detta gäller om registret skall innehålla känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter om någons sjukdom, hälsotillstånd, sexualliv, politiska uppfattning eller ras. Men det gäller också om registret skall innehålla uppgifter om personer som saknar sådan anknytning till den registeransvarige som följer av medlemsskap, anställning, kundförhållande eller något därmed jämförligt förhållande. Enligt huvudregeln krävs vidare tillstånd om registret skall innehålla personuppgifter som inhämtas från något annat personregister. Detta gäller inte om registreringen eller utlämnandet av uppgifterna sker med stöd av författning, Datainspektionens beslut eller den registrerades medgivande.

Datainspektionens tillstånd behövs emellertid aldrig om riksdagen eller regeringen har beslutat om inrättande av registret, 2 a § datalagen. Sådana register benämns statsmaktsregister.

När Datainspektionen lämnar tillstånd till inrättande och förande av personregister, skall den meddela föreskrift om ändamålet med registret. Vid tillståndsgivningen skall inspektionen även meddela vissa andra föreskrifter, om det behövs för att förebygga risk för otillbörligt intrång i personlig integritet. Dessa föreskrifter kan avse bl.a. de personuppgifter som får göras tillgängliga, utlämnande och annan användning av personuppgift samt kontroll och säkerhet. Sådana föreskrifter skall Datainspektionen också meddela i fråga om statsmaktsregister. Det gäller dock endast om registret skall innehålla sådana uppgifter att tillstånd hade krävts om det inte hade varit ett statsmaktsregister och föreskrift i ämnet inte har meddelats av riksdagen eller regeringen.

Den registeransvarige är skyldig att inrätta och föra personregistret så att otillbörligt intrång inte uppkommer i registrerads personliga integritet. Särskilt skall iakttas bl.a. att registret förs för ett bestämt ändamål och att inte andra uppgifter registreras än som står i överensstämmelse med registrets ändamål.

Enligt 11 § datalagen får personuppgift som ingår i personregister inte lämnas ut, om det finns anledning anta att uppgiften skall användas för automatisk databehandling i strid med lagen. Finns det anledning anta att uppgiften skall användas för sådan behandling i utlandet, får uppgiften lämnas ut endast efter medgivande av Datainspektionen. Medgivande får lämnas endast om det kan antas att uppgiften inte kommer att medföra otillbörligt intrång i personlig integritet. Något medgivande behövs dock inte, när det rör sig om utlämnande till ett land som har anslutit sig till Europarådets konvention om skydd för enskilda

vid automatisk behandling av personuppgifter. Paragrafen gäller för andra registeransvariga än myndigheter. För myndigheter finns motsvarande bestämmelser i 7 kap. 16 § sekretesslagen (1980:100).

Redan vid datalagens tillkomst förutsågs att lagen skulle ses över inom en snar framtid. Vissa ändringar har gjorts efter hand men det kom att dröja till år 1993 innan ett förslag till en ny datalag lades fram. Datalagsutredningen presenterade i sitt slutbetänkande En ny datalag (1993:10) ett sådant förslag. Följande kan nämnas om innebörden av utredningens förslag. Personregisterbegreppet skall slopas. Den föreslagna datalagen skall vara tillämplig på behandling av personuppgifter. Med behandling förstås enligt huvudregeln varje åtgärd som vidtas med personuppgifter genom automatisk databehandling. Systemet med licens och tillstånd skall avskaffas och ersättas av ett system med anmälningsskyldighet. Härigenom skall resurser frigöras, vilka skall användas för intensifiering av Datainspektionens tillsynsverksamhet. Ändamålet med behandling av personuppgifter skall anges med större precision än vad den nuvarande datalagen kräver. Behandling av personuppgifter skall vara tillåten endast under i lagen angivna förutsättningar.

Datalagsutredningens förslag har lett till vissa ändringar i datalagen men inte till någon ny datalag. I grundlagspropositionen 1993/94:116 Normgivningsfrågor på dataskyddsområdet, m.m. uttalade regeringen att införandet av en ny datalag bör anstå till dess ett slutgiltigt ställningstagande av EU föreligger till det s.k. EG-direktivet, se avsnitt 6.2.3. Regeringen har därefter beslutat om tillsättande av en parlamentariskt sammansatt kommitté som bl.a. skall analysera på vilket sätt direktivet skall införlivas med svensk lagstiftning (Dir. 1995:91). Utredningen har antagit namnet Datalagskommittén (Ju 1995:08).

### 6.1.4 Sekretesslagen

Sekretesslagen (1980:100) innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. Lagen innehåller alltså bl.a. begränsningar i den offentlighetsprincip som slås fast i tryckfrihetsförordningen. Sekretessen gäller mot enskilda och, enligt huvudregeln, mot andra myndigheter. Här skall endast redovisas ett fåtal regler som kan aktualiseras beträffande fastighetsdatasystemet m.m.

Enligt 2 kap. 2 § första stycket sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som angår verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs. För uppgifter i allmän handling gäller sekretessen enligt huvudregeln i högst 40 år. I kommentaren till sekretesslagen (Corell m.fl., Sekretesslagen, 3 uppl.,

1990, s. 103) anges att föremål för sekretess enligt denna paragraf är exempelvis uppgifter rörande vapen och annan försvarsmateriel, befästningar, kommunikationsanläggningar och andra anläggningar hos försvarsmakten. Också uppgifter om förhållanden i naturen som är av betydelse från försvarssynpunkt kan, enligt kommentaren, vara föremål för sekretess enligt bestämmelsen.

Sekretess gäller, enligt 7 kap. 15 § första stycket sekretesslagen, i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen, för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Motsvarande sekretess gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan verksamhet som avser registrering av betydande del av befolkningen. Med stöd av detta bemyndigande har regeringen föreskrivit att sekretessen enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen gäller för bl.a. fastighetsregistermyndigheternas och inskrivningsmyndigheternas informationssystem (1 b § sekretessförordningen [1980:657]). En särskild anledning för sekretess kan vara t.ex. när en adress har blivit spärrad på grund av befarad personförföljelse.

Enligt 7 kap. 16 § första stycket sekretesslagen gäller sekretess för uppgift i personregister som avses i datalagen (1973:289), om det kan antas att utlämnande skulle medföra att uppgiften används för automatisk databehandling i strid med datalagen. I paragrafens andra stycke finns bestämmelser om överföring av uppgifter till utlandet. Där anges att sekretess enligt första stycket också gäller, om det kan antas att utlämnande skulle medföra att uppgiften används för automatisk databehandling i utlandet och att detta medför otillbörligt intrång i personlig integritet. Sekretessen gäller dock inte gentemot länder som har anslutit sig till Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter. Paragrafen är tillämplig hos myndigheter som är registeransvariga eller av annat skäl har tillgång till uppgifter i personregister. Motsvarande bestämmelser för registeransvariga som inte är myndigheter finns i 11 § datalagen.

I samband med att pantbrevsregistret kommenterades i avsnitt 3.8 uppmärksammades 8 kap. 22 § sekretesslagen. I paragrafen anges att sekretess gäller i verksamhet som avser förande av pantbrevsregister enligt lagen (1994:448) om pantbrevsregister för uppgift om pantbrevshavare, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider skada.

Avslutningsvis bör nämnas att i 15 kap. 9 - 13 §§ sekretesslagen finns särskilda bestämmelser om upptagningar för automatisk databehandling. Bestämmelserna innebär bl.a. följande. Myndighet som i sin verksamhet använder automatisk databehandling skall ordna denna med beaktande av den i tryckfrihetsförordningen stadgade rätten att ta del av allmänna handlingar. Myndigheten skall enligt huvudregeln bereda enskild tillfälle

att själv använda terminal eller annat tekniskt hjälpmedel som myndigheten förfogar över för att ta del av upptagningar för automatisk databehandling. Varje myndighet skall normalt ha en beskrivning tillgänglig över sina register och liknande som innehåller allmänna handlingar. När den enskilde begär hjälp för att kunna ta del av allmänna handlingar på ADB-medium är myndigheten skyldig att lämna behövliga upplysningar.

### 6.1.5 Arkivlagen

De registerförfattningar som är aktuella i förevarande sammanhang innehåller en del bestämmelser om bevarande och gallring. Dessa frågor har ett intresse bl.a. när det gäller skyddet för den personliga integriteten. Något bör därför sägas om arkivlagen (1990:782).

Den 1 juli 1991 trädde arkivlagen i kraft. Den ger bestämmelser om myndigheternas och vissa andra organs arkiv samt om arkivmyndigheterna. Enligt 3 § arkivlagen bildas en myndighets arkiv av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar - vissa minnesanteckningar, utkast och koncept - som avses i 2 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen och som myndigheten beslutar skall tas om hand för arkivering.

Nämnas kan att begreppet allmän handling definieras i tryckfrihetsförordningen. Med handling förstås, enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. En handling är allmän om den, i enlighet med vad som närmare anges i vissa andra bestämmelser, förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten.

Allmänna handlingar får enligt 10 § arkivlagen gallras. Vid gallringen skall dock, enligt nämnda lagrum, alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår skall kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § arkivlagen. Det återstående materialet skall tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov.

Om det finns avvikande bestämmelser om gallring av vissa allmänna handlingar i annan lag eller förordning gäller dessa bestämmelser, dock med undantag för bestämmelserna i 12 § datalagen. Enligt sistnämnda paragraf skall personuppgifter som inte längre behövs med hänsyn till registerändamålet utgå ur personregistret om de inte skall bevaras på grund av bestämmelser i författning eller myndighets beslut som meddelats med stöd av författning. Bestämmelser att uppgifter skall gallras ur register finns i olika författningar om integritetskänsliga register. I sammanhanget bör erinras om att Datainspektionen i vissa fall skall meddela föreskrifter bl.a. om bevarande och gallring för personre-

gister, se avsnitt 6.1.3. Sådana föreskrifter gäller framför arkivlagens (jämför prop. 1989/90:72 s. 48 f.).

## 6.2 Internationell reglering

Den internationella regleringen avseende användning av personuppgifter genom bl.a. automatisk databehandling är relativt omfattande. Den har vid ett flertal tillfällen redovisats i statliga utredningar och i propositioner. I förevarande sammanhang redovisas därför, som tidigare nämnts, endast bestämmelser som är av särskilt intresse. I övrigt kan hänvisas till t.ex. Datalagsutredningens slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10). Där behandlas flertalet av de internationella dokumenten ingående. De är dessutom fogade som bilagor till betänkandet.

### 6.2.1 Europarådets dataskyddskonvention

Europarådets ministerkommitté antog år 1980 konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (SÖ 1982:50), (Europarådets dataskyddskonvention). Den trädde i kraft år 1985. Ett antal länder, bl.a. Sverige, har anslutit sig till konventionen.

Syftet med konventionen är, enligt artikel 1, att säkerställa respekten för grundläggande fri- och rättigheter. Särskilt gäller detta skyddet för den personliga integriteten i samband med automatisk databehandling av personuppgifter. Konventionens tillämpningsområde är enligt huvudregeln automatiserade personregister och automatisk databehandling av personuppgifter i allmän eller enskild verksamhet (artikel 3). Med personuppgifter avses all information som kan hänföras till en bestämd eller bestämbar person (artikel 2 a.). Automatisk databehandling definieras som lagring av uppgifter, utförande av logisk eller aritmetisk behandling avseende dessa uppgifter samt ändring, utplåning, återvinning eller spridning av uppgifterna.

Artiklarna 4 - 11 innehåller grundläggande principer för dataskydd. De innebär bl.a. följande. Personuppgifter som undergår automatisk databehandling skall lagras för särskilda och lagliga ändamål samt inte användas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. S.k. känsliga personuppgifter - härmed avses uppgifter som avslöjar t.ex. politiska åsikter, hälsa eller sexualliv - får inte undergå automatisk databehandling utan att den nationella lagstiftningen ger ett ändamålsenligt skydd.

### 6.2.2 OECD:s riktlinjer

En expertgrupp har inom ramen för Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) utarbetat vissa riktlinjer avseende skyddet för den personliga integriteten och flödet av persondata över

gränserna (Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data). Riktlinjerna antogs år 1980 av OECD:s råd tillsammans med en rekommendation till medlemsländerna att beakta riktlinjerna i nationell lagstiftning. Samtliga länder, däribland Sverige, har godtagit rekommendationen.

Riktlinjerna kan, i de avseenden som här är av intresse, sägas överlag ställa upp lägre krav än reglerna i EG-direktivet. Exempelvis anges endast att information skall ges och samtycke inhämtas när det är skäligt. Bara ett fåtal bestämmelser skall därför uppmärksammas.

I en särskild avdelning behandlas åtta grundläggande principer angående skyddet för den personliga integriteten. Där anges bl.a. att de ändamål som en insamling av personuppgifter har skall vara preciserade senast vid insamlingen. Den efterföljande användningen skall vara begränsad till att uppfylla dessa ändamål eller sådana ändamål som är förenliga med ursprungsändamålen och som preciseras vid varje förändring. Personuppgifter får inte röjas, göras tillgängliga eller på annat sätt användas för andra ändamål än de preciserade, om det inte sker med den registrerades samtycke eller med stöd av lagstiftning.

### 6.2.3 EG-direktivet

Europarlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skyddet för enskilda personer med avseende på behandlingen av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EG-direktivet) antogs år 1995. Medlemsstaterna är skyldiga att inom tre år från det att direktivet antogs införa den nationella författningsreglering som är nödvändig för att detta skall kunna följas. Som tidigare nämnts har regeringen tillsatt Datalagskommittén för detta ändamål (Dir. 1995:91). EG-direktivet har antagits under beaktande av 72 punkter som redovisas före de 34 artiklar som direktivet innehåller.

Enligt artikel 1 finns två syften med direktivet. Det ena syftet är att skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter. Det andra är att skapa förutsättningar för ett fritt flöde av personuppgifter mellan medlemsstaterna.

Personuppgifter ges en vid definition. Härmed avses varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. Identifierbar är en person som kan identifieras direkt eller indirekt, framför allt genom hänvisning till ett identifikationsnummer eller till en eller flera faktorer som är specifika för hans fysiska, fysiologiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet. I direktivet används inte som i den svenska datalagen i första hand ett registerbegrepp. I stället talas det om behandling av personuppgifter för bestämda ändamål. Detta begrepp använde också Datalagsutredningen, se avsnitt 6.1.3. Med behandling avses varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas

beträffande personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller förstöring (artikel 2 b)).

Registerbegreppet används dock för viss manuell behandling av personuppgifter. Direktivet avser, till skillnad från datalagen, även viss manuell behandling av personuppgifter. Enligt artikel 3 gäller direktivet för sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg. Det gäller vidare för annan behandling av personuppgifter än automatisk, om dessa ingår i eller kommer att ingå i ett register.

Registeransvarig är enligt direktivets huvudregel den fysiska eller juridiska person, den myndighet, den institution eller det andra organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. När ändamålen eller medlen för behandlingen bestäms av nationella lagar eller andra författningar eller av gemenskapsrätten kan emellertid den registeransvarige, eller de särskilda kriterierna för att utse denne, anges i nationell rätt eller i gemenskapsrätten.

I artikel 6 ges principer för hur behandling av personuppgifter skall ske. Ändamål är därvid ett centralt begrepp. Personuppgifter skall behandlas på ett korrekt och lagligt sätt. De skall samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Senare behandling får inte ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Om den senare behandlingen sker för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål ställer sig saken dock annorlunda. Sådan senare behandling skall inte anses oförenlig med det ursprungliga ändamålet även om det ursprungliga ändamålet var ett annat. Dock skall lämpliga skyddsåtgärder beslutas. Artikel 6 innebär också att personuppgifter skall vara adekvata och relevanta och att de inte får omfatta mer än vad som är nödvändigt med hänsyn till det aktuella ändamålet.

Artikel 6 behandlar vidare bevarande av personuppgifter. De skall förvaras på ett sätt som förhindrar identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för ändamålet.

Direktivet är uppbyggt så att behandling av personuppgifter är tillåten endast under vissa angivna förutsättningar. De generella bestämmelserna om detta finns i artikel 7, medan artikel 8 innehåller bestämmelser för s.k. känsliga personuppgifter. Enligt artikel 7 är behandling tillåten, om den registrerade otvetydigt har lämnat sitt samtycke. Vidare anges en del fall när behandlingen är nödvändig för att fullgöra ett avtal eller en rättslig förpliktelse eller för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade. Behandling kan slutligen under vissa andra förutsättningar vara tillåten i allmän respektive privat

verksamhet. Såvitt gäller allmän verksamhet är behandling tillåten, om denna är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller om den är ett led i myndighetsutövning som utförs av den registeransvarige eller tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut.

Möjligheterna till behandling av s.k. känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter som rör politiska åsikter, hälsa eller sexualliv, är snävare (artikel 8). Samtycke är även när det gäller känsliga personuppgifter en omständighet som gör behandling tillåten. Detta gäller emellertid inte om den nationella lagstiftningen anger att förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter inte kan upphävas genom den registrerades samtycke. Vidare är behandling tillåten bl.a. i vissa arbetsrättsliga sammanhang och när det gäller medlemmar i icke vinstgivande organ. Medlemsstaterna har enligt artikel 8 möjlighet att i lagstiftningen eller genom beslut av tillsynsmyndigheten besluta om undantag från förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter. Det förutsätter att undantaget görs av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och att lämpliga skyddsåtgärder vidtas.

Bestämmelser om information till den registrerade finns i artiklarna 10 och 11. Artikel 10 gäller när uppgifterna har samlats in från den registrerade medan den andra artikeln avser situationen att uppgifterna inte har samlats in från den registrerade. Den sistnämnda artikeln innebär att den registeransvarige eller hans företrädare enligt huvudregeln skall lämna viss information till den registrerade. Detta skall ske vid registreringen av uppgifterna eller, om utlämnande till tredje man kan förutses, senast när uppgifterna lämnas ut.

Informationen skall utvisa den registeransvariges och dennes eventuella företrädares identitet samt ändamålet med behandlingen. Ytterligare information skall lämnas om den är nödvändig för att tillförsäkra den registrerade en korrekt behandling. Sådan information kan avse t.ex.

- de kategorier av uppgifter som behandlingen gäller,
- mottagarna eller de kategorier som mottar uppgifterna, samt
- förekomsten av rättigheter att få tillgång till och att erhålla rättelse av de uppgifter som rör den registrerade.

Undantag från huvudregeln om information kan göras när den enskilde känner till utlämnandet och i ytterligare två fall. Detta kan göras dels när det visar sig omöjligt eller skulle innebära en oproportionerligt stor ansträngning att lämna information, dels om registrering eller utlämnande uttryckligen föreskrivs i författning. För sådana fall skall medlemsstaterna föreskriva lämpliga skyddsåtgärder.

# 7 Allmänna utgångspunkter

## 7.1 Brister i den nuvarande författningsregleringen

Flera av de grundläggande författningarna beträffande fastighetsdatasystemet tillhör de äldsta regleringarna av s.k. statsmaktsregister. Nämnas kan att fastighetsdatakungörelsen (1974:1058), fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059) och inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061) är från år 1974. Som framhålls i direktiven innebär detta att regleringen inte är anpassad till dagens krav på datalagstiftning. Någon tydlig och preciserad ändamålsbestämmelse finns inte. Föreskrifter saknas, både i lag och förordning, i stort sett också när det gäller olika former av användning, t.ex. terminalåtkomst, urval och bearbetningar samt utlämnande på ADB-medium. Datainspektionen har framfört att regleringen är bristfällig och att detta medför svårigheter att åstadkomma ett gott skydd för de registrerade.

De grundläggande bestämmelserna om fastighetsdatasystemet finns i fastighetsdatakungörelsen. När denna förordning trädde i kraft bestod fastighetsdatasystemet av fastighetsregistret och inskrivningsregistret. På senare tid har byggnadsregistret tillkommit och en digital registerkarta är under uppbyggnad. I anslutning till fastighetsdatasystemet har samfällighetsföreningsregister och pantbrevsregistret byggts upp. Efter riksdagens beslut pågår en provverksamhet med ett lägenhetsregister. Databaser som fastighetsprisdatabasen har tagits fram.

De bestämmelser som finns i fastighetsdatakungörelsen tillkom alltså under en tid när mängden fastighetsanknuten information var mycket mindre än vad den är i dag. Någon genomgripande översyn med beaktande av integritetssynpunkter har inte gjorts efter kungörelsens tillkomst. Betydelsen från integritetssynpunkt av att nya uppgiftstyper har tillkommit och att mängden information kraftigt ökat har alltså inte analyserats på ett samlat sätt.

Inte heller har betydelsen av nya uppgiftstyper och en ökad informationsmängd analyserats från säkerhetssynpunkt. När det gäller säkerhetsfrågor är det inte bara fråga om rikets säkerhet utan också om allmänhetens säkerhet, företags säkerhet m.m. Kan vissa sammanställningar av information t.ex. underlätta för den som planerar ett brott?

Den ökade informationsmängden, den tekniska utvecklingen m.m. har också medfört en avsevärt bredare användning än vad som var fallet när fastighetsdatareformen inleddes. Nya användargrupper har tillkommit. Och nya sätt att använda informationen på har efter hand utvecklats.

Det i avsnitt 6.2.3 presenterade EG-direktivet ställer upp krav på preciserade ändamål. Den nuvarande regleringen av fastighetsdatasystemet uppfyller inte dessa krav. Datalagen som tillkom år 1973 innehåller i sig inte krav på preciserade ändamål. Men synen på detta har förändrats, både när det gäller Datainspektionens krav och utformningen av ändamålen vid författningsreglering av statsmaktsregister. Utvecklingen kan sägas innebära att man har närmat sig EG-direktivets krav.

När det gäller användningen av informationen i fastighetsdatasystemet har inget framkommit som tyder på ett missbruk från användarnas sida eller ett missnöje hos allmänheten. Vissa former av olämplig användning har dock angetts vara möjlig inom ramen för den nuvarande utformningen. Det gäller i huvudsak användning av uppgifter från fastighetsdatasystemet för vissa former av marknadsföringsändamål.

## 7.2 Utgångspunkter för en ny författningsreglering

Fastighetsdatasystemet uppvisar vissa särdrag jämfört med de flesta andra statsmaktsregister. I många andra statsmaktsregister är utgångspunkten de registrerade personerna. I fastighetsdatasystemet är fastigheten utgångspunkten. Några av de mest centrala uppgifterna är fastighetsbeteckningen och koordinater för fastigheten. Uppgifter om personer förekommer mer indirekt, genom att en person är knuten till en viss fastighet. Lantmäteriverket tillåter t.ex. inte sökningar på personnummer eller namn när terminalåtkomst har medgetts. En annan sak är att vid användning av uppgifterna, t.ex. när en bank använder dem, en person kan vara utgångspunkten.

En annan avvikelse jämfört med många andra statsmaktsregister är att alla uppgifter som ingår i fastighetsdatasystemet i princip är offentliga. För många andra statsmaktsregister gäller att uppgifterna eller en stor del av dem är belagda med sekretess. Det finns flera skäl för den nämnda offentligheten. En grundläggande anledning till att i vart fall en stor del av uppgifterna registreras är att detta är ett rationellare sätt att ge offentlighet åt vissa rättsförhållanden - t.ex. lagfaren ägare till en fastighet eller en nybildning av en fastighet - än det tidigare sättet med fastighetsböcker och liknande. De enskilda uppgifterna kan inte heller anses särskilt känsliga från integritetssynpunkt. Många uppgifter har dessutom en svag anknytning till enskilda personer. Det är i stället

mängden av uppgifter och de sammanställningar som kan göras om en enskild som kan ge upphov till problem i ett integritetsperspektiv.

Fastighetsdatasystemet skiljer sig också från flertalet av statsmaktsregistren genom mångsidigheten och bredden i användningen av de uppgifter som ingår i systemet. Många andra register är avsedda endast för vissa sektorsändamål. Hos Socialstyrelsen finns t.ex. register avsedda för forskningsändamål. Flera statsmaktsregister är inrättade som stöd för den verksamhet som den registeransvariga myndigheten bedriver.

I prop. 1995/96:125 Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik redovisar regeringen förslag till mål för en övergripande nationell IT-strategi. Förslagen är avsedda att utgöra en del i regeringens arbete med att främja tillväxt och sysselsättning. Regeringen konstaterar att Sverige vid en internationell jämförelse ligger långt framme när det gäller utvecklingen av grundläggande offentliga databaser. Tillgängligheten till och kvaliteten i dessa baser skall, enligt regeringen, förbättras. I sammanhanget anför regeringen bl.a. följande (s. 45):

> Särskilda insatser bör genomföras för att utveckla de offentliga databaser som är grundläggande i betydelsen att de har ett stort användningsområde och också kan utnyttjas för flera ändamål, de s.k. grunddatabaserna. De centrala registren över personer, företag och fastigheter/byggnader är exempel på sådana grunddatabaser. Grundläggande geografiska data och den... föreslagna vägdatabanken bör också räknas till grunddatabaserna. Sveriges internationella åtaganden, främst det s.k. dataskyddsdirektivet... sätter dock vissa gränser för ett informationsutbyte när det gäller utnyttjande av personuppgifter.

Regeringen har vidare tillkallat en särskild utredare som har fått uppdrag att överväga hur vissa centrala databasers tillgänglighet, service och kvalitet kan förbättras samtidigt som uppgiftslämnandet effektiviseras, samhällets kostnader minskar och integritets- och säkerhetsaspekter beaktas (Dir. 1996:43). Utredningen skall, enligt direktiven, i första hand inriktas på de centrala person-, företags- och fastighetsdataregistren.

Fastighetsdatasystemet är en stor tillgång i samhället. Det skapades ursprungligen för inskrivningsmyndigheterna och för fastighetsregistermyndigheterna. Utvecklingen har emellertid inneburit att systemet nu tillhandahåller samhället i stort fastighetsanknuten information. Det är numera en gemensam resurs i samhället. Ajourföringen sköts i viss utsträckning av andra än inskrivningsmyndigheter och lantmäterimyndigheter. Utvecklingen har inneburit bl.a. att användarnas beslutsfattande har underlättats och att olika verksamheter har kunnat rationaliseras. Det sagda visar vikten av att inte onödiga begränsningar ställs upp. Samtidigt måste användningen begränsas så att den inte strider mot internationell datarättslig reglering och att integritetsintressen beaktas i en utsträckning

som kan anses tillfredsställande. Vid en översyn av fastighetsdatasystemets författningsreglering bör alltså en avvägning göras mellan användar- och integritetsintressena.

EG-direktivet ställer, som tidigare nämnts, vissa krav på precision när det gäller angivande av ändamål. Direktivet gäller för behandling av personuppgifter. Vissa uppgifter som för närvarande ingår i fastighetsdatasystemet är direkt hänförliga till en enskild person, t.ex. namn och personnummer. Möjlighet att ge fastighetsdatasystemet en sådan uppbyggnad att personuppgifter inte förekommer i systemet saknas därför. EG-direktivets bestämmelser måste således iakttas, bl.a. när ändamålen bestäms. Som tidigare nämnts är dessa krav inte oförenliga med den syn som redan i dag finns i Sverige beträffande utformning av ändamål.

Det är av största vikt att endast sådan användning som kan anses berättigad tillåts. Användning som från integritetssynpunkt framstår som direkt olämplig eller användning där integritetsintressena väger över andra intressen bör så långt möjligt förhindras.

Man får räkna med att det hela tiden sker en utveckling av fastighetsdatasystemet. Under ett antal år har t.ex. från olika håll framförts önskemål om inrättande av ett bostadsrättsregister. Sannolikt kommer i framtiden nya önskemål om information som systemet bör kompletteras med. Ny teknik kommer att möjliggöra nya användningssätt och kanske också medföra att nya användargrupper visar intresse för fastighetsdatasystemet. En målsättning bör därför vara att utforma författningsregleringen så att den i största möjliga utsträckning möjliggör förändringar utan att hela regleringen rasar samman. Det bör således vara möjligt att utan alltför omfattande ingrepp i författningarna ändra bl.a. på innehållet i systemet. En annan sak är att sådana ändringar bör föregås av överväganden grundade på en helhetssyn beträffande integritetskonsekvenserna.

Utvecklingen när det gäller teknik gör att författningsregleringen så långt möjligt bör vara teknikoberoende. Exempelvis bör det vara möjligt att utforma ändamålsbestämmelserna på detta sätt. Det bör dock hållas i minnet att det i viss utsträckning torde vara omöjligt, eller i vart fall mycket svårt, att helt frångå hänvisningar till den nuvarande tekniken. Olika användningsformer finns i dag, t.ex. terminalåtkomst samt urval och bearbetningar. De olika, nuvarande användningsformerna kan påkalla särskilda överväganden beträffande begränsningar i användningen. Man måste också vara öppen för att ny teknik påkallar begränsningar som inte är möjliga att se i dag.

Den nuvarande datalagen är föråldrad. Den svenska datalagstiftningen måste anpassas till EG-direktivet. Datalagen har varit föremål för en översyn av Datalagsutredningen. En anpassning av datalagen till EG-direktivet övervägs för närvarande av Datalagskommittén. Mycket talar för att en hel del begrepp och företeelser i den nuvarande datalagen

kommer att ändras eller slopas. Nämnas kan att Datalagsutredningen i sitt slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10) föreslog att registerbegreppet skall utmönstras. En målsättning bör givetvis vara att inte använda en begreppsapparat i den nya författningsregleringen av fastighetsdatasystemet som blir obsolet när en ny datalag införs. Å andra sidan är inget vunnet om ändringar görs som inte stämmer överens med den kommande datalagen. Ett problem kan också vara att en helt ny begreppsapparat måste skapas om grundläggande begrepp i den nuvarande datalagen frångås.

Slutligen måste säkerhetsintressen vägas in. Som tidigare nämnts bör säkerhetsaspekter bedömas utifrån både rikets säkerhet och olika grupper i samhället, t.ex. allmänheten och företag. Givetvis måste författningsregleringen ges en utformning så att behandlingar av information inte är möjliga som är olämpliga från säkerhetssynpunkt.

Fortifikationsverket har framhållit problem från säkerhetssynpunkt beträffande vissa av försvarets fastigheter. Vid överläggningar med verket har dock slutsatsen dragits att dessa frågor kan och bör lösas på annat sätt än genom den här aktuella författningsregleringen.

# 8 Registerfrågan

## 8.1 Direktiven, m.m.

I direktiven konstateras att fastighetsdatasystemet i dag består av flera register som skiljer sig åt i fråga om innehåll. Utredaren skall, enligt direktiven, ta ställning till om den uppdelningen bör behållas eller om det är bättre att behandla systemet som ett enda register. Till detta kopplas frågan vilken information som över huvud taget bör ingå i fastighetsdatasystemet. Enligt direktiven talar funktionella skäl för att man samlar så mycket information som möjligt i systemet. Mot en sådan lösning anges tala att, om alla uppgifter samlas i ett register, dessa uppgifter kan bearbetas på ett sätt som kanske inte är önskvärt med hänsyn till den personliga integriteten. Utredaren skall göra en avvägning mellan dessa motstående intressen.

I flera sammanhang har registerbegreppet ansetts vara förlegat. Det framstår därför som nödvändigt att först närmare analysera registerbegreppet samt att överväga om det bör användas vid en författningsreglering av fastighetsdatasystemet.

## 8.2 Något om registerbegreppet

### 8.2.1 Datalagen

I förarbetena (prop. 1973:33 s. 118) till datalagen (1973:289) behandlas begreppet register. Där anges att under datalagen faller, förutom register i vanlig mening, även förteckningar och andra anteckningar. I första hand avses förteckningar som omfattar ett flertal faktiska uppgifter av likartat slag. I undantagsfall kan det emellertid vara fråga om endast en enda uppgift. I propositionen anges vidare att, för att ett register skall anses föreligga, det måste vara fråga om behandling från informationssynpunkt av faktiska uppgifter. Därutöver ges ett antal exempel som inte är av intresse i förevarande sammanhang, t.ex. databehandling av olika slags litteratur. Avslutningsvis anges att den närmare gränsdragningen när det gäller att bestämma registerbegreppets innebörd får göras i praxis.

Enligt propositionen får även frågan om ett eller flera register skall anses föreligga avgöras närmare i praxis. Departementschefen gjorde dock följande uttalande vad gäller personregister (s. 119).

> Jag ansluter mig till SCB:s uppfattning att det ofta torde vara lämpligt att betrakta hela system av datafiler och till dessa hörande härlednings- och bearbetningsprogram som ett enda personregister. En förutsättning bör dock vara att systemet tekniskt och administrativt fungerar så, att det är naturligt att uppfatta det som en enhet.

Med *personregister* avses i datalagen register, förteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av automatisk databehandling och som innehåller personuppgift som kan hänföras till den som avses med uppgiften. En personuppgift kan vara hänförlig till en person, antingen direkt genom själva personuppgiften eller med hjälp av särskild identitetsuppgift som också ingår i registret. En person identifieras enligt propositionen (s. 118) i första hand genom att personuppgiften eller den särskilda identitetsuppgiften innehåller namn eller personnummer. Det bör emellertid inte krävas att ett register innehåller en identitetsuppgift som är entydig eller unik eller mera allmänt bekant för att registret skall anses som personregister i datalagens mening. Även om det är möjligt endast för den invigde att förstå vilken person som avses, omfattas registret av datalagens bestämmelser. I propositionen preciseras detta på följande sätt (s. 118).

> Det bör alltså vara tillräckligt att i registret finns t.ex. anställningsnummer eller medlemsnummer. Även ett register där alla identitetsuppgifter har ersatts med löpande nummer, kodbeteckningar e. d. bör hänföras till kategorin personregister, förutsatt att man antingen maskinellt eller på manuell väg kan "översätta" siffer- eller kodbeteckningarna. Har däremot alla identifikationsmöjligheter helt och hållet eliminerats, bör registret,... falla utanför tillståndssystemet. Detta gäller även om man av en ren tillfällighet skulle kunna identifiera en viss person med hjälp av andra registrerade uppgifter.

Någon vägledning när det gäller vilken betydelse möjligheter till sammankoppling och liknande har för frågan om ett eller flera register föreligger och huruvida personregister föreligger finns inte, vare sig i förarbetena eller kommentaren till datalagen (Kring m.fl., Datalagen med kommentarer, 1989).

### 8.2.2 Förarbeten till registerförfattningar

Vissa uttalanden har gjorts av regeringen i senare lagstiftningssammanhang som är av intresse för frågan när ett personregister föreligger.

I förarbetena till lagen (1995:1537) om lägenhetsregister (prop. 1995/96:90 s.25) konstaterade regeringen att man med den föreslagna

uppläggningen kan betrakta lägenhetsregistret som en slags utveckling och specificering av byggnadsregistret. En byggnad delas härigenom in i lägenheter med en unik lägenhetsbeteckning för varje lägenhet. Regeringen anförde att denna lägenhetsbeteckning i registret inte skall kunna kopplas direkt till någon enskild person. Regeringen konstaterade vidare att 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, enligt regeringen, med den föreslagna uppbyggnaden inte ett personregister i datalagens mening.

Enligt förarbetena till lagen (1994:448) om pantbrevsregister utgör däremot pantbrevsregistret ett personregister (prop. 1993/94: 197 s. 43 f.). Detta motiverade regeringen på följande sätt.

> Pantbrevsregistret kommer att innehålla uppgifter om fastigheter. Med hjälp av sådana uppgifter kommer det att vara möjligt att koppla samman pantbrevsregistrets uppgifter med namnet på ägaren av fastigheten. Registret kommer alltså att förmedla uppgifter som i det stora flertalet fall ger en bild av hur en enskild person har pantsatt sin fastighet. Detta är en upplysning som rör en enskild person och kan hänföras till denne. Pantbrevsregistret kommer därför att utgöra ett personregister i datalagens mening och alltså omfattas av den lagen.

### 8.2.3 Rättsfall

I ett beslut den 23 november 1982 meddelade Datainspektionen tillstånd för Generaltullstyrelsen att inrätta och föra ett personregister benämnt Tullverkets spaningsregister. Det skulle inte innehålla några direkta personuppgifter utan olika uppgifter om transportmedel såsom bilar och fartyg. Uppgifter skulle finnas om bl.a. transportmedelskod, fartygsnamn, registreringsnummer, fabrikat, färg, årsmodell och särskilda kännetecken. Datainspektionen konstaterade i sitt beslut att det rörde sig om ett personregister i datalagens mening. Detta motiverades med att registreringen av motorfordon i enlighet med registrets ändamål skedde för att söka upplysning om enskild person. Datainspektionen pekade vidare på att det till varje fordon finns en ägare anknuten och att det i de flesta fall torde ligga nära till hands att misstänka denne för brottet. Regeringen upphävde beslutet om att meddela tillstånd men ifrågasatte inte inspektionens bedömning att registret utgjorde ett personregister.

Regeringen uttalade sig om begreppet personregister i ett beslut från den 3 september 1992 (91-1940). Ärendet gällde tillstånd för Lantmäteriverket att inrätta och föra ett register benämnt Digital registerkarta för Gävleborgs län. Regeringen uttalade:

> Eftersom det med hjälp av fastighetsbeteckningen blir möjligt att vid databehandlingen få fram uppgifter som avser enskilda personer kommer registret Digital registerkarta för Gävleborgs län att innehålla

personuppgifter i datalagens mening. Registret blir således att anse som ett personregister.

### 8.2.4 EG-direktivet

I EG-direktivet är registerbegreppet inte det centrala utan i stället ett krav på att behandling av personuppgifter skall ske för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Med behandling av personuppgifter förstås i princip alla åtgärder som kan vidtas beträffande personuppgifter, t.ex. insamling, lagring, bearbetning eller spridning. Den fullständiga definitionen på behandling (av personuppgifter) har redovisats i avsnitt 6.2.3.

### 8.2.5 Datalagsutredningen

Datalagsutredningen föreslog i sitt slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10) att det nuvarande personregisterbegreppet skall slopas. Den av utredningen föreslagna datalagen skall vara tillämplig på behandling av personuppgifter. Sådana uppgifter skall, enligt förslaget, få behandlas endast för preciserade ändamål. Utredningen menade att registerbegreppet är föråldrat och anförde därvid bl.a. följande (betänkandet, s. 102).

> Det tekniska utvecklingen och ADB-begreppet, sådant det vanligen förstås, kan således sägas ha gjort begreppet register föråldrat. En fortsatt användning av begreppet när det gäller integritetsskydd på ADB-området kan snarare bidra till att oklarhet uppstår, bl.a. därigenom att det, som nämnts, kan förväxlas med ett rent ADB-tekniskt registerbegrepp.

### 8.2.6 LEXIT

Toppledarforum är en arbetsgrupp för verksamhetsutveckling i offentlig förvaltning med stöd av informationsteknik. Toppledarforum uppdrog i juni 1994 åt Datainspektionen att i form av en förstudie kartlägga förvaltningens krav på legalt förändringsarbete som ett led i en effektiv användning av informationsteknologi. Arbetet redovisades i en rapport benämnd IT 2005, LEXIT förstudie. Där angavs att grundläggande begrepp i datalagen, bl.a. begreppet personregister, är helt förlegade. I rapporten tillades följande (s. 30).

> Datalagen utgår från det rättsliga begreppet "personregister", dvs. ett register, en förteckning eller andra anteckningar som förs "med hjälp av ADB" och innehåller upplysningar hänförliga till viss enskild person.
>
> Detta rättsliga begrepp skall passas in i den tekniska värld som datorerna arbetar i och där den faktiska lagringen av data alltmer

kommit att förlora i betydelse till förmån för användning av relationsbaser. Klara avgränsningar av huruvida ett personregister föreligger eller av vad som är ett respektive flera personregister blir allt svårare att göra.

De ökade möjligheterna att lagra och från informationssynpunkt behandla s.k. löpande texter, t.ex. i ordbehandlingsprogram eller vid användningen av elektronisk post, skapar också svårigheter när det gäller att avgöra vad som är ett personregister.

## 8.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** Registerbegreppet skall användas i den nya författningsregleringen. Motsvarigheten till det nuvarande fastighetsdatasystemet skall från datarättslig synpunkt utgöra ett enda register. Registret skall benämnas *fastighetsdataregistret*.

### 8.3.1 Registerbegreppet bör användas

Den kritik som har riktats mot registerbegreppet är i stort sett befogad. Särskilt gäller detta i de fall man diskuterar mer generell datarättslig reglering. Då är registerbegreppet i många fall svårdefinierat eller rent av oanvändbart. Vidare används registerbegreppet i EG-direktivet endast för manuella register. I övrigt talas det om behandling av personuppgifter för ett visst ändamål. Det sagda talar för att överge registerbegreppet redan i förevarande sammanhang.

När det gäller databaser som är uppbyggda som traditionella register är registerbegreppet möjligen inte lika olämpligt. Kritiken mot registerbegreppet har framför allt skjutit in sig på att begreppet är oanvändbart i generella författningar som datalagen. Detta beror i sin tur på att automatisk behandling av personuppgifter numera ofta sker under former där avgränsning i förhållande till register i princip inte kan göras.

Än så länge gäller datalagen från år 1973. Om man överger registerbegreppet vid författningsregleringen av fastighetsdatasystemet, måste man således skapa en ny terminologi. Det blir vidare aktuellt att definiera dessa termer. Frågan om en ny datalag utreds dessutom för närvarande. Eftersom arbetet ännu inte är slutfört och resultatet av detta än mindre känt, är risken att en anpassning till en ny datalag i slutändan ändå måste göras.

I dag finns ett stort antal statsmaktsregister. Om registerbegreppet skall utmönstras helt, måste alltså en översyn - förr eller senare - göras av alla dessa statsmaktsregister. Naturligt är att utformningen av den grundläggande datalagen då är bestämd, så att översynen kan ske efter fastlagda kriterier. Härigenom kan enhetlighet uppnås. Det torde inte

heller vara oförenligt med EG-direktivet att använda registerbegreppet så länge författningsregleringen får den utformning i sak som direktivet kräver. Det är alltså mycket möjligt att termen register under överskådlig tid kommer att användas i benämningen på t.ex. statsmaktsregister även om registerbegreppet utmönstras i en ny datalag.

Det sagda leder till slutsatsen att registerbegreppet bör användas i den nya författningsregleringen.

### 8.3.2 Ett eller flera register?

I kapitel 9 diskuteras närmare vilka ändamål uppgifterna i motsvarigheten till det nuvarande fastighetsdatasystemet bör få användas för. Här skall diskuteras om motsvarigheten till fastighetsdatasystemet bör utgöra ett enda register eller flera register. Vid dessa överväganden kan man utgå ifrån att åtminstone kärnan i den nuvarande användningen kommer att bestå. Det innebär att uppgifterna bör få användas för bl.a. viss statlig eller kommunal verksamhet som fastighetsbildning, inskrivningsverksamhet, planering, osv. samt viss näringsverksamhet som har anknytning till fastigheter, tomträtter, m.m. Slutligen måste informationen fylla det grundläggande syfte som fastighetsböcker, tomträttsböcker, m.m. tidigare fyllde - att ge offentlighet åt vissa förhållanden.

Frågan är då om informationen bör ingå i ett register eller om den bör delas upp i flera register. För tydlighetens skull bör här nämnas att med register avses det datarättsliga begreppet. Det rör sig alltså om det juridiska begreppet som det används i datalagen, med olika slags rättsverkningar. Det är således inte ett tekniskt begrepp.

När det gäller en uppdelning på flera register finns närmast två alternativ. Det ena alternativet är att man utgår från de olika huvudgrupperna av ändamål. Informationen som skall tjäna det grundläggande informationssyftet samt användas av statliga och kommunala myndigheter skulle med en sådan modell kunna finnas i ett register, medan information som skall användas mer kommersiellt skulle kunna finnas i ett annat. Det andra alternativet innebär att en uppdelning i flera register görs utifrån registrens innehåll. En sådan modell skulle i huvudsak innebära att de olika nuvarande registren - fastighetsregistret, inskrivningsregistret osv. - utgjorde särskilda register.

När föreligger då enligt datalagen ett respektive flera register? I förarbetena till datalagen anförde departementschefen, som angetts i avsnitt 8.2.1, att det ofta torde vara lämpligt att betrakta hela system av datafiler och till dessa hörande härlednings- och bearbetningsprogram som ett enda personregister. Departementschefen tillade att en förutsättning dock bör vara att systemet tekniskt och administrativt fungerar så, att det är naturligt att uppfatta det som en enhet.

Den nuvarande uppbyggnaden med gemensamma sökbegrepp i de olika delregistren, uppgifter som förekommer i flera av dem och en

teknisk uppbyggnad som gör det lätt att röra sig mellan dem innebär måhända, mot bakgrund av de återgivna förarbetsuttalandena, att man inte kan tala om flera register.

En uppdelning i flera register enligt den andra modellen, alltså en uppdelning utifrån de olika registrens innehåll, framstår som mycket svår att göra. Uppdelningen måste göras så pass definitiv för att man skall kunna tala om flera register, att det förefaller omöjligt att medge en ändamålsenlig användning utifrån sådana olika ändamål som man har att utgå ifrån. För närvarande är en inte ringa andel information gemensam i flera av de olika delregistren. Vid en uppdelning på flera register enligt den nu aktuella modellen torde det vara nödvändigt att behålla denna ordning. I annat fall skulle vissa av registren närmast bli oanvändbara. Det är t.ex. nödvändigt att ha kvar fastighetsbeteckningen i adressregistret. Och fastighetsbeteckningen måste givetvis förekomma i de andra registren också. Ju mer gemensam information som finns, desto mindre är vinsterna med en uppdelning på flera register från integritetssynpunkt.

Alternativet, när det gäller en modell med flera register, är således en uppdelning efter huvudgrupperna av ändamål. Fördelen är att innehållet i de olika registren kan begränsas i förhållande till vad som är relevant och nödvändigt i förhållande till respektive ändamål. Modellen innebär dock att det register som skall vara avsett för myndigheter och kommuner torde behöva innehålla i princip all information som för närvarande ingår i fastighetsdatasystemet. Begränsningarna kan således göras endast i de andra registren.

Man bör hålla i minnet att kraven i EG-direktivet t.ex. på preciserade ändamål gäller all behandling av personuppgifter, således även utlämnande. De ändamål som har ställts upp gäller alltså även vid utlämnande. Enligt direktivet är det med andra ord helt tillåtet att begränsa utlämnandemöjligheterna till sådana utlämnanden som är förenliga med de ändamål som har ställts upp för övrig behandling. Det är till och med så att om utlämnande skall ske för ett visst ändamål så måste detta anges som ett ändamål redan från början. Poängen med det sagda är att en möjlighet att öka skyddet för den personliga integriteten när ett register innehåller en relativt stor mängd information är att utlämnandemöjligheterna kan begränsas. En annan sak är att den svenska offentlighetsprincipen påverkar möjligheterna att begränsa utlämnanden. Det sagda leder emellertid till att en uppdelning i flera register utifrån ändamålen får anses ha mycket begränsade fördelar från integritetssynpunkt jämfört med en modell med ett register där begränsningar finns beträffande utlämnandemöjligheterna.

Av intresse för frågan om en uppdelning bör ske på flera register är när ett register kan anses utgöra ett personregister. Utgångspunkten enligt förarbetena och kommentaren till datalagen är att ett personregister föreligger när det i *registret* finns en uppgift som kan hänföras

till den som avses med uppgiften. Regeringens tidigare redovisade inställning när det gäller pantbrevsregistret innebär en utsträckning av begreppet. Där ansåg regeringen att möjligheterna till sammankoppling med fastighetsdatasystemet medförde att pantbrevsregistret utgör ett personregister. Möjligheter att koppla samman ett register utan personuppgifter med ett register som innehåller sådana uppgifter, kan medföra att det förstnämnda registret är att anse som personregister. Den inställningen torde vara i linje med det i avsnitt 8.2.3 redovisade rättsfallet. Däremot har lägenhetsregistret inte ansetts utgöra ett personregister. Detta motiverade regeringen med att den lägenhetsbeteckning som ingår i registret inte skall kunna kopplas direkt till någon person. Det uttalandet torde närmast ta sikte på lägenhetsinnehavaren. Även fastighetsbeteckningen ingår nämligen i registret. Och denna uppgift kan ju kopplas samman med fastighetsägaren. Slutsatsen kan dock dras att de olika registren är att betrakta som personregister även om man gör en uppdelning i flera register.

Mot bakgrund av det sagda förordas en lösning där motsvarigheten till fastighetsdatasystemet utformas som *ett* enda register från datarättslig synpunkt.

### 8.3.3 Benämningen fastighetsdatasystemet bör ändras

En särskild fråga är om benämningen fastighetsdatasystemet bör användas även i fortsättningen. För närvarande råder en viss osäkerhet när det gäller frågan om fastighetsdatasystemet är att betrakta som ett eller flera personregister och vilken rättslig ställning inskrivningsregistret, fastighetsregistret osv. har. Utgör de olika personregister eller är de någon form av "delregister"?

Av författningsregleringen bör klart framgå att motsvarigheten till fastighetsdatasystemet utgör ett enda personregister. I det sammanhanget har benämningen på detta personregister ett relativt stort intresse. Det kan inte anses lämpligt att kalla det nya personregistret för fastighetsdatasystemet. Begreppet system saknar rättslig betydelse och dess innebörd är oklar. Det för närmast tankarna till någon form av databas som innehåller flera register och som på ett eller annat sätt länkar samman dessa. I avsnitt 8.3.1 togs ställning för att registerbegreppet bör behållas. Begreppet register används genomgående i benämningen på olika statsmaktsregister. För närvarande har detta begrepp en rättslig betydelse. Genom användande av termen register är möjligheten störst att markera att det från datarättslig synpunkt rör sig om ett enda register. Det föreslås därför att benämningen ändras till *fastighetsdataregistret*.

# 9 Ändamålen

## 9.1 Direktiven

Utredningens huvuduppgift är att författningsreglera fastighetsdatasystemet. Enligt direktiven skall utredaren bl.a. närmare analysera vilka frågor som bör regleras i lag och vilka frågor som bör regleras på annat sätt, bedöma vilken information som skall ingå samt lämna förslag till en ny författningsreglering. En grundläggande uppgift är därför att bestämma för vilka ändamål den information bör få användas som finns i de register som bör författningsregleras.

## 9.2 Datalagen

Ändamålen för statsmaktsregister regleras numera i allmänhet i den författning som reglerar registret. För personregister som inte utgör statsmaktsregister och som är tillståndspliktiga gäller att Datainspektionen skall meddela föreskrift om ändamålet med registret, i samband med att den lämnar tillstånd till inrättande och förande av detta. Datainspektionen skall också meddela sådan föreskrift för statsmaktsregister som hade varit tillståndspliktigt, om det inte hade varit ett statsmaktsregister och varken regeringen eller riksdagen har reglerat frågan.

I förarbetena till datalagen (prop. 1973:33 s. 125) anges att föreskrifter om registerändamål uppenbarligen i många fall måste utformas tämligen generellt, inte bara när de tas in i beslut om principtillstånd utan även när de meddelas i samband med det slutliga tillståndet.

## 9.3 Internationell reglering

Ändamål behandlas i artikel 5 i Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (SÖ 1982:50). Där anges att personuppgifter som undergår automatisk databehandling skall lagras för särskilt angivna och lagliga ändamål och inte användas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål.

I artikel 6 i EG-direktivet stadgas att medlemsstaterna skall föreskriva att personuppgifter skall samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och

berättigade ändamål. Vidare anges att senare behandling inte får ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Från den sistnämnda regeln görs emellertid ett undantag. Senare behandling av uppgifter för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål skall inte anses oförenlig med de ursprungliga ändamålen, om medlemsstaterna beslutar om lämpliga skyddsåtgärder. Enligt p. 29 skall sådana åtgärder särskilt hindra att uppgifterna används för att vidta åtgärder mot eller fatta beslut som rör en viss person.

I p. 28 anges att personuppgifter måste särskilt vara adekvata, relevanta och nödvändiga med hänsyn till de ändamål för vilka de behandlas. Dessa ändamål skall vara uttryckligt angivna, berättigade och bestämda vid tiden för insamling av uppgifterna. Sådana ändamål med behandlingen som läggs fast sedan uppgifterna samlats in får inte vara oförenliga med de ändamål som ursprungligen angavs.

OECD:s riktlinjer tar också upp ändamål. Där anges att de ändamål som en insamling av personuppgifter har skall vara preciserade senast vid insamlingen. Den efterföljande användningen skall, enligt riktlinjerna, vara begränsad till att uppfylla dessa ändamål eller sådana ändamål som är förenliga med ursprungsändamålen och som preciseras vid varje förändring. Slutligen anges att personuppgifter inte får röjas, göras tillgängliga eller på annat sätt användas för andra ändamål än de preciserade, om det inte sker med den registrerades samtycke eller med stöd av lagstiftning.

## 9.4 Datalagsutredningen

Datalagsutredningen föreslog i sitt slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10) en bestämmelse enligt vilken personuppgifter får samlas in endast för bestämda och uttryckliga ändamål och i övrigt behandlas endast på ett sätt som är förenligt med dessa ändamål. Bestämmelsen var av grundläggande betydelse för utredningens förslag. Den innebar bl.a. en begränsning av vilka personuppgifter som får behandlas, när personnummer får behandlas och när gallring skall ske. Enligt utredningen var det därför angeläget att ändamålet får en så noggrann bestämning som möjligt.

När det gäller myndigheter konstaterade Datalagsutredningen att deras verksamhet i allmänhet regleras relativt noggrant i lagar, förordningar och instruktioner för att precisera myndighetens ansvarsområde. Utredningen menade att verksamhetsregleringen på ett direkt eller indirekt sätt skulle påverka den informationsbehandling som får förekomma hos myndigheten. Utredningen tillade att motsvarande reglering finns för privaträttsliga subjekt och fortsatte (betänkandet s. 390):

Aktiebolags verksamhet regleras i allmänhet noga i bolagsordningen, handelsbolagens regleras i bolagsavtalet samt föreningars och stiftelsers i stadgarna. Behandling av personuppgifter får i princip inte tjäna något annat ändamål än att vara ett stöd i verksamheten. Verksamhetsinnehållet är därför den yttersta gränsen för vilka personer och vilka uppgifter om dem som får behandlas.

Ändamålet skall vidare vara bestämt i den meningen att det skall definieras och anges så snävt som möjligt. Ändamålsbestämningar av typen näringsverksamhet, planering eller tillsyn kan således inte accepteras.

Utredningen gav också exempel på hur den menade att ändamålsbestämningar skulle kunna se ut. När det gäller datasamlingar för direktreklam gav utredningen följande exempel (s. 391).

Datasamlingen har till ändamål
1. att framställa adressbärare för utsändning av direktadresserat reklammaterial för den persondatansvariges direktreklamkampanj,
2. att framställa listor över telefonnummer till företagares, yrkesutövares och befattningshavares arbetsplatser för telefonförsäljning eller motsvarande,
3. att följa upp den persondataansvariges direktreklamkampanj genom statistisk bearbetning av svarsfrekvenser.

Det bör tilläggas att Datalagsutredningen i sammanhanget uppmärksammade en kommentar till det dåvarande förslaget till EG-direktiv. I kommentaren angavs att ändamålet måste definieras så snävt som möjligt. En allmän eller vag beskrivning (exempelvis att uppgifterna behövs för "affärsändamål") var enligt kommentaren inte tillräcklig.

## 9.5 Överväganden och förslag

**Förslag:** Fastighetsdataregistret skall ge offentlighet åt i registret ingående information (fastighetsanknuten information). Personuppgifter i fastighetsdataregistret skall få behandlas endast för vissa särskilt angivna ändamål. För den övriga informationen i fastighetsdataregistret skall alltså inte några sådana begränsningar gälla. Med personuppgift avses en upplysning som ensam eller tillsammans med andra upplysningar kan hänföras till en bestämd eller bestämbar person.

### 9.5.1 Inledande synpunkter

I avsnitt 7.2 har angetts ett antal utgångspunkter som bör iakttas vid en författningsreglering av fastighetsdataregistret. Vissa av dem bör särskilt

hållas i minnet när ändamålen övervägs. Fastighetsdataregistret skiljer sig från flera andra statsmaktsregister genom mångsidigheten och bredden i användningen. Statsmakterna har - t.ex. i prop. 1995/96:125 Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik - framhållit vikten av att bl.a. förbättra tillgängligheten till de grundläggande offentliga databaserna. Det är viktigt att onödiga begränsningar inte ställs upp. Samtidigt finns, vilket också framhålls i nämnda proposition, vissa gränser för ett informationsutbyte när det gäller utnyttjande av personuppgifter. Dessa gränser sätts bl.a. av EG-direktivet.

Fastighetsdataregistret kommer att innehålla personuppgifter. EG-direktivet ställer upp vissa krav på precision beträffande angivande av ändamål vid behandling av personuppgifter. Dessa måste alltså iakttas när ändamålen bestäms.

EG-direktivets krav när det gäller ändamål bör ses tillsammans med förutsättningarna för att personuppgifter skall få behandlas. De krav som EG-direktivet ställer upp när det gäller ändamål får anses rimliga också utifrån ett mer praktiskt integritetsperspektiv. Fastighetsdatasystemet innehåller nu en mycket stor mängd uppgifter. Man kan utgå ifrån att denna mängd inte kommer att minska. Det är därför rimligt att, i vart fall denna större informationsmängd, kan användas endast på sätt som är definierade och som av lagstiftaren ansetts så angelägna att de väger över integritetsintressena.

Det är givetvis önskvärt att ändamålen inte utformas så att de i onödan ger upphov till gränsdragningsproblem. Helt torde dessa problem dock inte kunna undvikas. EG-direktivet innebär ett krav på viss precisering av ändamålen. Det innebär att ändamålen måste anges antingen på det sättet att endast viss särskilt angiven användning tillåts eller genom att viss användning förbjuds. Oavsett vilken metod som väljs torde gränsdragningsproblem vara ofrånkomliga.

Ett angivande av ändamålen på det sättet att viss användning förbjuds torde innebära att all användning som inte skall vara tillåten måste anges i ändamålsbestämmelsen. Först och främst måste då sådan verksamhet anges för vilken uppgifterna inte skall få användas. Dessutom måste antingen i ändamålsbestämmelsen eller i särskilda begränsningsregler vissa användningsformer förbjudas. Den motsatta lösningen innebär att tillåten användning anges när det gäller olika verksamheter. Begränsningar för vissa användningsformer kan utformas antingen genom att vissa förbjuds eller genom att endast vissa, angivna användningsformer tillåts.

Den första modellen - att förbjuda att uppgifterna används för vissa verksamheter - innebär att uppräkningen av förbjuden användning måste vara heltäckande. Om en verksamhet inte nämns, får uppgifterna användas för sådan verksamhet. Detta innebär i sin tur att om någon ny verksamhet börjar använda uppgifter från fastighetsdataregistret så måste

författningen ändras, om användningen inte anses önskvärd. Det framstår vidare som något tveksamt om man kan uppnå en sådan precisionsgrad att EG-direktivets krav på preciserade ändamål är uppfyllda. EG-direktivet är för övrigt uppbyggt så att tillåten användning anges.

Den andra lösningen - att ange tillåten användning - innebär att uppgifterna får användas endast för sådan verksamhet som är särskilt angiven. När användning inom nya verksamheter aktualiseras måste alltså författningen ändras, om man önskar tillåta användningen. Det framstår som enklare att utforma en sådan reglering så att den uppfyller EG-direktivets krav.

Från användarsynpunkt torde den första lösningen vara fördelaktig på det sättet att ny användning är tillåten så länge den inte har förbjudits. Från integritetssynpunkt är den andra lösningen att föredra. Den innebär ju att en ny verksamhet inte kan använda uppgifterna förrän man har prövat om detta bör tillåtas. För båda lösningarna gäller att man kan ge öppningar om huvudregleringen finns i lag så att justeringar kan göras i förordning eller av en viss myndighet, t.ex. Datainspektionen.

Av det sagda framgår att ingen av lösningarna är invändningsfri. Ingen av dem innebär att all utveckling på området kan ske utan åtgärder när det gäller ändamålsbestämningarna. Den avgörande frågan är närmast om författningsregleringen bör ha den utformningen att ny användning är möjlig och får förbjudas när man finner att den är olämplig eller om man i förväg bör pröva om en viss användning bör tillåtas. Eftersom ändringar krävs i båda fallen framstår den mer integritetsvänliga lösningen - att i förväg pröva om en användning skall tillåtas - som lämpligast. Den ger en annan kontroll över användningen och överensstämmer bättre med EG-direktivet.

Hur skall då ändamålen utformas för att ge en rimlig avvägning mellan användarintressena och integritetssynpunkter och för att motsvara kraven enligt EG-direktivet?

### 9.5.2 Registerändamålen bör preciseras endast för personuppgifter

En första fråga att ta ställning till är om ändamålen bör preciseras endast för de personuppgifter som ingår i fastighetsdataregistret eller om ändamålen bör preciseras även beträffande annan information i registret. En särskild fråga är hur begreppet personuppgift närmare bör definieras. Detta behandlas i nästa avsnitt. Här bör dock nämnas att olika lösningar kan väljas vad gäller denna definition, men att oavsett vilken lösning som väljs både personuppgifter och annan information kommer att finnas i fastighetsdataregistret.

Utgångspunkten enligt datalagen, vilket också tillämpas när ändamålen bestäms i författning, är att det är ändamålen för *personregistret* som skall bestämmas.

I förarbetena till datalagen (prop. 1973:33 s. 125) togs frågan upp om precisering av ändamål när Datainspektionen meddelar beslut i denna fråga för ett personregister. Där angavs att föreskrifter om registerändamål i många fall måste utformas tämligen generellt, inte bara när de tas in i principtillstånd utan även när de meddelas i samband med det slutliga tillståndet. Det bör dock tilläggas att Datainspektionens inställning numera är att föreskrifter om ändamål inte skall utformas på detta generella sätt. Den hållning som kommer till uttryck i förarbetena är inte heller förenlig med EG-direktivet som, vilket tidigare nämnts, ställer relativt stora krav på precisering av ändamålen vid behandling av personuppgifter.

Det är vidare så att i EG-direktivet används inte registerbegreppet för automatisk databehandling, utan avgränsningen sker genom ett krav på att behandling av personuppgifter skall ske för bestämda ändamål. Registerbegreppet har i flera sammanhang kritiserats som föråldrat. Mycket talar för att detta begrepp kommer att utmönstras i en kommande datalag. Det kan i sammanhanget nämnas att Datalagsutredningen i sitt slutbetänkandet En ny datalag (SOU 1993:10) använde i huvudsak samma begreppsapparat som i EG-direktivet och ställde upp krav på snävare ändamålsbestämningar än vad som krävs enligt gällande rätt. I och för sig har registerbegreppet inte utmönstrats i förevarande förslag. Skäl finns nämligen att har kvar detta (se avsnitt 8.3.1). De har emellertid inte något samband frågan om ändamålsbestämningar.

För att förslaget skall uppfylla EG-direktivet och svara mot de krav som i Sverige ställs av t.ex. Datainspektionen beträffande ändamålsbestämningar måste alltså preciserade ändamål anges för behandling av personuppgifter. Å andra sidan är det viktigt att onödiga hinder inte ställs upp för användningen av den information som finns i fastighetsdataregistret. Som tidigare framhållits finns det stora vinster för samhället i stort att göra, om informationen i registret kan utnyttjas på ett effektivt sätt. Detta har också uttalats i olika politiskt fastlagda målsättningar. EG-direktivet tar sikte på endast personuppgifter. Det bottnar i en tanke att det är för sådana uppgifter som det är särskilt viktigt med ett starkt skydd för den personliga integriteten. Det är lätt att instämma i detta, särskilt med tanke på den vida definition som personuppgifter ges i direktivet. Mera om denna definition senare. Däremot är det inte lika viktigt att ställa upp samma skydd för annan information som genomgår automatisk databehandling. Denna grundtanke är för övrigt inte på något sätt i strid med de tankar som ligger bakom datalagen.

Fastighetsdataregistret skiljer sig från många andra statsmaktsregister när det gäller både det breda användningsområdet och det breda spektrat

av information i registret. Med hänsyn härtill och till vad som sagts om EG-direktivet finns det skäl att utforma ändamålsbestämmelsen på det sättet att begränsningar och preciseringar ställs upp endast när det gäller personuppgifter. En sådan lösning kan inte anses oförenlig med den nu gällande datalagen, när det är fråga om ett statsmaktsregister som regleras i författning.

När begränsningar ställs upp för personuppgifter bör också klargöras att dessa begränsningar gäller all användning av personuppgifter. Termen behandling i den betydelse denna har i EG-direktivet bör därför användas. På så sätt undviks att användning av personuppgifter blir möjlig i strid med EG-direktivet.

### 9.5.3 Närmare om begreppet personuppgift

I det föregående avsnittet har konstaterats att ändamålsbestämmelsen bör utformas på det sättet att begränsningar och preciseringar bör ställas upp endast beträffande personuppgifter. Vad avses då med personuppgifter?

Begreppet personuppgift definieras i 1 § datalagen. Där anges att en personuppgift är en upplysning som avser enskild person. I förarbetena (prop. 1973:33 s. 117) utvecklade departementschefen detta på följande sätt.

> Begreppet personuppgift bör enligt min mening användas beträffande sådan upplysning som avser enskild person. Som OSK har framhållit kan sådana upplysningar vara av de mest skiftande slag. Det är därför omöjligt att här göra någon närmare precisering. Att upplysningar som avser t.ex. en persons födelsedatum, nationalitet eller utbildning eller hans familje- eller anställningsförhållanden skall anses som personuppgifter är självklart. Även upplysningar som är av mindre personlig natur bör kunna hänföras under begreppet personuppgift. Hit bör höra exempelvis upplysningar om en persons bostadsförhållanden, banktillgodohavanden och fastighets- eller bilinnehav samt upplysningar som i övrigt rör en persons ekonomiska ställning. På försäkringsområdet bör som personuppgifter anses exempelvis upplysningar att en person är försäkringstagare, förmånstagare, skadelidande eller innehavare av ansvarsförbindelse. Som OSK har anfört får det ankomma på praxis att från fall till fall avgöra vad som är att hänföra till personuppgift.

Som personuppgifter räknas således enligt förarbetena vissa uppgifter som är identifierande, t.ex. personnummer, samt vissa uppgifter som rör en enskilds förhållanden, t.ex. uppgifter om nationalitet, utbildning, familjeförhållanden, bilinnehav och ekonomiska förhållanden. Det rör sig alltså om vissa uppgiftstyper. Departementschefen tillade att en personuppgift i sig ofta är identitetsröjande men att det kan inträffa att man inte enbart med hjälp av personuppgiften kan fastställa vem som avses utan att man måste ställa samman personuppgiften med en särskild identitetsuppgift. Detta bör jämföras med definitionen av begreppet

personregister. Ett register är inte att anse som ett personregister enbart av det skälet att det innehåller uppgifter om en person. Härför krävs, enligt förarbetena, att personuppgifter ensamma eller med hjälp av identitetsuppgifter kan *hänföras* till en viss person.

Så långt förarbetena. I praxis har emellertid på senare tid en annan tolkning gjorts av begreppet personuppgift. Endast uppgifter som kan hänföras till en viss person är att anse som personuppgifter. Men någon begränsning till vissa typer av uppgifter finns inte. Det avgörande är alltså inte om det rör sig om en viss uppgiftstyp utan om uppgiften är hänförlig till en viss person.

Nästa fråga är hur begreppet personuppgift bör definieras i förevarande sammanhang. De definitioner som ställs upp i EG-direktivet är i och för sig inte bindande. Därmed kan tyckas att det inte finns något skäl att ansluta till EG-direktivets definition av begreppet personuppgift. Så är emellertid inte fallet. Tidigare har föreslagits att preciserade ändamål skall gälla endast för personuppgifter. För annan information i fastighetsdataregistret skall inte ställas upp några sådana ändamål. EG-direktivet innebär, som tidigare nämnts, bl.a. att ändamålen skall ha en viss precision och att behandling av personuppgifter är tillåten endast för vissa särskilt angivna fall. I den mån en snävare definition av begreppet personuppgift används än EG-direktivets möjliggörs alltså behandling av uppgifter som enligt direktivet är att anse som personuppgifter utan att bestämda ändamål har ställts upp. Man kan alltså hamna i strid med direktivet.

Avviker då EG-direktivets definition av begreppet personuppgift från datalagens? I EG-direktivet avses med personuppgift (artikel 2 a)) varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. En identifierbar person är, enligt direktivet, en person som kan identifieras, direkt eller indirekt, framför allt genom hänvisning till ett identifikationsnummer eller till en eller flera faktorer som är specifika för hans fysiska, fysiologiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet.

I detta sammanhang bör framhållas att registerbegreppet inte är relevant i direktivet när det gäller automatisk databehandling. Begreppet personuppgift får i stället kopplas till behandling. Det medför att en uppgift i vissa fall är att anse som en personuppgift och i andra fall inte är det. Avgörande är vilken behandling som utförs. Uppgiften blir en personuppgift i de fall behandlingen medför att uppgiften avser en person som direkt eller indirekt kan identifieras.

För att kraven enligt EG-direktivet skall vara uppfyllda bör begreppet personuppgift ges den betydelsen att härmed avses en upplysning som ensam eller tillsammans med andra upplysningar kan hänföras till en bestämd eller bestämbar person. Detta överensstämmer med den definition av datalagens personuppgiftsbegrepp som har vuxit fram i praxis. Man kan vidare förvänta sig att en kommande datalag innehåller

en definition av begreppet personuppgift och att denna definition dessutom är i harmoni med EG-direktivets. Något skäl att i förevarande registerförfattning ställa upp en särskild legaldefinition finns således inte. Däremot bör begreppet ges den innebörd som nyss angetts.

Som tidigare nämnts kan samma uppgift ibland vara att anse som en personuppgift och andra gånger inte. Det beror helt och hållet på hur uppgiften används eller - för att använda EG-direktivets terminologi - vilken behandling som vidtas. Någon heltäckande beskrivning av t.ex. vilken information i fastighetsdataregistret som utgör personuppgifter kan alltså inte ges. Huruvida en uppgift är att anse som en personuppgift får avgöras i det enskilda fallet. I författningskommentaren till 2 § ges dock en del exempel på hur bedömningen skall göras.

### 9.5.4 De olika ändamålen

Utgångspunkten bör vara att fastighetsdataregistret skall ge offentlighet åt i registret ingående information. Samlingsbegreppet för all information som ingår i fastighetsdataregistret bör vara *fastighetsanknuten information*. Men när det gäller personuppgifter bör alltså preciserade ändamål anges. För vilka ändamål bör då personuppgifter i fastighetsdataregistret få behandlas?

Det nuvarande fastighetsdatasystemet används av statliga och kommunala myndigheter. Behandling av personuppgifter är, enligt artikel 7 e) i EG-direktivet, tillåten, om denna är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller om denna är ett led i myndighetsutövning, under förutsättning att detta utförs av den registeransvarige eller av tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut. Gemensamt för statliga och kommunala myndigheter är att verksamheten styrs av bestämmelser i författning. En del av verksamheten innebär dessutom myndighetsutövning. Detta är en form av verksamhet som får anses angelägen och som, genom författningsstödet, har ett fastställt allmänt intresse. Genom författningsregleringen får vidare kravet i EG-direktivet anses uppfyllt att behandlingen är nödvändig för arbetsuppgifter av allmänt intresse eller för myndighetsutövning. En ändamålsbestämmelse som innebär att uppgifterna får användas för arbetsuppgifter som grundar sig på författning får i kombination med viss närmare precisering av vilka verksamheter som avses också anses innebära en tillräcklig precisering.

Det har blivit allt vanligare att utrymme skapas för att verksamhet som tidigare har bedrivits av myndigheter kan överlåtas på annan vad gäller bl.a. själva genomförandet. Ett exempel är att kommunerna är ålagda att organisera sophämtning men att de kan ge ett privat bolag uppdrag att praktiskt ombesörja detta. Även sådan verksamhet bör omfattas av det nu aktuella ändamålet.

Ett grundläggande syfte med fastighetsdataregistret är att ge offentlighet åt vissa förhållanden. Registret ersätter de tidigare manuellt förda jord- och stadsregistren samt fastighets- och tomträttsböckerna. Man kan därför tala om en grundläggande funktion som ett informationssystem vilken närmast är sprungen ur de tankar som ligger till grund för systemet enligt jordabalken m.fl. författningar på området, nämligen att t.ex. inskrivningssystemet har till syfte att tillkännage vissa förhållanden såsom vem som är lagfaren ägare till en fastighet. Här kan man inte på samma sätt som annars tala om vissa användare och liknande, utan det handlar om att uppgifterna skall vara tillgängliga. Denna "klassiska" användning handlar om att man har intresse av någon enstaka uppgift, t.ex. kontroll av att en person som uppger sig äga en fastighet verkligen är lagfaren ägare. Denna form av användning får anses ingå i statlig eller kommunal verksamhet som bedrivs i enlighet med författning.

Ett stort användningsområde för fastighetsdataregistret är kreditinstitutens, mäklarnas och fastighetsvärderarnas nuvarande användning. Det handlar alltså om att med hjälp av fastighetsdatasystemet ge förutsättningar för en väl fungerande fastighetsmarknad. Dessa organisationers och annan liknande verksamhet kan beskrivas som kommersiell medverkan vid omsättning och liknande av sådan egendom som är registrerad i, som det för närvarande benämns, fastighetsdatasystemet. Detta är en typ av användning som får anses samhällsnyttig och där det är försvarligt att ställa fastighetsdataregistret till förfogande. De närmare avgränsningarna behandlas i författningskommentaren.

Det finns en i viss utsträckning närbesläktad verksamhet där tillgången till fastighetsanknuten databaserad information utgör ett centralt inslag. I dessa fall utgör den fastighetsanknutna informationen visserligen inte det centrala i verksamheten, men uppgifterna är av vitalt intresse som underlag för prövningar och beslut. Det rör sig om kreditgivning, försäkringsgivning och liknande verksamhet. Här gör sig samma skäl gällande för att tillåta utnyttjande av personuppgifter i fastighetsdataregistret som beträffande medverkan vid omsättning av fast egendom och liknande.

Fastighetsförvaltande bolag använder i dag fastighetsdatasystemet. En del av användningen avser medverkan vid omsättning av fastigheter och annan egendom som ingår i systemet. Denna användning av fastighetsdataregistret faller in under det tidigare angivna ändamålet medverkan vid omsättning och liknande. En annan användning tar sikte på den direkt förvaltande verksamheten av egna eller andras fastigheter m.m. Också detta är en användning som bör tillåtas i fastighetsdataregistret. Häri bör inbegripas olika typer av anläggningar, översyner av ledningar o.dyl. En näraliggande verksamhet som också bör kunna använda personuppgifter är byggande i dess olika stadier, från projektering till uppförande.

Slutligen bör viss användning tillåtas som i dag är vanligt förekommande och som tangerar viss användning av uppgifterna i det statliga person- och adressregistret (SPAR). Det rör sig för det första om aktualisering, komplettering och kontroll av fastighetsanknuten information i kund- eller personregister eller liknande register. Vidare gäller det uttag av urval av personuppgifter, s.k. urvalsdragning. Den sistnämnda användningen blir framför allt aktuell vid direktreklam.

Givetvis bör personuppgifter i fastighetsdataregistret kunna användas för statistik och forskning. När det gäller statistik torde en hel del av de behandlingar som kan bli aktuella täckas av ändamålet författningsreglerad statlig och kommunal verksamhet. Frågan är om annan användning för statistikändamål och användning för forskningsändamål särskilt bör anges. EG-direktivet innebär att personuppgifter får användas för bl.a. forskning och statistik även om detta inte har angetts som ett särskilt ändamål, under förutsättning att lämpliga skyddsåtgärder finns (artikel 6 1. a)). Det är vidare svårt att i förväg avgränsa ändamålen närmare till viss statistik eller forskning. Det sagda leder till att personuppgifterna bör kunna användas för statistik och forskning utan att detta anges särskilt.

### 9.5.5 Något om betydelsen av de uppställda ändamålsbestämmelserna

De gjorda övervägandena innebär att begränsningar beträffande vilka ändamål fastighetsanknuten information skall få användas till endast skall finnas när en behandling av uppgifter medför att uppgifterna är att anse som personuppgifter. Beroende på vilken behandling som utförs kan den fastighetsanknutna informationen vara att anse som personuppgifter.

I olika sammanhang har, som tidigare nämnts, vikten framhållits av att onödiga hinder inte ställs upp för spridande av vad som kallas för offentliga grunddata. Det finns skäl att instämma i detta. Den föreslagna utformningen innebär också att hinder saknas så länge det inte rör sig om personuppgifter. De begränsningar som har ställts upp för personuppgifter har gjorts dels som en följd av EG-direktivets krav, dels efter en avvägning av användar- och integritetsintressen. Redan med hänsyn till EG-direktivet är det inte möjligt att tillåta en användning av personuppgifter för icke bestämda ändamål. I takt med att nya tekniker utvecklas får man återkomma till ändamålsbestämmelsen och avgöra om en tilltänkt användningsform är möjlig respektive bör göras möjlig. En särskild fråga är hur offentlighetsprincipen förhåller sig till ändamålsbestämningarna. Denna fråga utvecklas i avsnitt 12.3.1.

Trafikutskottet behandlade i betänkandet 1995/96:TU19 Informationsteknikens användning regeringens förslag i propositionen 1995/96:125 Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik. Vidare behandlades ett antal motionsyrkanden som hade väckts med

anledning av propositionen. I en motion yrkades att bl.a. fastighetsregistret omedelbart skulle göras tillgängligt på Internet. Motionen behandlades av Bostadsutskottet som bl.a. uttalade att det med hänsyn till frågans specifika inriktning på fastighetsdatasystemet kan finnas anledning att avvakta resultatet av Fastighetsdatautredningen. Trafikutskottet ställde sig bakom denna uppfattning (bet. s. 37 f.).

Internet är ett exempel på ett relativt nytt sätt att göra information tillgänglig. Man talar om att information görs tillgänglig på öppna nät. Ändamålsbestämmelsen är, som tidigare nämnts, utformad bl.a. med hänsyn till EG-direktivet. Något utrymme för att släppa kravet på preciserade ändamål vid behandling av personuppgifter finns inte. För behandlingar som inte innefattar behandling av personuppgifter föreslås inte några begränsningar i författning. Något hinder mot behandlingar av fastighetsanknuten information som inte är personuppgifter via Internet eller något annat öppet nät innebär förevarande förslag inte. Det kan inte heller anses föreligga skäl att överväga några hinder i författning mot detta. En annan sak är att det finns säkerhetsproblem och liknande för uppgifter som görs tillgängliga på öppna nät. De preciserade ändamålen för personuppgifter medger emellertid inte någon behandling via Internet eller andra liknande öppna nät av personuppgifter, eftersom det inte är möjligt att styra användningen till sådan som är förenlig med de uppställda ändamålen. Det sagda medför att det inte heller kan anses föreligga behov av någon särskild författningsreglering beträffande behandling på öppna nät.

# 10 Vilken information bör ingå?

## 10.1 Direktiven

Enligt direktiven skall utredaren ta ställning till vilken fastighetsanknuten information som över huvud taget bör ingå i fastighetsdatasystemet. Frågan ställs om de nya samfällighetsförenings- och pantbrevsregistren skall ingå. Det kan, enligt direktiven, finnas funktionella skäl som talar för att man samlar så mycket information som möjligt i systemet. En del skäl anges emellertid tala mot en sådan ordning. Regeringen anför därvid att, om alla uppgifter samlas i ett register, dessa uppgifter kan bearbetas på ett sätt som kanske inte är önskvärt med hänsyn till den personliga integriteten. Utredaren får i uppdrag att göra en avvägning mellan de angivna motstående intressena.

## 10.2 Överväganden och förslag

**Förslag:** I fastighetsdataregistret skall ingå en fastighetsdel, en inskrivningsdel, en adressdel, en byggnadsdel och en taxeringsuppgiftsdel. De olika delarna utgör motsvarigheter till det nuvarande fastighetsregistret (exklusive adressregistret), inskrivningsregistret och byggnadsregistret samt till de adress- och taxeringsuppgifter som redovisas i fastighetsdatasystemet. Dessutom skall viss tilläggsinformation, liksom i dag, få föras in i fastighetsdataregistret.

### 10.2.1 Allmänna synpunkter

De återgivna uttalandena i direktiven tar egentligen upp två spörsmål. Vilken information bör ingå i fastighetsdataregistret? Skall denna information samlas i ett eller flera register? I avsnitt 8.3 har tagits ställning för att all information bör samlas i ett enda register.

Frågan om vilken information som bör ingå i fastighetsdataregistret tar närmast sikte på vilka av de nuvarande registren och databaserna som

skall ingå i detta register. Vad är då avgörande för vilken information som bör ingå i fastighetsdataregistret?

Användaraspekter är av betydelse. Som anges i direktiven talar funktionella skäl för att samla så mycket information som möjligt i fastighetsdataregistret. Givetvis är det enklast för användaren att ha all information tillgänglig i ett sammanhang. Om man inte begränsar sökmöjligheterna och möjligheterna till terminalåtkomst, ges användaren maximala förutsättningar att använda informationen och att genomföra olika sökningar.

Detta gäller i störst utsträckning så länge informationen är offentlig. Rör det sig om information för vilken sekretess kan råda är fördelarna mer begränsade. Då kan ju informationen ofta inte lämnas ut. Fördelarna från användarsynpunkt blir också mer begränsade, om ett visst register används för andra ändamål än de andra registren. I mindre utsträckning blir det då aktuellt att använda uppgifterna i det förstnämnda registret i samma sammanhang som uppgifterna i de andra registren. I viss mån kan både regleringen och själva registersystemet samtidigt bli mer svåröverskådligt.

Det finns också andra skäl som kan tala mot att samla all information i fastighetsdataregistret. EG-direktivet innebär vissa krav när det gäller angivande av ändamål vid behandling av personuppgifter. Enligt artikel 6 skall medlemsstaterna föreskriva att personuppgifter skall samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Vidare får senare behandling enligt huvudregeln inte ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Undantaget, som avser behandling av uppgifter för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål, är av begränsat intresse i förevarande sammanhang. Personuppgifterna skall också vara adekvata och relevanta. Och personuppgifterna får inte omfatta mer än vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål för vilka uppgifterna har samlats in och för vilka de senare behandlas. Det kan tilläggas att p. 28 i direktivets ingress anger att personuppgifter måste särskilt vara adekvata, relevanta och nödvändiga med hänsyn till de ändamål för vilka de behandlas. Dessa ändamål skall vara uttryckligt angivna, berättigade och bestämda vid tiden för insamlingen av uppgifterna. Sådana ändamål med behandlingen som läggs fast sedan uppgifterna har samlats in får inte vara oförenliga med de ändamål som ursprungligen angavs.

I sammanhanget är också artikel 7 av intresse. Direktivet innebär, vilket framgår av denna artikel, att behandling av personuppgifter är tillåten endast om någon av de förutsättningar som anges i artikel 7 är uppfyllda. De förutsättningar som därvid är av intresse är följande. Behandling av personuppgifter får ske, om behandlingen är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som är ett led i myndighetsutövning som utförs av den registeransvarige eller tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut. Sådan behandling är vidare tillåten, om behandlingen är nödvändig för ändamål som rör berättigade

intressen hos den registeransvarige eller hos den eller de tredje män till vilka uppgifterna har lämnats ut, utom när sådana intressen uppvägs av den registrerades intressen eller dennes grundläggande fri- och rättigheter som kräver skydd enligt artikel 1.1. I sistnämnda artikel anges att medlemsstaterna skall i enlighet med direktivet skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter. Nödvändighetsrekvisiten i de två punkterna bör ses tillsammans med kraven på preciserade ändamål. Om ändamålen är alltför opreciserade, blir det en omöjlig uppgift att bedöma om behandlingen är nödvändig.

Ändamålen skall alltså ha en viss grad av precision och de uppgifter som registreras skall vara relevanta i förhållande till ändamålet. Dessa krav ställs upp i EG-direktivet. Men även om man bortser från att kraven återfinns i EG-direktivet, framstår dessa som berättigade från integritetssynpunkt. Kraven har betydelse för frågan vilken information som bör ingå i fastighetsdataregistret. Kravet på relevans och adekvans när det gäller personuppgifterna i förhållande till ändamålen medför att, om man ställer upp flera olika ändamål vart och ett tillräckligt preciserat, de olika uppgifterna skall få användas endast i förhållande till det eller de ändamål där adekvanskravet är uppfyllt. I den mån vissa uppgifter endast är relevanta i förhållande till ett visst ändamål finns det alltså skäl för att lägga de uppgifterna utanför fastighetsdataregistret.

Sett i ett mer praktiskt integritetsperspektiv blir utgångspunkten närmast att det är en fördel att samla så lite information som möjligt i fastighetsdataregistret. Ju mer information som finns om en person, desto mer fördjupad information kan man erhålla om denne. Å andra sidan är det inte enbart detta som är avgörande. Om enbart viss information finns i fastighetsdataregistret medan annan information läggs i andra register, är möjligheterna till sammankoppling av informationen och möjligheterna till sambearbetning av stor betydelse. Ju större dessa möjligheter är, desto mindre betydelse har den formella uppdelningen av informationen på flera register.

Man bör dock hålla i minnet att vilken information som skall ingå i fastighetsdataregistret inte ensamt avgör och kanske inte heller ens är det mest avgörande för vilket skydd som kan ställas upp för den enskildes personliga integritet. Det är möjligt att inom ramen för registret skapa klara gränser mellan olika uppgifter och begränsa möjligheterna att använda dessa uppgifter i ett sammanhang, t.ex. för sambearbetning.

### 10.2.2 Närmare om vilken information som bör ingå

Vad innebär då det sagda för frågan om vilken information som bör ingå i fastighetsdataregistret?

När det övervägs vilken information som i detta sammanhang bör författningsregleras och således ingå i fastighetsdataregistret får, som

tidigare nämnts, användaraspekterna vägas mot integritets- och säkerhetsintressena. En utgångspunkt blir därvid att information som många användare utnyttjar och där vissa gemensamma ändamål kan skönjas bör ingå i registret, om inte särskilt starka integritetsskäl talar emot detta. Däremot bör, av integritetsskäl, information som inte har detta samband med annan information ställas utanför. Slutligen bör också övervägas vilken betydelse det har för frågan om vissa uppgifter bör ingå i registret eller inte, att uppgifter är offentliga respektive sekretessbelagda.

Inskrivningsregistret har förts sedan fastighetsdatasystemet infördes och utgör en av grundstenarna. Något skäl att ställa detta register utanför fastighetsdataregistret finns inte. På samma sätt förhåller det sig i huvudsak med fastighetsregistret. Där har dock vissa förändringar skett som bör kommenteras.

Först bör nämnas att det hittills varit så att kvartersregistret och adressregistret har förts beträffande en kommun endast om den aktuella kommunen har begärt detta. Vid ett antal tillfällen har frågan tagits upp om förande av adressregistret bör bli obligatoriskt. Detta har ännu inte skett. Bl.a. hänger det samman med att något enhetligt system för benämning på adresser inte finns. Det största problemet är landsbygdsadresserna.

I praktiken innebär ett införande av lägenhetsregister närmast ett obligatorium för kommunerna att föra adressregister. För närvarande pågår en geografiskt avgränsad provverksamhet med lägenhetsregister. I förarbetena till regleringen av denna verksamhet stannade regeringen för att inte införa en författningsreglerad skyldighet för kommunerna att föra adressregister i fastighetsdatasystemet. I stället infördes en skyldighet att fastställa adress till bostadslägenheter. Regeringen utgick ifrån att de kommuner som saknar ett fullständigt adressregister inom fastighetsdatasystemet vidtar åtgärder för uppbyggnaden av ett sådant. (Se prop. 1995/96:90 s. 30.)

Frågan om förande av adresser i fastighetsdataregistret bör vara obligatoriskt rymmer överväganden som får anses ligga utanför förevarande utredningsuppdrag. Den är också i viss mån avhängig utfallet av provverksamheten med lägenhetsregister. Någon ändring av den nuvarande ordningen där förande av adressregister är fakultativt föreslås därför inte.

Samtliga kommuner utom 50 stycken för adressregister. Antalet ökar kontinuerligt. Användningen av adresser är numera etablerad och utbredd. Adressuppgifterna har ett starkt samband med de andra uppgifterna som bör ingå i fastighetsdataregistret. Uppgifterna är bl.a. ett redskap i fastighetsbildningsverksamhet och inskrivningsmyndigheternas verksamhet. Adresserna bör därför ingå i fastighetsdataregistret.

Kvartersregister förs av endast tre kommuner. Någon utveckling som tyder på att kvartersregister skulle börja föras i större utsträckning finns inte. Frågan kan då inledningsvis ställas om kvartersregistret över huvud

taget bör finnas kvar. Några direkta skäl för att helt stänga denna möjlighet har inte framkommit. Det är också tveksamt om det ligger inom ramen för utredningens uppdrag att föreslå något sådant. Utgångspunkten blir därför att denna möjlighet skall finnas kvar. På grund av det samband kvartersuppgifterna har med de andra uppgifterna som bör ingå i fastighetsdataregistret och då det inte rör sig om känslig information bör uppgifter om kvarter få föras i fastighetsdataregistret.

Registerkartan har genomgått vissa förändringar. Numera kan den föras digitalt. Sedan den 1 oktober 1995 utgör den digitala registerkartan en integrerad del av fastighetsregistret. Den har ett nära samband med uppgifterna i övrigt och de har gemensamma användningsområden. Registerkartan bör därför ingå i fastighetsdataregistret.

Byggnadsregistret ingår i fastighetsdatasystemet. Regleringen av byggnadsregistret är av temporär karaktär. I förarbetena angav departementschefen (prop. 1992/93:100 Bil. 15 s. 106):

> Mot denna bakgrund är det min bedömning att CFD i samverkan med kommunerna nu bör kunna inleda genomförandet av ett register över byggnader. Annorlunda uttryckt, för att inte skapa en bild av ett nytt stort register, innebär detta att CFD bör inleda arbetet med att åsätta byggnader unika identiteter i anslutning till fastighetsdatasystemet.
>
> Vid remissbehandlingen har inte framkommit några särskilda farhågor från integritets- och säkerhetssynpunkt. Datainspektionen har emellertid framhållit att den författningsmässiga regleringen av fastighetsdatasystemet är bristfällig. I avvaktan på en ny registerlag bör det enligt inspektionen inte komma i fråga att utvidga fastighetsdatasystemet med ytterligare delregister. Ett arbete med att utarbeta en registerlag för fastighetsdatasystemet har under hösten inletts inom Justitiedepartementet. Detta arbete kan inte slutföras förrän Datalagsutredningen (Ju 1989:02) har lämnat sitt slutbetänkande. Det beräknas ske vid utgången av februari 1993. En ny reglering av fastighetsdatasystemet bör därefter kunna träda i kraft den 1 juli 1994. Regleringen kan således föreligga i god tid innan ett byggnadsregister är fullt utbyggt och också ange hur byggnadsregistret bör integreras med fastighetsdatasystemet.

Den 21 juni 1995 fattade regeringen ett beslut om en ändring i fastighetsdatakungörelsen som innebar en ökning av tillgängligheten till byggnadsregistret som då var under uppbyggnad men nästan färdigt. Ändringen trädde i kraft den 1 oktober 1995 (SFS 1995:980). Genom ändringen blev informationen om byggnader tillgänglig på samma sätt som annan information i fastighetsdatasystemet. Dessförinnan hade terminalåtkomst till byggnadsinformationen varit öppen endast för skattemyndigheter och den kommun där respektive fastighet var belägen.

Några direkta nackdelar med att låta byggnadsregistret ingå i fastighetsdataregistret har inte framkommit. Uppgifterna i byggnadsregistret har ett sådant samband med de andra uppgifterna i fastighetsdataregistret att de bör ingå i fastighetsdataregistret.

Lägenhetsregistret ingår inte i fastighetsdatasystemet. De grundläggande bestämmelserna finns i en särskild författning; lagen (1995: 1537) om lägenhetsregister. I förarbetena (prop. 1995/96:90 s. 25) uttalade regeringen följande om denna reglering.

> Förslaget till lagreglering av lägenhetsregister är av permanent karaktär. Det bör dock inte medföra några särskilda komplikationer att införliva författningen i ett kommande nytt regelverk kring fastighetsdatasystemet. En fördel med förslaget är istället att en permanent reglering inte skapar osäkerhet om vad som faktiskt kommer att gälla slutligt. Hur den slutliga regleringen än blir är det givet att ett lägenhetsregister av föreslagen art bör regleras i anslutning till bestämmelserna om fastighetsdatasystemet.

Något som talar för att inte skilja byggnadsregistret och lägenhetsregistret åt på det sättet att man låter det ena registret ingå i fastighetsdataregistret men inte det andra är att lägenhetsregistret är en slags utveckling och specificering av byggnadsregistret. En byggnad delas härigenom in i lägenheter med en unik lägesbeteckning för varje lägenhet.

I 2 § lagen om lägenhetsregister anges att uppgifter i lägenhetsregistret får användas för framställning av statistik och för folkbokföringen. Registret får också, enligt nämnda paragraf, användas för resursfördelning samt planering, uppföljning och utvärdering av boende, byggande och kommunikationer. Ändamålen för lägenhetsregistret är klart mer begränsade än de som i avsnitt 9.5.4 har ställts upp för fastighetsdataregistret. De tar bara sikte på viss statlig och kommunal verksamhet. Förslaget om införande av lägenhetsregister hade också sin grund mer i sådana intressen än att tillgodose andra användare. Det är, som utvecklats i det föregående avsnittet, mindre lämpligt att föra in uppgifter som får användas för betydligt snävare ändamål än andra i fastighetsdataregistret.

Ett alternativ är givetvis att vidga ändamålen och tillåta samma användning av uppgifterna i lägenhetsregistret som tillåts för personuppgifter i övrigt i fastighetsdataregistret. Uppbyggnaden av lägenhetsregistret har emellertid nyligen påbörjats och än så länge rör det sig om en provverksamhet. Det framstår som klokt att avvakta resultaten av denna innan en så relativt omfattande utvidgning av ändamålen som det är fråga om övervägs. Om man i en framtid finner att lägenhetsregistret bör föras in i fastighetsdataregistret, bör detta - med hänsyn till den författningsmässiga uppbyggnad som föreslås i avsnitt 13.3 - bli relativt enkelt.

Vissa taxeringsuppgifter har sedan länge förts in i fastighetsdatasystemet. Uppgifterna torde inte vara sekretessbelagda hos Riksskatteverket. Inskrivningsmyndigheternas beslut om stämpelskatt förutsätter tillgång till en del av dessa uppgifter. Det är vidare uppgifter som inte minst för kreditinstitut, mäklare, osv. är av stort intresse i den verksamhet där

fastighetsdatasystemet används. Denna information bör således finnas i fastighetsdataregistret.

Som angetts i avsnitt 3.2 får kommunala myndigheter, länsstyrelserna, vägförvaltningarna, Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer (Riksantikvarieämbetet), enligt 4 § fastighetsdatakungörelsen, i fastighetsdatasystemet redovisa annan information med anknytning till fastigheters användning än den som skall redovisas i fastighets- och inskrivningsregistret. *Tilläggsinformation* är den sammanfattande benämningen på denna ytterligare information. Bör denna information ingå i fastighetsdataregistret?

Möjligheten att föra tilläggsinformation i fastighetsdatasystemet utnyttjas i dag av ett antal myndigheter. Tilläggsinformation förs i anslutning till planregistret, byggnadsregistret och adressregistret.

I anslutning till planregistret för kommuner och länsstyrelser in vissa uppgifter som underlättar identifiering av planer, bestämmelser, beslut och utredningar, vissa ytterligare uppgifter om planer m.m. än de som skall registreras i planregistret samt förslag till sådana planer m.m. Dessutom för Riksantikvarieämbetet in uppgifter om fasta fornlämningar.

Kommuner för i anslutning till byggnadsregistret in uppgifter som underlättar identifiering av byggnader, uppgifter om arrendeavtal och tomträttsavtal samt uppgifter om planerade, påbörjade eller avslutade byggåtgärder som underlättar fullgörande av underrättelseskyldighet till andra myndigheter. Kommuner, länsstyrelser och Statens räddningsverk redovisar uppgifter om att skyddsrum finns och uppgifter som medför att skyddsrummet kan hänföras till andra uppgifter om byggnaden. Slutligen avser Riksantikvarieämbetet att redovisa vissa uppgifter.

I anslutning till adressregistret redovisar kommuner vissa uppgifter som anger vilken verksamhet eller annan användning som är knuten till en adress, alternativa lägesbestämningar samt alternativa benämningar hänförliga till en adress.

Tilläggsinformationen kan hänföras till två huvudgrupper. Vissa uppgifter, t.ex. uppgifter för identifiering, är till nytta mest för den myndighet som för in dem medan andra, t.ex. uppgifter om fornlämningar, är mer allmänt intressanta. Uppgifterna har ett mycket starkt samband med den övriga informationen i fastighetsdataregistret. Från användarsynpunkt är det en fördel om uppgifter som har ett mer allmänt intresse finns i fastighetsdataregistret. Den tilläggsinformation som förs in i dag kan inte anses särskilt känslig från integritetssynpunkt. Tendensen, när det gäller sådan information som är intressant endast för den myndighet som för in den, är också att sådan registrering minskar. I stället förs informationen i lokala register. För annan information kan man förvänta sig att uppgifterna fortsätter att föras in ungefär som i dag. I avsnitt 11.3 föreslås att Lantmäteriverket skall vara ensam registeransvarig. Det kan givetvis ifrågasättas huruvida denna lösning är den

lämpligaste när det gäller tilläggsinformationen, om denna skall ingå. Tendensen är dock, som nyss nämnts, att mängden tilläggsinformation minskar och något ansvar för uppgifterna bör Lantmäteriverket ha om uppgifterna skall ingå i fastighetsdataregistret. Betydelsen av tilläggsinformationen får därmed anses ytterst begränsad när registeransvaret övervägs. Övervägande skäl får anses tala för att tillåta att tilläggsinformation tillförs fastighetsdataregistret. Däremot bör en ytterligare precisering göras av vilken information som får föras in och en anpassning göras till det faktiska utnyttjandet av den nuvarande möjligheten.

Samfällighetsföreningsregistren ligger för närvarande utanför fastighetsdatasystemet. Samfällighetsföreningsregistren regleras i huvudsak i förordningen (1993:1270) om användning av automatisk databehandling vid förande av samfällighetsföreningsregister m.m. Några förarbeten finns därför inte. Något som torde ha haft betydelse för att registren hamnade utanför fastighetsdatasystemet var att samfällighetsföreningsregistren företrädesvis skulle användas i lantmäteriverksamhet. De var inte direkt avsedda för andra användare. Det kan också ha haft betydelse att Datainspektionen, i avvaktan på en författningsöversyn, hade en negativ inställning till nya register i fastighetsdatasystemet.

Ändamålen för samfällighetsföreningsregistren är i och för sig relativt vida. Enligt 3 § i den aktuella förordningen får registren användas för att samla in, lagra och bearbeta uppgifter för handläggningen av registreringsärenden samt för att tillhandahålla uppgifter till myndigheter och till allmänheten om registrerade föreningar och samfälligheter. Vidare får Lantmäteriverket använda registren för att följa upp och planera de registerförande myndigheternas verksamhet. Bortsett från tillhandahållandet till allmänheten rör det sig dock endast om verksamhet inom ramen för Lantmäteriverket och dess myndigheter. Av större intresse är emellertid den faktiska användningen. Under utredningsarbetet har framkommit att vissa användare är intresserade av att samfällighetsföreningsregistren förs in i fastighetsdataregistret. Främst rör det sig om lantmäterimyndigheter, banker och kronofogdemyndigheter. Förbättringen för dessa skulle i huvudsak bestå i att man i förekommande fall slipper att byta mellan två olika register (fastighetsdataregistret och samfällighetsföreningsregistret).

Kvar står dock att antalet användare och användningsområden är mer begränsade än vad som gäller för den andra information som enligt vad som sagts i det föregående bör ingå i fastighetsdataregistret. Om samfällighetsföreningsregistren fördes in i fastighetsdataregistret, borde därför mer begränsade ändamål ställas upp, något som enligt vad som tidigare sagts är negativt.

Det bör också vägas in att för närvarande är respektive lantmäterimyndighet registeransvarig medan Lantmäteriverket inte har något

sådant ansvar alls för samfällighetsföreningsregistren (2 § förordningen om förande av samfällighetsföreningsregister m.m.). Som tidigare nämnts föreslås i avsnitt 11.3 att Lantmäteriverket skall vara ensam registeransvarig för fastighetsdataregistret. Det krävs alltså en ganska omfattande ändring beträffande registeransvaret för samfällighetsföreningsregistren om dessa skall införlivas med fastighetsdataregistret.

Från integritetssynpunkt är det givetvis en nackdel om ytterligare en stor informationsmängd skall tillföras fastighetsdataregistret. Som framgår av det sagda finns det skäl som pekar åt olika håll och någon självklar lösning finns inte. I detta läge framstår det som lämpligast att inte göra en ändring i den nuvarande ordningen. Samfällighetsföreningsregistren bör alltså inte föras in i fastighetsdataregistret.

Pantbrevsregistret ingår inte heller i fastighetsdatasystemet. Det regleras i särskilda författningar, nämligen lagen (1994:448) om pantbrevsregister och förordningen (1994:598) om pantbrevsregister. Ändamålen med registret är begränsade. Pantbrevsregistret får användas för registreringar som kan ske enligt lagen, som underlag för beslut som kan meddelas enligt lagen och som underlag för underrättelser till pantbrevshavare om vissa närmare angivna förhållanden. Dessa ändamål är väl avgränsade och får anses relativt speciella i förhållande till de ändamål som är aktuella för de register som ingår i fastighetsdatasystemet.

Dessutom finns en ytterligare skillnad när det gäller möjligheterna att få tillgång till dessa uppgifter jämfört med uppgifter i de andra registren. Uppgifterna i de andra registren är normalt offentliga även om vissa undantag finns (se avsnitt 6.1.4). Enligt 8 kap. 22 § sekretesslagen (1980:100) gäller däremot sekretess i verksamhet som avser förande av pantbrevsregistret enligt lagen om pantbrevsregister för uppgift om pantbrevshavare, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider skada. Trots sekretessen får dock, enligt samma paragraf, uppgift lämnas till lagfaren ägare av den fastighet som uppgiften rör eller, om fastigheten är upplåten med tomträtt, till tomträttshavare som har fått sitt förvärv inskrivet.

I förarbetena till lagen om pantbrevsregister (prop. 1993/94:197) angavs följande skäl för sekretessen (s. 40).

> Ett helt offentligt pantbrevsregister skulle kunna medföra inte obetydliga skador för pantbrevshavarna. Registreringarna kommer regelmässigt att återspegla lån som pantbrevshavarna har lämnat till fastighetsägarna. Det förhållandet att registret kommer att föras med hjälp av ADB gör det mycket lätt att genom sökningar i registret ta fram sammanställningar över en viss pantbrevshavares kundkrets. Det skulle därigenom bli möjligt för konkurrenter att ganska väl kartlägga varandras affärskontakter.

Utredningens kontakter med företrädare för kreditinstituten har gett vid handen att den aktuella sekretessen, främst på grund av de skäl som

angavs i propositionen, anses som lika angelägen i dag. Inte heller har något annat kommit i dagen som förändrar den bilden. Sekretessregleringen kan av dessa skäl försvaras och något skäl att ändra på denna ordning föreligger inte.

De begränsade ändamålen och sekretessen medför att pantbrevsregistret inte bör ingå i fastighetsdataregistret.

Fastighetsprisdatabasen innehåller ingen unik information. Det rör sig om information från register i fastighetsdatasystemet som har strukturerats på ett visst sätt. På samma sätt förhåller det sig med ändringsdatabasen. Båda baserna har tillskapats främst för att fortlöpande kunna förse andra register med uppgifter från fastighetsdatasystemet. Fastighetsprisdatabasen innehåller uppgifter om köp (pris, datum, m.m.), uppgifter från taxeringsregistret (taxeringsvärde och standardpoäng) samt uppgifter om adress och koordinater. Uppgifterna har ett intresse vid bl.a. värderingar och prissättning. Ändringsdatabasen innehåller uppgifter om ändringar i fastighetsdatasystemet, t.ex. att en fastighet bildas eller byter lagfaren ägare.

Det sagda talar för att fastighetsprisdatabasen och ändringsdatabasen bör kunna föras inom ramen för fastighetsdataregistret. Men dessa databaser innehåller alltså inte någon unik information. De är snarast att betrakta som en form av bearbetningar som gjorts i förväg till potentiella beställare. Det talar för att inte författningsreglera dem. Argumentet har förts fram att databaserna bör författningsregleras för att garantera en god kvalitet på fastighetsprisdatabasen och ändringsdatabasen. Det är dock tveksamt om en författningsreglering skulle ha en avgörande betydelse i detta sammanhang. Den registeransvarige har ju ett ansvar för dessa uppgifter och, som det förhåller sig i dag, en möjlighet att sälja dessa uppgifter, vilket ger intäkter. Dessa omständigheter framstår som starkare incitament för en bra kvalitet än en författningsreglering. Slutsatsen blir således att fastighetsprisdatabasen och ändringsdatabasen i och för sig bör kunna föras inom ramen för fastighetsdataregistret men att de inte i författning bör anges som en del av detta register.

BKN-systemet är ett datorstöd för Statens bostadskreditnämnd och används för att ställa kreditgarantier från Statens bostadskreditnämnd. FENIX-systemet används för att säkerställa att utbetalningar av bostadssubventioner sker till rätt ägare. Det rör sig alltså om mycket begränsade användningsområden. Vidare har Lantmäteriverket inte något registeransvar. Skäl för att låta dessa system ingå i fastighetsdataregistret kan därför inte anses föreligga.

Rättighetsredovisningssystemet är ett tekniskt redskap som används för att fullgöra skyldigheten att redovisa rättigheter i fastighetsregistret. Det är alltså inte en form av register med information. Skäl saknas därför att beakta detta system när man diskuterar vilken information som skall ingå i fastighetsdataregistret.

Sammanfattningsvis innebär det sagda att i fastighetsdataregistret bör ingå motsvarigheter till inskrivningsregistret, fastighetsregistret och byggnadsregistret. Vidare bör de taxeringsuppgifter som i dag redovisas i fastighetsdatasystemet redovisas i fastighetsdataregistret. Slutligen bör det vara möjligt att föra in viss närmare preciserad tilläggsinformation. Övriga register - t.ex. samfällighetsföreningsregister och pantbrevsregistret - bör alltså inte föras in i fastighetsdataregistret utan även i fortsättningen utgöra separata register.

### 10.2.3 Informationen i fastighetsdataregistret bör hänföras till delar

I avsnitt 8.3.3 förordades att fastighetsdataregistret i fortsättningen används som benämning på vad som kan sägas vara motsvarigheten till fastighetsdatasystemet. Enligt förslaget skall fastighetsdataregistret utgöra ett enda personregister. Med fastighetsdataregistret som benämning på hela personregistret är suffixet register inte lämpligt när det gäller motsvarigheterna till de olika "delregister" som skall ingå i fastighetsdataregistret. Begreppet register har en rättslig betydelse. Användning av begreppen register eller delregister när detta inte avser fastighetsdataregistret i sin helhet motverkar också målsättningen att i författning klargöra fastighetsdataregistrets rättsliga uppbyggnad.

Finns det då någon anledning att över huvud taget behålla den nuvarande indelningen i det som för närvarande benämns inskrivningsregister, fastighetsregister osv.? En sådan uppdelning bidrar till att visa den mer innehållsmässiga uppbyggnaden av systemet. Det finns i dag en uppbyggnad som beskrivs dels i form av de olika "registren", dels genom att vissa av dessa "register" är indelade i "underregister" och avdelningar. Framför allt innebär denna uppbyggnad att uppgifterna presenteras på ett överskådligt sätt för de olika användarna. Utformningen har valts bl.a. för att de myndigheter som har fastighetsdatasystemet som en bas för hela verksamheten - lantmäterimyndigheterna och inskrivningsmyndigheterna - skall kunna bedriva sin verksamhet på ett rationellt sätt. Utredningen har inte uppdrag att göra några ändringar i denna mer tekniska uppbyggnad. Det innebär att de olika nivåerna bör finnas kvar. När olika nivåer finns framstår det från klarhetssynpunkt som bättre att ha benämningar på eller på annat sätt beskriva dessa än att inte ha några benämningar alls. Däremot bör suffixet register inte användas.

För närvarande ingår adressregistret i fastighetsregistret. Det framstod som naturligt när fastighetsdatasystemet en gång byggdes upp. Numera har adresserna inte någon mer uttalad koppling till just fastighetsregistret. Adresser är ett redskap i inskrivningsmyndigheternas verksamhet, t.ex. när en privatperson som endast känner till adressen vänder sig

till myndigheten med en förfrågan. Adresserna utgör en central del och en förutsättning för lägenhetsregistret. Ansvaret för åsättande av adresser vilar på kommunerna. Skäl finns därför för att författningsmässigt bryta ut adresserna från fastighetsregistret och göra dessa till en självständig del på samma nivå som fastighetsregistret, inskrivningsregistret osv.

När det gäller de nuvarande "delregistren" - fastighetsregistret, inskrivningsregistret, osv. - har olika benämningar diskuterats. Suffixet register kan ersättas med t.ex. -del, -sektion eller -uppgifter. En avgörande nackdel med uppgifter är att detta begrepp för närvarande används i de olika författningar som reglerar fastighetsdatasystemet i en annan betydelse än den som åsyftas i förevarande sammanhang. I t.ex. 23 § fastighetsregisterkungörelsen anges att de olika avdelningarna innehåller "uppgift om registerbeteckning, administrativ tillhörighet m.m...". Uppgift torde behöva användas i denna betydelse även i fortsättningen. En annan nackdel är att t.ex. det nuvarande inskrivningsregistret innehåller även annat än inskrivningsuppgifter. Att då benämna motsvarigheten till inskrivningsregistret för inskrivningsuppgifter är inte adekvat.

För motsvarigheterna till fastighetsregistret, inskrivningsregistret m.m. bör benämningen *delar* väljas. Fastighetsdataregistret bör således bestå av en fastighetsdel, en inskrivningsdel, en adressdel, en byggnadsdel och en taxeringsuppgiftsdel.

Fastighetsdelen - det nuvarande fastighetsregistret - består i dag av huvudregister, registerkarta, koordinatregister, planregister, kvartersregister, adressregister och gemensamhetsanläggningsregister (GA-register). Vidare är inskrivningsregistret och det i fastighetsregistret ingående huvudregistret uppdelade i avdelningar. Dessa indelningar har en mycket begränsad betydelse i praktiken. Uppdelningar av detta slag för också tankarna närmast till någon form av manuell registerföring. Strukturen på dessa nivåer bör därför i stället markeras genom att man talar om vissa uppgiftskategorier.

# 11 Registeransvar

## 11.1 Direktiven

I utredningens uppdrag ingår att överväga registeransvaret. I direktiven anges sålunda att konsekvenserna av principen om registrering "vid källan" skall, bl.a. vad gäller registeransvaret, analyseras.

## 11.2 Bakgrund

### 11.2.1 Datalagen

Registeransvarig är enligt 1 § datalagen (1973:289) den för vars verksamhet personregister förs, om han förfogar över registret. I förarbetena till datalagen (prop. 1973:33 s. 119 f.) uttalades bl.a. följande om begreppet registeransvarig.

> Definitionen av uttrycket registeransvarig bör utformas så, att man utesluter dels servicebyråer och andra som helt osjälvständigt handhar bearbetningen av ett register, dels sådana som använder sig av registret utan att kunna bestämma om dess innehåll. Med hänsyn härtill anser jag att med registeransvarig bör avses den för vars verksamhet personregister förs, om han förfogar över registret. Begreppet förfogande bör därvid ges samma innebörd som i de föreslagna bestämmelserna i 2 kap. 2 § tredje stycket och 9 § första stycket TF. Den nu berörda regeln bör tillämpas på sådant sätt att alltid någon kan konstateras vara registeransvarig. Givetvis bör såväl fysiska som juridiska personer kunna vara registeransvariga. Även myndigheter bör kunna falla under begreppet registeransvarig, fastän de inte är att anse som självständiga juridiska personer.
>
> Som påpekats under remissbehandlingen förekommer det inte sällan att ett visst datasystem inrättas och förs för flera myndigheters eller organisationers räkning. I sådant fall blir varje myndighet eller organisation att anse som registeransvarig, under förutsättning att myndigheten eller organisationen kan bestämma över registerinnehållet eller någon del av detta. I en sådan situation åligger det var och en av myndigheterna eller organisationerna att ansöka om tillstånd beträffande registret.

Enligt kommentaren till datalagen (Kring m.fl., Datalagen med kommentarer, 1989, s. 58) har en del myndigheter hävdat att de i lagens

mening inte förfogar över vissa register som de har tillgång till. Det har bl.a. gällt statens generella löneuträkningssystem (SLÖR-registret). Principen torde dock, enligt kommentaren, vara att den som antingen själv eller genom annan kan gå in i ett register och förse det med uppgifter och därigenom påverka innehållet i registret därmed också får anses förfoga över det.

Den registeransvarige har enligt datalagen vissa viktiga uppgifter. Följande uppgifter kan nämnas. Enligt 7 § datalagen ansvarar den registeransvarige för att otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet inte uppkommer. Den registeransvarige skall föra en förteckning över sina personregister (7 a § datalagen). Vidare skall den registeransvarige enligt huvudregeln rätta felaktiga eller missvisande uppgifter och på begäran från en enskild lämna vissa utdrag ur sina register angående vilka uppgifter som där finns om den enskilde (8 och 10 §§ datalagen). Den registeransvarige har också, enligt 23 § datalagen, ett skadeståndsansvar.

Bestämmelserna om rättelse och skadestånd skall här något ytterligare beröras. En oriktig eller missvisande uppgift skall rättas, ändras eller uteslutas, om det inte saknas anledning att anta att otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet skall uppkomma. Om en uppgift som rättats, ändrats eller uteslutits har lämnats ut till någon annan än den registrerade, skall den registeransvarige under vissa förutsättningar underrätta mottagaren. Detta gäller om den registrerade begär det eller om det föreligger risk för otillbörligt intrång i personlig integritet. En registrerad som har anmält en misstanke om att en personuppgift är oriktig eller missvisande skall underrättas om vilken åtgärd anmälan föranleder.

Om en registrerad tillfogas skada genom att ett personregister innehåller oriktig eller missvisande uppgift om honom, skall den registeransvarige ersätta skadan. Detta skadeståndsansvar är strikt. Skadeståndsskyldighet föreligger således även om den registeransvarige inte har orsakat skadan avsiktligt eller av vårdslöshet.

En särskild regel finns om skada genom brott. Om någon tillfogas skada genom brott som avses i 20 § första stycket eller 21 § datalagen, skall den som har gjort sig skyldig till brottet ersätta skadan. I 20 § datalagen finns vissa straffbelagda gärningar, bl.a. brott mot föreskrifter eller förbud som har meddelats av Datainspektionen. I 21 § datalagen straffbeläggs förfaranden som inte omfattas av brottsbalken och som innebär att någon olovligen bereder sig tillgång till upptagning för automatisk databehandling eller olovligen ändrar eller utplånar eller i register för in sådan upptagning.

Av allmänna skadeståndsrättsliga regler följer bl.a. att skadestånd enligt de återgivna reglerna kan utgå för personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada. En kompletterande regel beträffande ideell skada utan samband med personskada finns i 23 § tredje stycket datalagen. Där

anges att vid bedömande av om och i vad mån skada enligt första eller andra stycket har uppstått hänsyn även skall tas till lidande och andra omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse.

### 11.2.2 Särskilda bestämmelser för fastighetsdatasystemet om rättelse och skadestånd

*Rättelse*

En bestämmelse om rättelse i fastighetsregistret finns i 19 kap. 4 § fastighetsbildningslagen (1970:988). Där anges:

> Finnes uppgift i fastighetsregistret vara uppenbart oriktig, skall felet rättas, om det kan ske utan förfång för fastighetsägare eller rättighetshavare. Är det uppenbart att förfång icke kan uppkomma, skall rättelse ske omedelbart. I annat fall skall fastighetsägare eller rättighetsinnehavare få tillfälle att yttra sig om han är känd.
>
> Om de finnes vara uppenbart att en i registret redovisad fastighet är obefintlig, får fastigheten uteslutas ur registret med tillämpning av första stycket, även om redovisningen ej är oriktig enligt gällande föreskrifter om fastighetsregister.

I 19 kap. 5 § andra stycket fastighetsbildningslagen finns en bestämmelse om rättelse till följd av vissa tekniska fel som enligt paragrafens första stycke kan grunda skadeståndsskyldighet. Rättelse av sådana fel får ske även om det kan medföra förfång för fastighetsägare eller rättighetshavare.

Frågor om rättelse i fastighetsregistret enligt de två nyss angivna lagrummen prövas av lantmäterimyndigheten (18 § fastighetsregisterkungörelsen [1974:1059]).

I 19 kap. 17 och 18 §§ jordabalken finns bestämmelser om rättelse i fastighetsbok och tomträttsbok. Dessa bestämmelser är tillämpliga även på inskrivningsregistret. I 3 § lagen (1973:98) om inskrivningsregister anges nämligen bl.a. att bestämmelserna om fastighetsbok och tomträttsbok skall tillämpas på motsvarande sätt på inskrivningsregister. Bestämmelserna innebär i korthet följande. Om en införing i inskrivningsregistret innehåller en uppenbar oriktighet till följd av inskrivningsmyndighetens eller någons annans skrivfel eller annat förbiseende, skall införingen rättas. Särskilda regler finns för det fall en rättelse kan bli till förfång för en ägare eller innehavare av panträtt. Beslut om rättelse meddelas genom införing i registret. Anmärkning om rättelsen skall göras på bevis eller annan handling som har utfärdats i enlighet med den tidigare införingen. En särskild bestämmelse om rättelse av uppenbar oriktighet i inskrivningsregistret som har uppkommit till följd av tekniskt fel finns i 8 § lagen om inskrivningsregister. Där anges att 19 kap. 17 och 18 §§ jordabalken äger motsvarande tillämpning på sådana fel.

I 8 § andra stycket fastighetsdatakungörelsen (1974:1058) ges Lantmäteriverket en anmälningsskyldighet till inskrivningsmyndigheten. Anmälan skall göras om det i samband med att en uppgift enligt 4 § fjärde stycket fastighetsdatakungörelsen skall föras in framkommer att en uppgift i inskrivningsregistret om lagfaren ägares eller tomträttshavares person- eller organisationsnummer, namn eller firma är ofullständig eller felaktig.

I 14 § fastighetsdatakungörelsen finns också bestämmelser som tar sikte på felaktiga uppgifter. Finner den som i tjänsten tar befattning med uppgift som enligt kungörelsen har lämnats av Lantmäteriverket anledning antaga att uppgiftens innehåll är oriktigt, skall det - enligt paragrafens första stycke - genast anmälas till verket eller till vederbörande registermyndighet. Enligt det andra stycket skall anmärkning föras in i fastighetsdatasystemet om Lantmäteriverket eller registermyndighet finner att uppgift i systemet är behäftad med fel som inte kan rättas omedelbart och som äventyrar systemets tillförlitlighet eller på annat sätt föranleder osäkerhet om rättsläget.

*Skadestånd*

En särskild bestämmelse om skadestånd för fel i fastighetsregistret finns i 19 kap. 5 § fastighetsbildningslagen. Lider någon förlust till följd av tekniskt fel i fastighetsregister som förs med användande av automatisk databehandling eller i anordning som hos inskrivningsmyndighet, lantmäterimyndighet eller myndighet som avses i 4 kap. 34 a § fastighetsbildningslagen är ansluten till registret, har han rätt till ersättning av staten. Har den skadelidande medverkat till förlusten genom att utan skälig anledning underlåta att vidtaga åtgärd för bevarande av sin rätt eller har han på annat sätt medverkat till förlusten genom eget vållande, skall ersättningen efter vad som finnes skäligt nedsättas eller helt bortfalla. Rätt till skadestånd föreligger också för ägare eller rättighetshavare som lider förlust till följd av sådan rättelse som avses i 19 kap. 5 § andra stycket fastighetsbildningslagen. Vidare äger bestämmelserna i 18 kap. 5 och 7 §§ jordabalken motsvarande tillämpning. Mera om dessa bestämmelser redovisas i det följande.

När det gäller fel i inskrivningsregistret blir, enligt 3 § lagen om inskrivningsregister, 19 kap. 19 § jordabalken tillämplig. Lider någon förlust till följd av fel eller försummelse i fråga om handläggning av eller beslut i inskrivningsärende eller vid utfärdande av pantbrev eller annat bevis på grundval av innehållet i inskrivningsregistret eller vid uppläggande eller förande av sådant register utan samband med handläggning av inskrivningsärende, har han rätt till ersättning av staten. Vid medvållande kan ersättningen sättas ned eller helt falla bort. Rätt till ersättning för förlust på grund av rättelse enligt 19 kap. 17 § jordabalken föreligger också. Det förutsätter dock god tro från den skadelidande.

Enligt bestämmelserna i 18 kap. 5 och 7 §§ jordabalken företräds staten av den myndighet som regeringen bestämmer. Vidare inträder staten i den rätt som den skadelidande kan ha haft att utkräva beloppet av annan.

Rätt till skadestånd för förlust som uppkommit till följd av tekniskt fel finns i 9 § lagen om inskrivningsregister. Där anges att bestämmelserna i 19 kap. 19 § jordabalken om ersättning för förlust till följd av fel eller försummelse äger motsvarande tillämpning på förlust som uppkommit till följd av tekniskt fel i inskrivningsregister eller i anordning som hos inskrivningsmyndighet eller lantmäterimyndighet är ansluten till registret.

### 11.2.3 Andra registerförfattningar

Exempel på skilda lösningar av registeransvaret finns i olika statsmaktsregister. Lösningar med flera registeransvariga finns i t.ex. lagen (1990: 1536) om folkbokföringsregister, skatteregisterlagen (1980:343), utsökningsregisterlagen (1986:617) och lagen (1991:876) om register för betalningsföreläggande och handräckning. Ett exempel på en lösning med en enda registeransvarig samt särskilda regler om rättelse och skadestånd är regleringen i aktiekontolagen (1989:827) av avstämningsregister.

I det följande skall något beröras frågan om registeransvaret beträffande pantbrevsregistret och lägenhetsregistret.

*Lagen om pantbrevsregister*

I förarbetena till lagen om pantbrevsregister (prop. 1993/94:197) behandlades registeransvaret relativt kortfattat (s. 44). Efter en redogörelse för vad datalagen innebär i detta hänseende konstaterade regeringen att frågan då är vem som blir att bedöma som registeransvarig för pantbrevsregistret. Regeringen anförde därvid:

> Förslaget innebär att besluten om registrering i pantbrevsregistret formellt fattas av CFD. I realiteten torde visserligen... många framställningar som sker med hjälp av ADB inte att bli föremål för någon egentlig manuell prövning från CFD:s sida. Det föreslagna systemet bygger emellertid på att det alltid kommer att vara CFD som slutligen avgör om en uppgift skall föras in i registret eller ej. Med hänsyn till detta bör CFD ensam anses vara registeransvarig.

*Lagen om lägenhetsregister*

Lägenhetsregistret anses enligt uttalanden i förarbetena till lagen om lägenhetsregister (prop. 1995/96:90) inte som personregister. Registeransvaret är dock reglerat. Enligt 1 § lagen om lägenhetsregister har Lant-

mäteriverket det övergripande ansvaret för lägenhetsregistret medan kommunen ansvarar för de uppgifter i registret som hänför sig till kommunen. Detta motiverades på följande sätt (s. 31):

> Även om lägenhetsregistret inte blir ett personregister i datalagens mening, måste klarhet bringas i vem som på olika sätt bär ansvar för registret och uppgifterna i detta. Ansvaret för att lägga upp ett register av detta slag och fullgöra dess ändamål aktualiserar ju också ett ansvar för registerinnehållet. Det är givet att ansvaret för uppgifter i registret som hänför sig till en viss kommun hamnar hos den kommunen. Det blivande Lantmäteriverket förutsätts utföra såväl den inledande som den fortsatta registerhanteringen. Ajourföring och senare kompletteringar skall utföras genom kommunernas försorg. Av naturliga skäl hamnar därför ansvaret för registret hos verket, särskilt som CFD redan har ansvar för fastighetsdatasystemet. Det blir därmed en registrering vid källan som allmänt sett underlättar kommunikationen men som också ger möjlighet till kontakter mellan berörda för att reda ut oklarheter m.m. Registerkvaliteten bör då också kunna hålls på en hög nivå.

### 11.2.4 Europarådets dataskyddskonvention

I Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (SÖ 1982:50) är begreppet registeransvarig definierat. Härmed avses den fysiska eller juridiska person, offentliga myndighet, byrå eller annat organ som enligt nationell lag är behörig att besluta om ändamålet med registret, vilket slags personuppgifter som skall lagras och vilken behandling dessa skall genomgå.

### 11.2.5 EG-direktivet

I den svenska översättningen av EG-direktivet finns begreppet registeransvarig. Översättningen kan diskuteras. Jämfört med t.ex. den engelska och franska versionen ligger ett begrepp som persondataansvarig närmare till hands. Begreppet registeransvarig definieras på följande sätt. Registeransvarig är den fysiska eller juridiska person, den myndighet, den institution eller det andra organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. När ändamålen eller medlen för behandlingen bestäms av nationella lagar och andra författningar eller av gemenskapsrätten kan den registeransvarige eller de särskilda kriterierna för att utse honom anges i nationell rätt eller i gemenskapsrätten.

I direktivet finns dessutom begreppet registerförare. Härmed avses den fysiska eller juridiska person, den myndighet, den institution eller det andra organ som behandlar personuppgifter för den registeransvariges räkning.

Den registrerade har, enligt artikel 12 b), rätt att i förekommande fall få sådana uppgifter som inte behandlats i enlighet med EG-direktivet

rättade, utplånade eller blockerade. Detta gäller särskilt om uppgifterna är ofullständiga eller felaktiga.

Skadeståndsansvar regleras i artikel 23. Var och en som har lidit skada till följd av en otillåten behandling eller av någon annan åtgärd som är oförenlig med de nationella bestämmelser som har antagits till följd av direktivet, har rätt till ersättning av den registeransvarige för den skada som han har lidit. Den registeransvarige kan helt eller delvis undgå skadeståndsansvaret om han bevisar att han inte är ansvarig för den händelse som orsakade skadan. I direktivets ingress anges att möjligheten för den registeransvarige att befrias från skadeståndsskyldigheten skall gälla särskilt i fall då han kan påvisa att ett fel har begåtts av den registrerade eller i fall av force majeure.

## 11.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** Lantmäteriverket skall vara ensam registeransvarig. När en rättelse av en uppgift är påkallad skall den myndighet som har fört in uppgiften vara skyldig att utföra rättelsen.

### 11.3.1 Vilka ramar ger den nationella och internationella regleringen?

Av redogörelsen i avsnitt 11.2 framgår att såväl registeransvaret som vilka skyldigheter som skall vila på den registeransvarige kan styras i författning. I den mån någon del inte regleras får man falla tillbaka på datalagen. Det finns skäl att särskilt beakta sådana synpunkter som i tidigare lagstiftningsärenden framförts från Datainspektionen, dvs. vilka konsekvenser valet av registeransvarig får för den enskilde registrerade.

EG-direktivet är, som tidigare nämnts, bindande och valet av registeransvarig bör redan av detta skäl inte göras på ett sätt som strider mot direktivet. Huvudregeln i EG-direktivet är att den som bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter är registeransvarig. Enligt direktivet kan emellertid den registeransvarige anges i nationell rätt, om ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter bestäms av nationella lagar och andra författningar.

Slutsatsen blir att både den nationella och internationella regleringen lämnar ett relativt stort svängrum när det gäller att i författning bestämma registeransvaret. En lösning bör därför väljas som framstår som lämplig för såväl de aktuella myndigheterna som den enskilde.

### 11.3.2 Den enskildes rättigheter

För den enskilde är vissa rättigheter gentemot den registeransvarige av särskilt intresse. För det första är det rätten att få insyn i och underrättelse om förekomsten av personuppgifter samt den därmed sammanhängande rätten till rättelse av oriktiga och missvisande uppgifter. För det andra är det den registeransvariges skyldighet att ersätta skada som den registrerade kan ha tillfogats genom felaktigheter i det aktuella personregistret. Både när det gäller rättelse och skadestånd finns vissa särskilda bestämmelser för det nuvarande fastighetsregistret och inskrivningsregistret.

Innan närmare överväganden görs beträffande valet av registeransvarig bör, mot bakgrund av det sagda, frågan ställas om någon ändring bör göras när det gäller den enskildes rättigheter beträffande rättelse och skadestånd. De särskilda bestämmelserna om rättelse och skadestånd har utförligt presenterats i avsnitt 11.2.2. De tar sikte endast på det nuvarande fastighetsregistret och inskrivningsregistret. Sammanfattningsvis kan sägas att den särskilda regleringen avseende rättelse avser dels felaktiga uppgifter, dels felaktigheter som beror på tekniska fel. När det gäller skadestånd reglerar de särskilda bestämmelserna ersättning för skada som beror på tekniska fel och - beträffande inskrivningsregistret - också ersättning för skada som beror på fel eller försummelse. Den ersättning som kan utgå enligt dessa regler är för ren förmögenhetsskada.

Enligt 8 § datalagen skall en oriktig eller missvisande uppgift rättas, ändras eller uteslutas, om det inte saknas anledning att anta att otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet skall uppkomma. Den registeransvarige är skyldig att ersätta skada som den registrerade kan ha tillfogats genom att personregistret innehåller oriktig eller missvisande uppgift om honom. En särskild regel finns också om skada genom brott. Reglerna om rättelse och skadestånd i datalagen har utförligt redovisats i avsnitt 11.2.1.

Hur förhåller sig då de särskilda bestämmelserna beträffande det nuvarande fastighetsregistret och inskrivningsregistret i förhållande till datalagens bestämmelser? De särskilda bestämmelserna för fastighetsregistret och inskrivningsregistret tillkom samma år som datalagen - år 1973. Men förarbetena till de särskilda bestämmelserna låg i tiden före förarbetena till datalagen. Några förarbetsuttalanden om hur de olika bestämmelserna förhåller sig till varandra finns inte, även om de särskilda bestämmelserna uppmärksammades i förarbetena till datalagen (prop. 1973:33 s. 148). De särskilda bestämmelserna om skadestånd användes där som ett argument för att ge den registeransvarige ett strikt skadeståndsansvar i datalagen. I förarbetena till de särskilda bestämmelserna om skadestånd (prop. 1973:13) finns uttalanden om förhållandet mellan dessa bestämmelser och skadeståndslagen (1972:207). Där

uttalades att dessa är att betrakta som specialbestämmelser i förhållande till skadeståndslagen och att rätten till ersättning är mer omfattande än den som skulle följt av allmänna skadeståndsregler (prop. 1973:13 s. 47 och 61). När det gäller fastighetsregistret avser, som tidigare nämnts, de särskilda skadeståndsbestämmelserna endast tekniska fel. I propositionen angavs att i övrigt får frågor om ersättning för förlust på grund av felaktighet i fastighetsregistret bedömas enligt skadeståndslagen (s. 51). Aktiekontolagen har, som nämnts i avsnitt 11.2.3, särskilda bestämmelser om skadestånd. Där har emellertid normkonflikten löst genom att det i förarbetena uttryckligen anges att regleringen i aktiekontolagen är uttömmande (prop. 1988/89:152 s. 85).

När det gäller de särskilda bestämmelserna om rättelse och skadestånd för fastighetsregistret och inskrivningsregistret torde dessa regler i egenskap av specialbestämmelser ha företräde framför datalagens i situationer som täcks av de särskilda bestämmelserna. Något mer osäkert är om dessa regler uttömmande reglerar frågorna om rättelse och skadestånd. Förarbetena till respektive lagstiftning ger, som tidigare nämnts, inte något direkt svar på frågan. De nyss återgivna uttalandena i förarbetena till de särskilda bestämmelserna innebär att skadeståndslagen skall kunna träda in beträffande fastighetsregistret men inte när det gäller inskrivningsregistret. Det förklaras emellertid av att bestämmelserna för inskrivningsregistret ansågs mer omfattande än skadeståndslagens regler, medan förhållandet angavs vara det motsatta vad gäller förhållandet mellan bestämmelserna för fastighetsregistret och skadeståndslagen. Datalagens bestämmelser tillkom efter detta. De särskilda bestämmelserna nämndes. Men inget sades om att dessa regler skulle vara uttömmande. Den rimliga tolkningen blir mot bakgrund av det sagda att datalagens regler bör kunna träda in om en situation inte täcks av de särskilda bestämmelserna.

Förhållandet mellan de särskilda bestämmelserna och datalagen torde beträffande rättelse vara detsamma som vid skadestånd. För rättelse är det i och för sig svårare att se situationer som inte täcks av de särskilda bestämmelserna.

Med hänsyn till det sagda får den enskilde anses ha ett gott skydd vad gäller rättelse och skadestånd. Att ändra dessa bestämmelser är - särskilt när det gäller skadestånd - en omfattande uppgift som kräver ingående arbete. Det kan ifrågasättas om det ligger inom ramen för direktiven för denna utredning. I vart fall kan lämpligheten av ändringar starkt ifrågasättas i den mån det nuvarande systemet fungerar tillfredsställande. Några olägenheter med det nuvarande systemet har inte kommit i dagen under utredningsarbetet. Därför föreslås inte heller några ändringar i detta hänseende.

Det bör tilläggas att några särskilda bestämmelser om rättelse eller skadestånd inte finns beträffande byggnadsregistret och de taxeringsuppgifter m.m. som för närvarande också ingår i fastighetsdatasystemet. För

dessa register torde därför gälla datalagens regler och - när det gäller skadestånd - allmänna skadeståndsrättsliga regler. Inte heller här har några olägenheter framkommit med den nuvarande ordningen. De uppgifter som ryms inom dessa delar kan vidare inte anses ge anledning till någon särbehandling i förhållande till uppgifter i andra personregister. Några särskilda regler för byggnadsdelen eller taxeringsuppgiftsdelen föreslås därför inte.

Förslaget innebär att adresserna författningsmässigt bryts ut från fastighetsdelen till en adressdel. Något skäl att ändra på den nuvarande ordningen där fastighetsbildningslagens bestämmelser om rättelse och skadestånd gäller för adresserna finns inte.

Både i datalagen och i vissa av de särskilda bestämmelserna för fastighetsregistret och inskrivningsregistret är den registeransvariges skadeståndsansvar strikt. En särskild fråga är om denna reglering kan behållas med hänsyn till EG-direktivet. I artikel 23 anges nämligen att den registeransvarige helt eller delvis kan undgå sitt skadeståndsansvar, om han bevisar att han inte är ansvarig för den händelse som orsakade skadan.

Strikt skadeståndsansvar är i Sverige fortfarande huvudprincipen inom datarätten. Att göra särskilda överväganden för fastighetsdataregistret när det gäller förenligheten med EG-direktivet framstår inte som lämpligt. Det gäller i synnerhet som Datalagskommittén (Ju 1995:08) har uppdrag att överväga hur EG-direktivet skall genomföras i den svenska lagstiftningen (Dir. 1995:91). Men när denna kommitté har slutfört sitt arbete kan alltså anledning finnas att se över de särskilda bestämmelserna om skadestånd vad gäller det strikta ansvaret.

### 11.3.3 Olika modeller för registeransvaret

Olika alternativ finns när det gäller vilken eller vilka myndigheter som skall bära registeransvar. Vid detta val kan bl.a. konsekvenserna i fråga om skadestånd och rättelse vägas in. Här skall dock först presenteras de två alternativ för registeransvar som ligger närmast till hands. De två alternativen är:

1. De olika registerförande myndigheterna är registeransvariga för de uppgifter som respektive myndighet har fört in medan Lantmäteriverket ges ett övergripande ansvar.
2. Lantmäteriverket är ensam registeransvarig.

Lantmäteriverket bör alltså under alla omständigheter vara registeransvarig. Frågan är om verket bör vara ensam registeransvarig eller om ansvaret skall vara gemensamt med de andra registerförande myndigheterna. Det framstår som naturligt att Lantmäteriverket tar ansvar för huvuddelen av de förpliktelser som registeransvaret innebär. Vad som gör frågan tveksam är närmast de två frågor som är av särskilt intresse

för den enskilde - rättelse och skadestånd. Medför någon av dessa frågor att registeransvaret bör vara gemensamt?

### 11.3.4 Utformningen av registeransvaret, m.m.

När det gäller den enskilde och hans rättigheter kan följande allmänna synpunkter anläggas. I sitt slutbetänkande övervägde Datalagsutredningen, vad som där benämndes, en centraliserad modell avseende registeransvaret. Det motsvarar således alternativet att göra Lantmäteriverket till ensam registeransvarig. Som en nackdel nämndes därvid att den enskilde måste veta vem som har det rättsliga ansvaret och att det inte räcker med att vända sig till den myndighet eller det företag där uppgiften har använts (SOU 1993:10 s. 238). Detta äger sin riktighet när det gäller en generell datalag, i synnerhet som utredningen föreslog att tillståndsförfarandet skall avskaffas. När det gäller ett centralt författningsreglerat register kan dock saken ställa sig annorlunda.

Ett gemensamt registeransvar för Lantmäteriverket och de registerförande myndigheterna kan ge upphov till många situationer där det framstår som oklart för den enskilde vem han skall vända sig till. Har den enskilde t.ex. på grund av en ansökan i ett inskrivningsärende haft kontakt med den registerförande myndigheten är det i och för sig mest naturligt för honom att vända sig till denna myndighet när det uppstår något problem. Men långt ifrån alla registreringar föregås av sådana kontakter. I dylika fall blir situationen mer oklar. Att göra Lantmäteriverket till ensam registeransvarig torde innebära väl så många fördelar för den enskilde. Det innebär en möjlighet att både i författning och i annan information ge ett enkelt besked om registeransvaret. Den enskilde kan alltid vända sig till Lantmäteriverket. I och för sig skulle en enskild i det särskilda fallet kunna finna det mest naturligt att vända sig till den myndighet som han har haft kontakt med. Det framstår emellertid som en mycket begränsad omgång att denne i en sådan situation blir hänvisad till Lantmäteriverket.

Vilka synpunkter på registeransvaret kan man då ha i förhållande till den registeransvariges skadeståndsansvar? Här torde fördelarna för den enskilde klart väga över om Lantmäteriverket bär ansvaret gentemot den enskilde. Givetvis innebär detta att staten iklär sig ett ansvar för uppgifter som har förts in även av företrädare för kommunala myndigheter. Så är det emellertid redan i dag. Skadeståndsanspråk på grund av felaktigheter har också hittills varit i det närmaste obefintliga.

När det gäller rättelse är det naturliga att dessa görs av den registerförande myndigheten. Det talar i viss mån för att dessa också bör vara registeransvariga. Möjlighet finns emellertid att i författning ge den registerförande myndigheten en skyldighet att utföra rättelse. Det kan således ske utan att den myndigheten görs registeransvarig.

Ett gemensamt registeransvar kan sägas innebära att man mer tar konsekvenserna av principen om registrering vid källan. Ett sådant system är konsekvent på det sättet att den som för in uppgifter i fastighetsdataregistret har störst möjlighet att i realiteten se till att detta sker på ett korrekt sätt. Men samma uppgifter skall förekomma i flera av de olika delar som fastighetsdataregistret skall bestå av. Detta är något som den som har fört in uppgiften saknar inflytande över. En fråga som uppkommer med en sådan modell är om den som har fört in en uppgift skall svara för denna även när den förs över till någon annan del i fastighetsdataregistret än där den har förts in. Om Lantmäteriverket ensamt får registeransvaret, förstärks verkets intresse av att tillhandahålla väl fungerande och ändamålsenliga ajourföringsrutiner.

Det sagda leder till att en modell där Lantmäteriverket görs ensam registeransvarig framstår som mest fördelaktig.

När det gäller skadeståndsansvaret är en särskild fråga om staten alltid slutligt skall svara för skadeståndet eller om någon möjlighet till regress bör föreligga. När uppgifter har förts in av annan än staten framstår det inte som rimligt att staten alltid slutligt skall bära kostnaden för utbetalda skadestånd. Möjligheterna för staten att genom Lantmäteriverket i praktiken ha någon kontroll över dessa uppgifter på det sättet att man kan försäkra sig om att några felaktigheter inte finns är ju ytterst begränsade. En regressrätt bör därför finnas. Härför behövs dock inte någon särskild reglering utan allmänna skadeståndsrättsliga regler bör gälla. För fastighetsregistret och inskrivningsregistret gäller dessutom att, om den som är berättigad till ersättning enligt de särskilda bestämmelserna om detta har haft rätt att utkräva beloppet av annan såsom skadestånd, staten inträder i rätten mot denne (18 kap. 7 § och 19 kap. 19 § jordabalken, 9 § lagen [1973:98] om inskrivningsregister samt 19 kap. 5 § fastighetsbildningslagen [1970:988]). Den regleringen bör kvarstå oförändrad.

Möjligheten till regress medför också att skillnaden blir ganska liten jämfört med om registeransvaret hade varit gemensamt. I en sådan situation hade ju den enskilde haft möjlighet att välja att rikta anspråk mot endast en av de registeransvariga. Och då kan ju frågan om regress uppstå i ett senare läge.

# 12 Vissa begränsningar vad gäller användningen av uppgifterna i registret

## 12.1 Direktiven

I direktiven uppmärksammas att bearbetningar kan möjliggöras som kanske inte är önskvärda med hänsyn till den personliga integriteten, om alla uppgifter samlas i ett enda register.

## 12.2 Bakgrund

I detta avsnitt tas upp en del frågeställningar som inom dåvarande CFD har uppmärksammats när det gäller integritetsproblematiken. Framställningen grundas på en promemoria från år 1994 av CFD:s policygrupp. Vidare tas i förevarande avsnitt upp begränsningar vad gäller användningen av uppgifter och liknande som har gjorts för det statliga person- och adressregistret (SPAR).

### 12.2.1 CFD

I CFD:s promemoria pekades på skillnaden mellan tillhandahållande av uppgifter i form av s.k. VISA-frågor och vad som benämndes urval och bearbetningar. Där angavs att tillhandahållandet av VISA-information återspeglar de offentliga uppgifterna som de är, medan urval och bearbetningar är en förädling av informationen som inte med nödvändighet skall göras allmänt tillgänglig. Tillhandahållandet via terminal och genom olika former av urval borde, enligt promemorian, utformas så att det på ett enkelt sätt tillgodoser behovet i samhället av grundläggande uppgifter om landets fastigheter. För urval av olika slag angavs mer kvalificerade ställningstaganden vara nödvändiga.

Tillhandahållande av information per terminal uppmärksammades särskilt. Om detta angavs följande. Endast de myndigheter för vilka ajourföringsutrustning tillhandahålls och kommuner som för delregister i systemet bör ha möjlighet att söka all information om ett stort antal fastigheter i en fråga. Banker bör inte ha en sådan möjlighet. För alla

andra användare än de ajourförande bör det endast vara möjligt att söka den kompletta informationen om en fastighet i taget. Nyanseringar kan säkert behövas. Någon möjlighet till en "flerfastighetsfråga" bör finnas.

När det gäller sökvägar ville policygruppen inte lämna något förslag utan hänvisade till kommande författningsutredning. När det gäller tillhandahållandet av koordinater angavs att detta borde kunna ingå i allt informationstillhandahållande.

Vissa principer som angavs böra vara vägledande vid urval och bearbetningar ställdes upp i promemorian. Fastighetsdatasystemets huvudinriktning är fastigheter och inte t.ex. personer. Detta utesluter inte urval och bearbetningar som avser vissa personer. Men det bör vara fastigheternas egenskaper och inte personerna som är styrande för urvalen. Skillnad bör göras mellan fysiska och juridiska personer och därmed också mellan t.ex. industri- och hyresfastigheter jämfört med småhus. För många typer av urval har ett krav på kundsamband ställts upp. Stor restriktivitet har iakttagits med att redovisa inteckningar eller att använda dem som urvalsgrund. Personers ålder används inte som urvalsgrund.

GIS-tillämpningar uppmärksammades. Härom angavs ett problem vara att fungerande rutiner för behandling av integritetsfrågorna finns genom Datainspektionens hantering, men att säkerhetsfrågorna saknar sådana rutiner. Polygon - som beskrevs som en VISA-variant för ett område i stället för en viss fastighet - uppmärksammades också. Kretsen av användare ansåg man borde kunna utökas. Översiktligt angavs att sådana användare som sysslar med myndighetsanknuten verksamhet borde kunna inkluderas. Utsökningsmöjligheterna angavs emellertid böra begränsas så att det inte skulle vara möjligt att gå utanför en kommun.

Samtittning definierades som att man från ett register eller system direkt kommer in till information från ett annat. Någon bearbetning av uppgifter från de systemen sker, enligt definitionen, dock inte. När digital registerkarta används kan det vara möjligt att t.ex. erhålla uppgift om lagfaren ägare genom att peka på en punkt. Samtittning ansågs vara en förutsättning för att GIS skall kunna komma till användning i Sverige. Detta borde enligt policygruppen från integritets- och säkerhetssynpunkt vara invändningsfritt. Detta motiverades med att en ökad användning av GIS är en uttalad vilja från statsmakternas sida och att den digitala kartdatabas som denna applikation arbetar mot kräver tillstånd från Datainspektionen.

Adressuppgifter för direktreklam ansågs vara en form av urval som skall bedömas på samma sätt som andra urval och bearbetningar. Däremot bör man, enligt promemorian, se till att ADB-rutiner finns för att hantera såväl personer med s.k. folkbokföringsspärr som personer som särskilt har begärt att deras namn inte skall lämnas ut för direktreklamändamål.

I en sammanfattning avseende policygruppens arbete för tiden den 13 juni 1990 - 24 november 1992 redovisades frågor som hade behandlats under den aktuella perioden. Frågorna sammanfördes under olika rubriker. Dessa var

- rikets säkerhet/integritet,
- terminalanslutningar och andra kopplingar,
- uppdragsproduktion,
- ändringsdata,
- polygon och
- personnummersökning.

### 12.2.2 Begränsningar i SPAR

Begränsningar när det gäller tillåtna behandlingar finns för vissa statsmaktsregister. Här skall regleringen i detta hänseende avseende det statliga person- och adressregistret (SPAR) redovisas. Det är ett informationssystem som uppvisar vissa likheter med fastighetsdatasystemet.

SPAR regleras i datalagen (1973:289) och i förordningen (1981:4) om det statliga person- och adressregistret. SPAR innehåller uppgifter från en del andra register. Från registret för folkbokföring finns uppgifter om personnummer, namn, adress, folkbokföringsort, födelsehemort, svenskt medborgarskap, samhörighetsbeteckning samt avregistrering från folkbokföring. Sådana uppgifter finns från det centrala skatteregistret om personer som inte är folkbokförda i Sverige under vissa förutsättningar. Från registret för inkomsttaxering finns vissa inkomst- och förmögenhetsuppgifter. Vidare finns uppgifter från register för fastighetstaxering. Det rör sig om ägare till vissa fastigheter, värdefaktorerna ålder och standard samt taxeringsvärden. Slutligen finns uppgifter om att den registrerade inte önskar adresserad direktreklam, kod för gift och barn samt tekniska och administrativa uppgifter som behövs för handhavandet av SPAR.

Uppgifterna i SPAR får enligt 26 § datalagen användas för

1. aktualisering, komplettering och kontroll av uppgifter i andra personregister,
2. komplettering och kontroll av personuppgifter i övrigt,
3. uttag av urval av personuppgifter (urvalsdragning).

Enligt 7 § förordningen om det statliga person- och adressregistret får sådant utlämnande av uppgifter från SPAR som inte grundas på tryckfrihetsförordningen ske

- i form av utskrift,
- på ADB-medium eller
- genom att någon får ansluta en eller flera terminaler eller datorer till SPAR.

Begränsningar finns när det gäller utlämnande av uppgifter. Vid utlämnande av uppgifter enligt 7 § får uppgifter från register för inkomsttaxering och fastighetstaxering lämnas endast till polismyndigheter och tullmyndigheter (7 a § förordningen om det statliga person- och adressregistret).

Vid urvalsdragningar enligt 26 § datalagen får endast uppgifter om namn, adress, personnummer och folkbokföringsort lämnas ut, om inte Datainspektionen medger annat i varje särskilt fall (7 b § förordningen om det statliga person- och adressregistret). Enligt 7 c § i förordningen får uppgift om födelsehemort, svenskt medborgarskap eller uppgifterna från det centrala skatteregistret om personer som inte är folkbokförda i Sverige inte användas vid urvalsdragningar.

Begränsningar vid terminalutlämnande finns i 8 § förordningen om det statliga person- och adressregistret. Vid utlämnande av uppgifter via terminal enligt 7 § från register för folkbokföring eller det centrala skatteregistret får andra uppgifter än namn, adress, personnummer, folkbokföringsort och avregistrering från folkbokföring lämnas ut endast till myndigheter, banker eller försäkringsbolag, om inte Datainspektionen medger annat i varje särskilt fall.

Utredningen har med företrädare för SPAR diskuterat integritetsproblematiken vid behandlingar av uppgifter i SPAR. Först bör nämnas att vissa ändringar har gjorts i SPAR för att förhindra känsliga behandlingar och att detta har lett till att antalet klagomål numera är mycket få. I övrigt framkom bl.a. följande. Vid användning för direktreklam uppfattas alltför preciserade uppgifter om mottagarens ekonomiska förhållanden eller uppenbar kännedom om dessa förhållanden som negativt av den enskilde. Uppgifter om förändrat civilstånd kan användas på sätt som får anses känsliga. Viktigt för hur mottagarna uppfattar reklamen är också - vilket inte har något direkt samband med vilka uppgifter som kan erhållas från SPAR - etiken i själva reklamen. En nackdel med att lämna för lite uppgifter från offentliga databaser är att stora mängder reklam skickas till mottagare som är helt ointresserade. Det ger alltså upphov till onödiga kostnader och irritation hos mottagarna. I Danmark lämnas färre uppgifter ut från register. Där finns en reaktion mot den stora mängden felriktad reklam.

## 12.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** När *direktåtkomst* medges skall detta inte få ske på det sättet att det är möjligt att använda namn, personnummer eller del av personnummer som sökbegrepp. Direktåtkomst skall normalt få medges endast på det sättet att det är möjligt att utföra sökningar på en fastighet, samfällighet eller byggnad i taget. Vid *urval och bearbetningar* eller *utlämnande på ADB-medium* skall enligt huvudregeln uppgifter om inteckningar inte få behandlas respektive lämnas ut. Uppgifter om personnummer skall normalt få lämnas ut endast när det är fråga om aktualisering, komplettering eller kontroll av fastighetsanknuten information som finns i kund- eller medlemsregister eller liknande register. För direktreklamändamål skall uppgifter om personnummer, födelsetid, civilstånd, utmätning, konkurs eller standardpoäng normalt inte få behandlas. Datainspektionen skall - utom när det gäller förbudet mot att använda personnummer m.m. som sökbegrepp vid direktåtkomst - i det enskilda fallet kunna medge annat än vad som nu sagts. Härför skall krävas att det föreligger särskilda skäl.

I avsnitt 8.3.2 har tagits ställning för att fastighetsdataregistret rättsligt skall utgöra ett enda register. I direktiven anges att bearbetningar kan möjliggöras som är olämpliga från integritetssynpunkt, om all information samlas i ett enda register. I samband med att frågan diskuterades om fastighetsdataregistret skall utgöra ett eller flera register konstaterades att eventuella negativa konsekvenser från integritetssynpunkt med en utformning med ett enda register kan minskas genom att vissa begränsningar för användningen av uppgifter ställs upp. Här skall övervägas om det av integritets- eller säkerhetsskäl bör ställas upp några begränsningar beträffande användningen av uppgifter i fastighetsdataregistret. En utgångspunkt är givetvis att personuppgifter får användas endast för de ändamål som har ställts upp i avsnitt 9.5.4.

### 12.3.1 Sökbegrepp

I det nuvarande fastighetsdatasystemet är det fastigheten och dess belägenhet som är utgångspunkten i stället för personer. En princip hos Lantmäteriverket har, i enlighet med vad som angetts i avsnitt 12.2.1, varit att fastigheter bör vara utgångspunkten för urval och inte personer. Men urval och bearbetningar som utgår från enskilda personer har inte varit uteslutna.

En första fråga att ställa när det gäller begränsningar beträffande användningen av fastighetsanknuten information är om sökmöjligheterna på något sätt bör begränsas. Man kan tänka sig en mängd olika sökvägar. De olika uppgifterna är i sig inte särskilt känsliga. En sökväg som har uppfattats som känslig är möjligheten att ställa samman information om en viss person, alltså när utgångspunkten för en sökning är en viss person eller vissa personer. Det finns skäl att instämma i detta. CFD ansåg tidigare att man inte var skyldig att uppfylla en begäran om att få ut sammanställningar av enskildas totala fastighetsinnehav. Detta prövades av Kammarrätten i Sundsvall.

Bakgrunden var följande. Enligt 10 § datalagen är den registeransvarige skyldig att på begäran från en enskild lämna uppgift om huruvida denne förekommer i den registeransvariges register och vilka uppgifter som i så fall finns. För att kunna fullgöra denna skyldighet har Lantmäteriverket ett program som möjliggör sökning på en enskilds personnummer. Härigenom kan man alltså leta fram alla uppgifter som finns i fastighetsdatasystemet om en viss person.

Kammarrätten i Sundsvall har prövat huruvida programmet för utdrag enligt 10 § datalagen medför att en begäran om utlämnande av uppgifter om en viss persons totala fastighetsinnehav enligt offentlighetsprincipen måste efterkommas (RK84 2:6). Bakgrunden var att en person hade begärt att få uppgift om en annan persons fastighetsinnehav i Stockholms län. CFD avslog begäran. CFD motiverade i huvudsak detta med att möjlighet att söka på personnummer endast fanns för att kunna lämna utdrag i enlighet med 10 § datalagen. Kammarrätten menade att CFD var skyldig att lämna ut de begärda uppgifterna. Detta motiverades med att CFD förfogade över ett system (programmet för § 10-utdrag) som gjorde det möjligt att ta fram de begärda uppgifterna och att CFD inte saknade befogenhet att göra överföringarna. Därmed ansåg kammarrätten att de aktuella upptagningarna var tillgängliga för CFD på sådant sätt att de utgjorde allmänna handlingar. Enligt kammarrätten saknade den omständigheten betydelse att möjligheten att ta fram uppgifterna tillskapats med hänsyn till 10 § datalagen.

Utvecklingen på Lantmäteriverket och tidigare CFD innebär också att personnummer används som sökbegrepp i ett antal andra situationer, främst när Lantmäteriverket säljer tjänster. Först bör nämnas att en allmän princip är att personnummer lämnas ut endast om mottagaren har tillstånd från Datainspektionen eller om det föreligger ett kundförhållande mellan mottagare och den eller de personer vars personnummer begärs utlämnade. I de flesta fall är därför personnummer, och även organisationsnummer, borttagna. Personnummer används alltså oftast enbart vid bearbetningen av information i fastighetsdatasystemet.

Uppgifter om personers totala fastighetsinnehav begärs av bl.a. advokater, revisionsbyråer och polisen. För advokater gäller det t.ex. utredningar vid konkurs, dödsfall, bodelning eller fastställande av

underhållsbidrag. Revisionsbyråer utnyttjar möjligheten att få information om en klients totala fastighetsinnehav och, om klienten bekräftat uppdraget, kompletterande information om berörda fastigheter. Polisen använder uppgifter om fastighetsinnehav i brottsutredningar. Även kronofogdemyndigheter använder den aktuella möjligheten.

Företrädare för massmedia använder möjligheten att begära uppgifter om en persons totala fastighetsinnehav. Begäran om utlämnande av uppgifter grundas då ofta på offentlighetsprincipen. Uppgifterna används på olika sätt, bl.a. av undersökande journalister, men även i mindre seriösa sammanhang.

Uppgifter från fastighetsdatasystemet används för uppbyggnad och ajourhållning av kund- eller medlemsregister. Därvid används personnummer som sökbegrepp. Personnummer används också för sortering av information efter ägare. Det innebär att, om t.ex. en kommun skall göra ett utskick till samtliga fastighetsägare i kommunen, personnummer används vid bearbetningen för att undvika att en person som äger flera fastigheter i kommunen får flera identiska utskick.

Inom Lantmäteriverket är en ny arbetsprocess för fastighetsbildningsärenden och liknande under utarbetande. Här finns ett behov av att kunna söka på enskilda personers fastighetsinnehav. Riksförsäkringsverket har regeringens uppdrag att förbereda ett reformerat bostadsbidragssystem. I det sammanhanget kan finnas ett behov av att kunna söka på personnummer, även om avsikten för närvarande är att utnyttja andra register.

Enligt vad utredningen har kunnat inhämta har något missnöje från allmänheten inte kunnat skönjas med den nuvarande ordningen, förutom när det gäller viss användning från medias sida av sammanställningar av enskilda personers, framför allt kända personers, fastighetsinnehav. När det gäller den övriga användningen får den anses försvarlig. För denna finns legitima behov som får anses väga tyngre än integritetsskäl. Det finns emellertid som sagts viss användning, bl.a. en del av medias, som kan ifrågasättas av integritetsskäl.

Mot den nu angivna bakgrunden är det varken möjligt eller lämpligt att ställa upp ett undantagslöst förbud mot användning av personnummer eller namn som sökbegrepp. Det är däremot inte givet att en obegränsad användning bör tillåtas. Det finns därvid främst två alternativ som bör övervägas. Det ena alternativet är att ställa upp en huvudregel om förbud mot användning av t.ex. personnummer som sökbegrepp och förse den med ett antal undantag. Undantag kan slås fast mer generellt av regeringen eller av Datainspektionen i det enskilda fallet. Ett annat alternativ är att begränsa användningen av personnummer, namn och liknande i samband med viss specifik användning, t.ex. urval och bearbetningar.

När det gäller det första alternativet - en huvudregel om förbud mot användning av t.ex. personnummer som sökbegrepp - är det nödvändigt

att göra undantag för den godtagbara användningen. Det rör sig alltså om bl.a. lantmäterimyndigheternas, advokaters och polisens användning. Undantagen blir ganska många och det är något tveksamt om man kan tala om en huvudregel som innebär ett förbud. Än mer väsentligt är dock om en sådan förbudsregel innebär att Lantmäteriverket inte är skyldigt att uppfylla en begäran med stöd av offentlighetsprincipen om användning av det aktuella sökbegreppet. Om så inte är fallet, blir det nämligen i alla fall möjligt att begära bl.a. de mer känsliga bearbetningarna.

Ett totalt förbud mot användning av t.ex. personnummer som sökbegrepp skulle innebära att man inte heller med stöd av offentlighetsprincipen kunde kräva att personnummer användes som sökbegrepp. Detta beror på följande. Endast allmänna handlingar omfattas av offentlighetsprincipen. För att en handling skall utgöra en allmän handling krävs att den förvaras hos myndigheten. En ADB-upptagning anses förvarad hos en myndighet, om upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. Men en ADB-upptagning är, enligt 2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen, inte att anse som förvarad hos en myndighet, om denna ingår i ett personregister och myndigheten enligt lag eller förordning eller särskilt beslut som grundar sig på lag, saknar befogenhet att göra överföringen. Då är det alltså inte fråga om en allmän handling.

I förevarande sammanhang är det emellertid inte fråga om ett undantagslöst förbud. Utformningen skulle med nödvändighet bli sådan att personnummer genom uppställda undantag fick användas som sökbegrepp endast för vissa närmare angivna ändamål. Innebär detta en sådan begränsning av myndighetens befogenhet att utlämnande med stöd av offentlighetsprincipen inte kan krävas?

Klart är att befogenhetsbegränsningar enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen kan avse *vilka* uppgifter som får göras tillgängliga (jämför t.ex. Bohlin, Alf, Offentlighetsprincipen, 3 uppl., 1992, s. 29 och Strömberg, Håkan, Handlingsoffentlighet och sekretess, 6 uppl. 1992, s. 15 f.). Mer oklart är vilken betydelse det har att möjligheterna till användning av en uppgift som sökbegrepp begränsas endast i vissa hänseenden. I propositionen (1990/91:60) om offentlighet, integritet och ADB uttalade departementschefen att begränsningar av en registermyndighets sök- och bearbetningsmöjligheter bör kunna användas i större utsträckning än som hittills varit fallet och hänvisade till en redovisning beträffande dessa möjligheter som hade gjorts av Data- och offentlighetskommittén i slutbetänkandet Integritetsskyddet i informationssamhället 5 (SOU 1988:64).

Kommittén konstaterade att när det gäller offentliga register, som innehåller allmän handling, krävs att tillåtna söknycklar begränsas på

samma sätt för myndigheten som för den enskilde för att man inte skall komma i konflikt med offentlighetsprincipen. Kommittén behandlade i slutbetänkandet först föreskrifter angående tillåtna bearbetningar (s. 76 ff.). Den tog upp en bestämmelse i 10 § utsökningsregisterlagen (1986:617) som innebär att myndighet som är registeransvarig skall särskilt iaktta att uppgifterna i registret får bearbetas endast i enlighet med registrets ändamål, men att regeringen får medge bearbetning även för annat ändamål, om det finns särskilda skäl. Kommittén återgav förarbetsuttalanden från lagstiftningsärendet (prop. 1985/86:155 s. 29). Där angavs att den aktuella bestämmelsen medför att det inte är tillåtet att använda särskilda program för att sammanställa uppgifter om de registrerades ekonomiska förhållanden i den mån detta inte är direkt motiverat av kronofogdemyndigheternas egen verksamhet. Kommittén tog också upp begränsningar av sökmöjligheterna:

> Om man inte anser att det är tillräckligt att begränsa bearbetningsmöjligheterna, kan man också begränsa sökmöjligheterna. En sådan begränsning kan vara antingen teknisk eller författningsreglerad eller föreskriven i ett beslut av datainspektionen. De uppgifter som har tillåtits i registret måste naturligtvis kunna tas fram på något sätt, men de behöver kanske inte alltid vara direkt sökbara.
>
> I förordningen (1986:104) om registerföring vid allmänna domstolar med hjälp av automatisk databehandling stadgas i 4 § att uppgifter om saken, sakkod, typkod, yrke, titel, eller adress inte får användas som sökbegrepp annat än för vissa ändamål. Däremot får man söka på namn och i vissa fall personnummer.

Vilken betydelse den återgivna begränsningen av sökmöjligheterna har för offentlighetsprincipen framgår inte klart. Betydelsen av begränsningar och liknande har diskuterats även i andra lagstiftningssammanhang (jämför t.ex. prop. 1993/94:197 s. 71 och prop. 1995/96:215 s. 58), dock utan att det här aktuella problemet mer direkt har behandlats. Däremot har regeringen i ett lagstiftningsärende beträffande sjukförsäkringsregister gjort vissa mer preciserade uttalanden (prop. 1992/93: 193). När det gäller sökbegrepp föreslogs i propositionen att flertalet uppgifter i registret skulle få användas som sökbegrepp, att vissa uppgifter inte alls skulle få användas som sökbegrepp samt att andra uppgifter skulle få användas endast i vissa ärenden och för statistik och liknande. I specialmotiveringen (s. 77 f.) framhölls att i den mån försäkringskassan till följd av regleringen av sökbegreppen helt saknar befogenhet att göra viss sammanställning av information från sjukförsäkringsregistret en sådan sammanställning enligt 2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen inte anses förvarad hos kassan. Därefter uttalades:

> Även om möjligheterna att använda vissa uppgifter som sökbegrepp är begränsade, är uppgifterna och sammanställningar av uppgifterna med andra uppgifter att anse som allmänna handlingar. Uppgifterna

kommer därför också att kunna användas som sökbegrepp vid fullgörande av skyldigheten att lämna ut allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen.

Det sagda torde innebära att myndigheten måste helt sakna rätt att använda en uppgift som sökbegrepp för att myndigheten skall kunna vägra att uppfylla en begäran vilken grundas på offentlighetsprincipen om användning av uppgiften som sökbegrepp. Detta framstår också som en rimlig tolkning mot bakgrund av att befogenhetsbegränsningen i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen ytterst handlar om vilka handlingar som skall anses *förvarade* hos en myndighet. Slutsatsen blir alltså att begränsningar som innebär att ett sökbegrepp får användas endast för vissa ändamål inte innebär något hinder för utomstående att med stöd av offentlighetsprincipen begära en sökning med det aktuella sökbegreppet.

En särskild fråga är om genomförandet av EG-direktivet kommer att medföra någon skillnad när det gäller vilka verkningar en förbudsregel som den diskuterade får. Datalagsutredningen diskuterade en näraliggande fråga, nämligen huruvida preciserade ändamålsbestämmelser kunde innebära befogenhetsbegränsningar enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. När Datalagsutredningen överlämnade sitt slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10) förelåg ett förslag till EG-direktiv med bl.a. krav på preciserade ändamålsbestämningar. Utredningens slutsats var att ett på visst sätt bestämt ändamål normalt måste anses medföra också en sådan begränsning i en myndighets befogenhet att göra överföringar, vilka avviker från ändamålet, som avses i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen (betänkandet s. 90).

I slutversionen har i direktivets ingress angetts att EG-direktivet gör det möjligt att vid genomförandet av bestämmelserna ta hänsyn till principen om allmänhetens rätt till tillgång till allmänna handlingar (p. 72). Olika uppfattningar finns om vilken betydelse denna punkt har. I direktiven till Datalagskommittén anges följande (Dir. 1995:91 s. 4).

> I arbetet med direktivet har Sverige agerat hårt för att få till stånd sådana lösningar att direktivet inte står i motsättning till den svenska offentlighetsprincipen och annan grundlagsreglering. De svenska ansträngningarna på detta område har varit framgångsrika. Det finns i den gemensamma ståndpunkten inte någon bestämmelse som står i strid med en tillämpning av den svenska offentlighetsprincipen. För att undanröja alla eventuella oklarheter vid tolkningen av direktivets förenlighet med offentlighetsprincipen, har på svenskt initiativ tagits in en klausul i förslagets ingress som gör det möjligt att ta hänsyn till offentlighetsprincipen när direktivets bestämmelser införlivas i nationell rätt.

Genomförandet av EG-direktivet övervägs för närvarande av Datalagskommittén. Hur man slutligt skall se på förhållandet mellan direktivets krav på preciserade ändamålsbestämmelser och offentlighetsprincipen är alltså inte klart. Därmed är det också oklart vilken

betydelse det har att begränsningar ställs upp beträffande vilka ändamål en viss uppgift skall få behandlas för. Som framgått av den tecknade bakgrunden talar en hel del för att offentlighetsprincipen under överskådlig tid kommer att bestå i huvudsak i sin nuvarande form och att utlämnanden därmed kommer att kunna ske enligt denna princip även om detta inte är förenligt med de uppställda ändamålen.

Det sagda medför att enligt gällande rätt ett förbud skulle kunna förhindra att personnummer användes som sökbegrepp endast i de fall det var fråga om behandlingar som inte skedde med stöd av offentlighetsprincipen. Visserligen sker många behandlingar på annan grund än enligt offentlighetsprincipen. Däremot torde flertalet sökningar, inte minst de som i det tidigare bedömts mindre lämpliga, kunna begäras med stöd av offentlighetsprincipen. En huvudregel med ett förbud mot att använda personnummer som sökbegrepp blir därför ganska ihålig. Detta gäller inte minst mot bakgrund av att huvudregeln, som tidigare nämnts, dessutom skulle få förses med relativt omfattande undantag. Någon sådan huvudregel bör därför inte ställas upp.

I de följande avsnitten skall olika användningsformer diskuteras. Det finns där anledning att återkomma till det andra, inledningsvis presenterade alternativet, nämligen att begränsa möjligheterna till användning av personnummer, del av personnummer eller namn.

### 12.3.2 Direktåtkomst

Terminalåtkomst är en användningsform som har förekommit sedan fastighetsdatasystemet infördes och som har en mycket utbredd användning. Exempelvis inom kreditväsendet samt mäklar- och värderingsverksamhet är uppkoppling on line till fastighetsdatasystemet numera en förutsättning för att verksamheten skall kunna bedrivas rationellt. Någon uttalad problematik från integritetssynpunkt har inte heller kommit i dagen. Något skäl att göra några betydande inskränkningar jämfört med i dag finns alltså inte.

En särskild fråga är om begreppet terminalåtkomst bör användas även i fortsättningen. Detta är i och för sig en vedertagen term som används i registersammanhang. Med terminalåtkomst avses att den som söker upplysningar vid en sökning har tillgång till ett register eller delar av ett register och att han kan i vart fall ställa frågor och få svar. Detta kan närmast beskrivas som att man har direkt åtkomst till uppgifterna. Terminaler används alltmer sällan. Och vad som avses är ju inte att just en terminal skall användas. Begreppet kan alltså redan i dag anses föråldrat. Vidare ger det sken av att vara knutet till en viss teknik. Särskilt när det gäller register som fastighetsdataregistret med en bred användning och där man kan se nya tekniska applikationer för framtiden är det viktigt att försöka undvika användning av begrepp som framstår som teknikbundna. Det kan tilläggas att Socialtjänstkommittén i sitt

slutbetänkande Dokumentation och Socialtjänstregister (SOU 1995:86) föreslog att termen direktåtkomst skall användas för socialtjänstregister. Hälsodatakommittén använde i sitt betänkande Hälsodataregister - Vårdregister (SOU 1995:95) begreppet direkt åtkomst. Det sagda leder till att termen terminalåtkomst inte bör användas. I stället bör termen *direktåtkomst* införas som beteckning på den aktuella sökformen.

Lantmäteriverkets nuvarande policy är, enligt vad som har angetts i avsnitt 12.2.1, att endast fastighetsvis sökning enligt huvudregeln är tillåten vid direktåtkomst. Endast de myndigheter som för in vissa uppgifter har möjlighet att söka ut all information om ett stort antal fastigheter i en fråga. I vissa andra fall medges dock någon möjlighet till "flerfastighetsfråga". Några krav på en ändring av denna ordning har inte framställts. En utvidgning av möjligheterna skulle givetvis få konsekvenser från integritetssynpunkt. Eftersom någon sådan utvidgning inte framstår som sakligt befogad bör den nuvarande ordningen behållas och slås fast i författning. Huvudregeln bör alltså vara att, när direktåtkomst medges annan än den som för in uppgifter i fastighetsdataregistret, sökning är tillåten på endast en fastighet, samfällighet eller byggnad i taget. Undantag bör kunna medges när användarskäl väger tyngre än integritetshänsyn. Denna bedömning bör göras av den myndighet som normalt gör prövningar av den typen, dvs. Datainspektionen.

I takt med att den digitala registerkartan utvecklas kommer sökningar där kartan används som ingång att kunna göras. I vissa fall blir det givetvis mindre rationellt att uppgifter, t.ex. om ett antal fastigheter, då kan erhållas endast fastighetsvis. Integritetsskälen väger emellertid inte mindre tungt här än annars. Och om ett godtagbart skäl till undantag från huvudregeln om fastighetsvis sökning finns, kan Datainspektionen medge flerfastighetsfrågor. Ett sådant undantag behöver inte avse en enskild sökning utan kan avse en viss typ av sökningar. Rör det sig om återkommande behov är det alltså inte nödvändigt att ansöka om tillstånd varje gång. Det är vidare långt ifrån i alla fall som flerfastighetsfrågor är nödvändiga. Slutligen kan man förvänta sig att en hel del GIS-tillämpningar kommer att göras i egna system, t.ex. där andra kartor än registerkartan kopplas samman med attributdata från bl.a. fastighetsdataregistret. Då är det alltså inte längre fråga om direktåtkomst, utan egna - normalt tillståndspliktiga - register.

För närvarande finns ingen möjlighet att söka på namn, personnummer eller del av personnummer när direktåtkomst har medgetts. Som redogjorts för i det föregående avsnittet kan användning av dessa uppgifter som sökbegrepp vara känslig från integritetssynpunkt. Det krävs därför starka skäl för att tillåta något sådant. En sådan möjlighet skulle ju innebära att användarna fritt skulle kunna söka ut sammanställningar om enskilda. Till skillnad från vad som gäller vid urval och bearbetningar, som diskuteras i nästa avsnitt, saknar Lantmäteriverket

kontroll över dessa sökningar när det är fråga om direktåtkomst. Några starka skäl för att öppna denna möjlighet har inte kommit fram under utredningsarbetet. Ett förbud mot att medge direktåtkomst på sådant sätt att namn, personnummer eller del av personnummer kan användas som sökbegrepp bör därför ställas upp.

Det bör tilläggas att direktåtkomst inte kan begäras med stöd av offentlighetsprincipen. Ett undantagslöst förbud mot användning av namn, personnummer eller del av personnummer som sökbegrepp vid direktåtkomst blir alltså heltäckande.

En form av direktåtkomst som i olika sammanhang har diskuterats är sådan åtkomst via öppna nät, t.ex. Internet. Denna fråga har diskuterats i avsnitt 9.5.5.

### 12.3.3 Urval och bearbetningar

Vad som benämns urval och bearbetningar görs i dag av Lantmäteriverket åt olika beställare. Det innebär att uppgifter bl.a. om personer söks ut utifrån vissa parametrar. Härigenom kan man få fram en viss, mer begränsad information ur en större mängd information. Det kan vara fråga om att t.ex. få fram alla uppgifter i ett register om en viss person eller att söka fram alla fastigheter i ett visst område. Urval och bearbetningar används alltså i det följande som benämning på denna användning av uppgifter i fastighetsdataregistret som Lantmäteriverket utför åt andra. I datalagen (1973:289) finns begreppet urvalsdragning. Det är emellertid snävare än vad som här avses. Bl.a. omfattar urvalsdragning inte aktualisering, komplettering och kontroll av andra personregister (26 § datalagen). Ett behov finns alltså av en särskild term.

Urval och bearbetningar görs i stor utsträckning för olika direktreklamändamål. Men även annan användning förekommer, se avsnitt 12.3.1. Som där angetts kan användning av personnummer eller namn möjliggöra sökningar som är känsliga från integritetssynpunkt. Erfarenheterna visar att det som upplevs som negativt av den enskilde är den ofta ganska ingående kunskap om den enskilde som erhålls genom urval och bearbetningar. Både för den enskilde och för användarna i stort är det angeläget att den här aktuella användningen är lämplig från integritetssynpunkt. Användningen får inte utgöra otillbörliga intrång i den personliga integriteten. Detta är av vikt även för användarna som kollektiv. Om sådan användning blir utbredd, lär en motreaktion komma.

Uppgifter om inteckningar har från nu nämnda utgångspunkter ansetts vara en känslig uppgiftstyp. Det finns fog för detta. Uppgifter om inteckningar ger i många fall en klar bild av en persons låneförhållanden. Detta kan upplevas som kränkande av den enskilde. Risken för missförstånd är också stor. Det sammanlagda inteckningsbeloppet

behöver inte motsvara lånebilden. Antaganden och påståenden som görs utifrån det sammanlagda inteckningsbeloppet kan alltså vara helt felaktiga, något som också kan upplevas som stötande. Synen på uppgifter om inteckningar som känsliga återspeglas även i Datainspektionens föreskrifter för vissa personregister i kommunal verksamhet (DIFS 1995:5). Enligt dessa föreskrifter får kommunala myndigheter inrätta och föra vissa personregister för den kommunala verksamheten. En typ av register är därvid informationsregister om fastigheter. Sådana register får inte innehålla uppgifter om inteckningar.

Några tyngre skäl för att generellt tillåta urval och bearbetningar med inteckningar som ett sökbegrepp eller för att redovisa inteckningar har inte framkommit. En möjlighet för Datainspektionen bör dock finnas att tillåta användning av inteckningar vid urval och bearbetningar när detta framstår som försvarligt efter en avvägning av användar- och integritetsintresset.

En särskild fråga är vilken användning av personnummer som bör tillåtas. I avsnitt 12.3.1 har ställning tagits för att det inte är lämpligt att ställa upp ett förbud mot användning av personnummer som sökbegrepp. Där har också redogjorts för användningen av personnummer som sökbegrepp. I dessa fall är det alltså nödvändigt att använda personnummer vid själva urvalet eller bearbetningen. Däremot är det inte nödvändigt att lämna ut dessa uppgifter. Personnumret används som sökbegrepp men lämnas regelmässigt, enligt den praxis som tillämpas i dag, inte ut till beställaren. Undantag gäller när det är fråga om aktualisering, komplettering eller kontroll av fastighetsanknuten information som finns i kund- eller medlemsregister eller liknande register. Då är det oftast fråga om att lämna ut uppgifter som skall föras in i ett befintligt dataregister och personnumret är en nödvändig del för att de nya uppgifterna skall kunna föras in. I dessa sammanhang får utlämnandet också anses som mindre känsligt eftersom det föreligger en viss relation mellan mottagaren och den enskilde. Denna syn återspeglas i datalagen. Att det föreligger en kund- eller medlemsrelation kan nämligen medföra att det för ett register inte krävs tillstånd utan endast licens (2 § datalagen). En huvudregel om förbud mot att lämna ut uppgifter om personnummer bör alltså ställas upp.

En sådan huvudregel innebär inte något hinder mot utlämnanden enligt offentlighetsprincipen. Den kan ändå inte anses som meningslös. En hel del urval och bearbetningar kan nämligen förväntas ske på annan grund än med stöd av offentlighetsprincipen. Det sagda gäller också förbudet att behandla inteckningar. Inte heller detta förbud är ju heltäckande.

Liksom vid direktåtkomst bör Datainspektionen kunna meddela undantag i det enskilda fallet. De två förbudsreglerna vid urval och bearbetningar bör emellertid förses med ett ytterligare undantag. Ett generellt undantag bör finnas för det fall något annat följer av lag eller

annan författning. Denna regel behövs för att bl.a. underrättelseskyldighet som följer av lag eller annan författning skall kunna fullgöras. Ett exempel är att uppgifter om inteckningar, enligt 18 § lagen (1994:448) om pantbrevsregister, får hämtas från det nuvarande inskrivningsregistret till pantbrevsregistret. Ett annat är skyldigheten för den registeransvarige att på begäran från en enskild ange om denne förekommer i den ansvariges personregister och vilka uppgifter som i så fall finns (10 § datalagen).

Som tidigare nämnts används urval och bearbetningar i stor utsträckning för direktreklamändamål. Vad som framkommit under utredningsarbetet tyder på att, i den mån invändningar från enskilda funnits, det är främst vid denna användning. Det samlade intrycket är att vad man främst vänder sig mot är reklam som tyder på att avsändaren har relativt ingående kunskaper om den enskilde, särskilt när det gäller vissa mer personliga förhållanden som ålder och civilstånd samt uppgifter om byggnaden man bor i. Uppgifter om utmätning och konkurs är av rätt självklara skäl känsliga för den enskilde. Det är vidare svårt att se något större legitimt behov av sådana uppgifter för direktreklam och liknande. Skäl finns därför att ställa upp en huvudregel där användning av dessa uppgiftstyper förbjuds vid urval och bearbetningar som avser direktreklam. På samma sätt som när det gäller inteckningar och personnummer bör Datainspektionen ha rätt att meddela undantag från huvudregeln.

### 12.3.4 Utlämnande på ADB-medium

En användningsform som förekommer i dag och där man kan förvänta sig en ökad användning i framtiden är utlämnande på ADB-medium. Här bortses alltså från direktåtkomst som i och för sig är en form av utlämnande på ADB-medium. Den användning som i dag oftast är aktuell är att en beställare får en mer eller mindre komplett kopia av fastighetsdatasystemet beträffande ett viss område, t.ex. en kommun. Man kan emellertid också tänka sig en kopia av vissa uppgifter beträffande hela landet eller en komplett kopia av hela fastighetsdatasystemet. Uppgifter om inteckningar lämnas i huvudsak inte ut på ADB-medium. Ett undantag är utlämnandet av uppgifter om inteckningar till pantbrevsregistret, vilket berördes i det föregående avsnittet.

Uppgifterna kan användas för en mängd olika ändamål. Det kan vara fråga om att kombinera dessa med uppgifter från andra register. GIS, alltså kombination av attributdata och geografiska data ((se avsnitt 5.2), är ett exempel på detta. Enligt de flesta bedömarna är det här som den stora utvecklingspotentialen ligger. Nya användningsformer förväntas dyka upp och i viss mån kan sägas att bara fantasin sätter gränser.

Här aktualiseras en rad integritetsfrågor. Är det lämpligt att lämna ut en komplett kopia avseende hela fastighetsdataregistret? Bör man

kunna lämna ut alla uppgifter från en av delarna, t.ex. inskrivningsdelen? Är det lämpligt att lämna ut kompletta kopior avseende ett visst område? Om man inte kan lämna ut hela fastighetsdataregistret, vilka närmare gränser bör i så fall dras?

Först kan konstateras att det än så länge främst är kommuner som har begärt utlämnande på ADB-medium. Det har då rört sig om geografiskt avgränsade kopior av fastighetsdatasystemet. Lantmäteriverkets policy har varit att inte lämna ut uppgifter om inteckningar. Som angetts i det föregående avsnittet får kommunala informationsregister enligt Datainspektionens föreskrifter för vissa personregister i kommunal verksamhet (DIFS 1995:5) inte innehålla uppgifter om inteckningar. Några signaler om från integritets- eller säkerhetssynpunkt olämplig användning har inte kommit fram.

För närvarande är det svårt att se att utlämnande av kompletta kopior av fastighetsdataregistret skulle vara intressant mer allmänt bland olika användare. Med nuvarande principer för försäljning skulle detta bli ganska dyrt. Problem finns också med att hantera uppdatering.

Utlämnande på ADB-medium innebär regelmässigt att mottagaren inrättar ett eget personregister. Då krävs med andra ord licens och normalt också tillstånd från Datainspektionen, se avsnitt 6.1.3. Datainspektionens föreskrifter för vissa personregister i kommunal verksamhet innebär att tillstånd inte behövs för de med föreskrifterna avsedda registren. I gengäld innehåller föreskrifterna bestämmelser för dessa register, t.ex. vad gäller registerinnehåll, ändamål och ADB-säkerhet. Det sagda innebär alltså att de nya personregistren faller under datalagen och står under Datainspektionens tillsyn.

Önskemål har framförts från kommuner om att inteckningar skall lämnas ut på ADB-medium. Några tyngre skäl till grund för detta har dock inte framkommit. Anledning saknas därför att ha en annan syn på inteckningar vid utlämnande på ADB-medium än vid urval och bearbetningar.

För urval och bearbetningar har ställts upp en huvudregel att personnummer inte får lämnas ut. Denna regel får visst genomslag vid utlämnande på ADB-medium. Ett sådant utlämnande föregås ofta av någon form av urval eller bearbetning. Men som konstaterades i det föregående avsnittet gäller förbudet mot utlämnande efter urval eller bearbetning inte när utlämnande begärs med stöd av offentlighetsprincipen. Det är inte rimligt att ha en möjlighet till utlämnande på ADB-medium i dessa situationer. Offentlighetsprincipen medför inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på ADB-medium. Det bör emellertid slås fast att något sådant utlämnande inte heller *får* ske.

Liksom vid urval och bearbetningar bör undantag gälla från de uppställda förbuden när annat följer av lag eller annan författning. Vidare bör Datainspektionen ha möjlighet att medge undantag i det enskilda fallet. Frågan har utvecklats i det föregående avsnittet.

Som nyss nämnts är en myndighet inte skyldig att på grund av offentlighetsprincipen lämna ut uppgifter på ADB-medium. Förbuden får därigenom fullt genomslag och innebär inte någon inskränkning av offentlighetsprincipen.

En fråga är om utlämnande på ADB-medium av urval och bearbetningar som har skett för direktreklamändamål, bör förses med särskilda restriktioner. Detta är ju, vilket utvecklats i avsnitt 12.3.3, en användning som ibland kan vara känslig från integritetssynpunkt. Förslaget innebär emellertid att regler skall finnas som innebär att vissa uppgifter inte får behandlas för sådana ändamål, bl.a. personnummer. Behövliga begränsningar har alltså ställts upp genom den regleringen. Ytterligare reglering skulle bara innebära att skillnader gjordes beroende på om uppgifter lämnades ut på papper eller på ADB-medium. Någon anledning att göra en sådan åtskillnad finns inte.

En svår fråga att överblicka är om några gränser bör ställas upp vad gäller mängden information som bör kunna lämnas ut. Det är svårt att förutse olika behov och användningar i framtiden. Utredningsarbetet har inte lett till att några sådana naturliga gränser har kunnat skönjas. I vart fall än så länge gäller, som tidigare nämnts, att utlämnanden på ADB-medium regelmässigt leder till att nya personregister inrättas som hamnar under Datainspektionens prövning eller i vart fall tillsyn. Det är också, som framhållits i andra sammanhang, viktigt att inte ställa upp onödiga hinder för användningen av fastighetsdataregistret, vilket är en syn som också framförts från statsmakterna i olika sammanhang. I nuläget synes därför den framkomliga vägen vara att nöja sig med denna kontroll. Den aktuella formen av användning bör dock noga följas. Om användningen ökar, bör en utvärdering göras. Den registeransvarige bör också - såväl i detta sammanhang som när det gäller sådan annan användning som har diskuterats i detta kapitel - ha möjlighet att ställa upp villkor för att förhindra att otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet eller risker från säkerhetssynpunkt uppkommer.

# 13 Författningsregleringen

## 13.1 Direktiven

När det gäller frågan hur författningsregleringen bör ske konstateras i direktiven att det vid datalagens tillkomst förutsattes för vissa register en ordning med särskilda registerlagar eller registerförordningar. Enligt direktiven finns i dag ett tjugotal registerförfattningar. Som exempel på sådana nyare författningar nämns lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister och förordningen (1994:460) om arbetsförmedlingsregister samt lagen (1994: 1517) om socialförsäkringsregister.

I direktiven konstateras att regeringen i propositionen 1993/94:217 En reformerad datalag framhöll att utvecklingen går mot särskilda registerförfattningar för integritetskänsliga personregister och att den där hänvisade till propositionen 1990/91:60 om offentlighet, integritet och ADB. Vidare anges att i den sistnämnda propositionen uttalades att en målsättning bör vara att register med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll regleras i lag. Regeringen anför vidare i direktiven:

> Registren i fastighetsdatasystemet innehåller uppgifter om ett stort antal personer. Även om flertalet uppgifter i sig inte kan anses speciellt integritetskänsliga kan den information som sammantaget finns inom systemet uppfattas som känslig från integritetssynpunkt. Detta talar för att regleringen i huvudsak bör ske genom lag. Samtidigt måste utredaren även ta hänsyn till att en fullständig reglering i lag av registeranvändningen sannolikt skulle bli alltför detaljerad och föremål för ständiga förändringar. Utredaren skall därför närmare analysera vilka frågor som bör regleras i lag och vilka frågor som bör regleras på annat sätt samt lämna förslag till ny författningsreglering. Utredaren skall därvid överväga om de nya bestämmelserna bör tas in i en särskild lag eller om de bör inarbetas i de befintliga författningarna på området.

## 13.2 Bakgrund

Den internationella regleringen innebär vissa skillnader beroende på om olika förhållanden regleras i författning eller inte. Exempelvis kan detta påverka tillåtligheten av viss behandling och behovet av att inhämta

samtycke eller att lämna information. Översiktligt kan sägas att författningsreglering med skyddsbestämmelser i flera fall innebär att vissa integritetsintressen härigenom anses tillgodosedda.

En rad författningar med bestämmelser om personregister har tillkommit under senare år. Exempel på lagar, utöver de som gäller för register i anslutning till fastighetsdatasystemet, är lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister, tullregisterlagen (1990:137), lagen (1991:876) om register för betalningsföreläggande och handräckning, lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna, lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister och lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister. Den 1 juli 1995 trädde lagen (1995:606) om vissa personregister för officiell statistik m.m. i kraft.

Regeringen uttalade, som nämndes i direktiven, i propositionen (1990/91: 60) om offentlighet, integritet och ADB att en målsättning bör vara att i det fall register med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll inrättas, bestämmelser skall meddelas i form av lag (s. 58). Regeringen tillade att detta gäller särskilt i de fall uppgifterna i registret sprids externt i en icke obetydlig omfattning. Konstitutionsutskottet uttalade, när ärendet behandlades, som sin mening att det allmänt sett är av stor betydelse att en författningsreglering 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 (1990/91:Ku11 s. 11). Bl.a. dessa uttalanden återgavs av regeringen i förarbetena till lagen om vissa personregister för officiell statistik m.m. som bakgrund till bedömningen att en författningsreglering borde ske på det området (prop. 1994/95:200 s. 16 f.).

Toppledarforum (se avsnitt 8.2.6) diskuterade registerlagar i sin rapport IT 2005, LEXIT förstudie. Där angavs att regleringen av användningen av informationsteknologi genom specialförfattningar är omständlig och tidskrävande (s. 30). Författningarna reglerar, enligt rapporten, ofta i detalj vilken information som får finnas i registren, vilka som får ha tillgång till den och hur den får användas m.m. Man menade att detta får till följd att systemändringar, t.ex. på grund av ändringar i verksamheten eller den tekniska utvecklingen, måste föregås av ändringar i registerlagen.

## 13.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** De från integritetssynpunkt viktiga yttre ramarna för fastighetsdataregistret skall slås fast i en lag. I övrigt skall regleringen ske på förordningsnivå. De nuvarande författningarna fastighetsdatakungörelsen (1974:1058), fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059) och inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061) skall i huvudsak ersättas av en enda förordning.

### 13.3.1 Vissa frågor bör regleras i en lag

Regeringsformen innebär inte att en reglering som det nu är fråga om måste ske i lag (jämför 8 kap. 2 och 3 §§ regeringsformen). Om undantag görs från datalagen (1973:289) måste detta dock, enligt 8 kap. 17 § regeringsformen, ske i lag.

Fastighetsdataregistret kommer enligt förslaget att innehålla en mycket stor mängd information. De enskilda uppgifterna är i sig inte särskilt känsliga från integritetssynpunkt. Mängden av uppgifter och de möjligheter till kombinationer av uppgifter som finns möjliggör emellertid, som framgått av de tidigare avsnitten, behandlingar som kan vara känsliga från integritetssynpunkt. Det talar för att reglera de frågor som är centrala från integritetssynpunkt i lag. En sådan lösning är också, vilket framgår av den tecknade bakgrunden, i överensstämmelse med gängse praxis.

Att reglera alla frågor i lag är behäftat med betydande nackdelar. För det första skulle en sådan lag bli mycket omfattande. Exempelvis torde det vara nödvändigt att reglera det närmare innehållet i de olika delarna relativt detaljerat. Exempelvis inskrivningsdelen har ju en funktion som bygger på att samma uppgiftstyper förs in om alla fastigheter eller tomträtter. En sådan lag skulle bli relativt oöverskådlig. Man måste också räkna med att justeringar måste göras efterhand, t.ex. när det gäller det närmare innehållet. Att göra ändringar är komplicerat om bestämmelserna finns i lag. I den mån vissa frågor inte är centrala från integritetssynpunkt bör de alltså inte regleras i lag. Det är också viktigt att ta fasta på den kritik som, enligt vad som redovisades i det föregående avsnittet, Toppledarforum riktade mot registerlagar. I görligaste mån bör man i lagen undvika en så detaljerad reglering att varje ändring i bakomliggande författningar eller teknik nödvändiggör ändringar i registerlagen.

En lag avseende fastighetsdataregistret bör utformas så att den slår fast de i ett integritetsperspektiv viktiga, yttre ramarna. Den bör också bidra till att klargöra hur fastighetsdataregistret är uppbyggt. Genom att

studera lagen bör läsaren få en uppfattning om vad fastighetsdataregistret är, vilken information som finns och hur den får användas.

En särskild fråga är om sådana bestämmelser som finns i fastighetsbildningslagen och jordabalken och som kan sägas vara av mer materiell natur än de datarättsliga bestämmelser som den hittillsvarande framställningen har tagit sikte på också bör föras in i registerlagen. Klarhetsskäl talar för att disponera om hela författningsregleringen. Häremot talar emellertid att en stor del av dessa ändringar inte skulle innebära någon ändring i sak. Detta reformarbete skulle alltså vara helt betingat av snygghetsskäl. På kort sikt skulle det innebära att de som i dag är hemmastadda i den nuvarande regleringen skulle få lägga ned en hel del arbete på att orientera sig i den nya författningsregleringen. Lagen skulle dessutom bli omfattande och reglera en mängd frågor som registerlagar inte brukar reglera. Övervägande skäl talar därför för att begränsa registerlagen till mer centrala datarättsliga frågor.

Vilka frågor bör då regleras i registerlagen? Både den internationella regleringen och mer praktiska integritetsöverväganden leder till att ändamålen bör slås fast i lagen. Ändamålen styr ju användningen av uppgifterna och i stor utsträckning även registrets innehåll. Det är en av de från integritetssynpunkt viktigaste bestämmelserna.

Registeransvaret och därmed sammanhängande frågor måste slås fast i lag. Utformningen av registeransvaret innebär nämligen en avvikelse från datalagen.

I lagen bör innehållet i stort slås fast. Härigenom kan sägas att de yttre ramarna när det gäller innehållet bestäms i lag. Detta är betydelsefullt med hänsyn till att det rör sig om en stor mängd information. Däremot är det inte nödvändigt att i detalj reglera innehållet i lag. De enskilda uppgifterna kan ju inte, som tidigare konstaterats, anses särskilt känsliga. Det skulle vidare göra lagen svåröverskådlig. Om detaljregleringen av innehållet gjordes i lag skulle också en risk finnas för ideliga ändringar i lagen.

De begränsningar som enligt avsnitt 12.3. bör gälla för användningen av uppgifter är egentligen en form av ändamålsbestämmelser. De bör därför, liksom ändamålen, slås fast i lagen i så stor utsträckning som möjligt. Detta gäller alltså begränsningar avseende direktåtkomst, urval och bearbetningar, osv.

### 13.3.2 Närmare om regleringen på förordningsnivå

Frågor som rör det närmare innehållet i de olika delar som fastighetsdataregistret bör bestå av och andra bestämmelser av i huvudsak verkställighetskaraktär bör regleras i författning på förordningsnivå eller av förvaltningsmyndighet.

För närvarande finns sådana bestämmelser framför allt i fastighetsdatakungörelsen (1974:1058), fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059)

och inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061). Bestämmelserna om byggnader finns i fastighetsdatakungörelsen. Där finns också bestämmelser om taxeringsuppgifter m.m. I övrigt reglerar denna kungörelse mer gemensamma frågor. Regleringen kring byggnader är ett uttalat provisorium i avvaktan på en ny författningsmässig reglering (prop. 1992/93:100 Bil. 15).

Regleringen i de nuvarande kungörelserna är mycket detaljrik. Vissa av dem reglerar dessutom frågor som inte är datarättsliga och som inte brukar förekomma i registerförfattningar. En målsättning bör därför vara dels att ge regeringen möjlighet att överlåta åt Lantmäteriverket eller - när det gäller inskrivningsdelen - Domstolsverket att meddela bestämmelser i den utsträckning detta är möjligt och lämpligt, dels att flytta över sådana bestämmelser som inte bör förekomma i en registerförfattning till andra författningar. Bestämmelser av sistnämnt slag finns i fastighetsregisterkungörelsen och i inskrivningsregisterkungörelsen. Bestämmelserna i fastighetsregisterkungörelsen bör föras in i fastighetsbildningskungörelsen. De bestämmelser som bör tas bort från inskrivningskungörelsen har i stor utsträckning sin motsvarighet i kungörelsen (1971:784) med tillämpningsföreskrifter för inskrivningsväsendet enligt jordabalken. Kungörelsen avser ej datoriserade inskrivningsmyndigheter. När fastighetsdatareformen nu är helt genomförd bör därför denna reglering slås ihop och regleras i en motsvarighet till kungörelsen. Inom Justitiedepartementet pågår en författningsöversyn med anledning av att fastighetsdatareformen har slutförts. Därför läggs inte förslag till de två sistnämnda författningarna fram i detta betänkande. På grund av författningsöversynen läggs inte heller fram förslag till olika följdändringar i andra författningar, t.ex. ändringar på grund av den ändrade terminologin.

Det finns främst två tänkbara modeller för regleringen på förordningsnivå. Den ena modellen innebär att man har en förordning om fastighetsdataregistret som reglerar vissa gemensamma frågor medan frågor som bara gäller för respektive del - fastighetsdelen, inskrivningsdelen, osv. - regleras i var sin förordning. Byggnadsdelen och taxeringsuppgiftsdelen bör alltså med en sådan modell regleras i separata förordningar. Den andra modellen är att reglera samtliga nu aktuella frågor i en förordning.

Den första modellen innebär att det blir fråga om ganska många förordningar. En del likartade frågor måste också regleras i varje förordning. Det är emellertid ett sätt att hålla nere längden på respektive förordning. En modell med en enda förordning innebär i och för sig att denna blir ganska lång. Detta motverkas dock av överflyttningen av bestämmelser som inte bör förekomma i en registerförfattning till andra författningar. Vidare kan olägenheten minskas genom användning av mellanrubriker. Regleringen blir mer sammanhållen om lösningen med en enda förordning väljs och pedagogiken blir tydlig - fastighets-

dataregistret är ett register som består av flera delar och hela registret regleras i en förordning. Lösningen med en förordning ger också möjligheter att hålla nere antalet bestämmelser på så sätt att vissa bestämmelser inte behöver upprepas i flera förordningar. Fördelarna med denna modell överväger. Den bör därför användas.

# 14 Försäljning av uppgifter

## 14.1 Direktiven

I direktiven anges att utredaren skall behandla försäljning av uppgifter som ingår i fastighetsdatasystemet.

## 14.2 Bakgrund

### 14.2.1 Datalagen

För att en myndighet skall få sälja personuppgifter från ett personregister krävs enligt 7 § datalagen (1973:289) antingen ett medgivande från den registrerade eller stöd av lag, förordning eller ett särskilt beslut av regeringen. Bestämmelsen i 7 § datalagen om försäljning av personuppgifter infördes år 1991.

Departementschefen uttalade i förarbetena till denna lagstiftning (prop. 1990/91:60 s. 48 ff.) att riksdagen bör ha möjlighet att ta ställning till myndigheternas försäljning av personuppgifter, men menade att det borde vara i första hand regeringens sak att bestämma om verksamheten hos underställda myndigheter. Riksdagen hade, enligt henne, redan goda möjligheter att ingripa när den ansåg att regeringen inte gjorde en riktig avvägning mellan de olika intressena i fråga om ett register.

Departementschefen betonade att myndigheternas användning av personuppgifter i försäljningsverksamhet måste stå i överensstämmelse med det ändamål som har beslutats för registret. När det gäller reglering av försäljningen uttalade hon bl.a. följande (prop. s. 51).

> Om riksdagen eller regeringen anser att en myndighet bör få sälja uppgifter ur ett visst personregister bör man i det sammanhanget också ta ställning till vilka uppgifter och sammanställningar och till vem försäljning får ske. I samband med att sådana medgivanden ges bör också tas ställning till om uppgifterna skall få lämnas ut via terminal eller på ADB-medium. Det bör även klarläggas efter vilka grunder prissättning skall ske.

När det gäller direktreklam tillade departementschefen följande (prop. s. 52).

> Om en person inte önskar direktadresserad reklam anser jag i likhet med DOK att det är rimligt att det finns möjlighet att förhindra att den egna adressen lämnas ut för sådant ändamål. En sådan anmälan bör kunna göras till den myndighet som har hand om försäljningen. Denna möjlighet finns som jag nämnt i dag beträffande uppgifter i SPAR. Även en del andra myndigheter tillämpar ett system med direktreklamspärr. Frågan får övervägas närmare i samband med att tillstånd ges till försäljning.
>
> I vilka situationer som adressen skall lämnas ut får naturligtvis avgöras från fall till fall. Det är viktigt att de personer som anmält att de inte önskar direktreklam inte därigenom undanhålls information från myndigheter och organisationer. En direktreklamspärr får således inte föra med sig att den spärrade adressen aldrig lämnas ut. En spärr bör t.ex. inte hindra att adressen lämnas ut i de fall en organisation önskar informera om sin verksamhet eller om ett företag skall informera om att en viss vara är behäftad med fel. Naturligtvis kan den heller inte hindra ett utlämnande enligt offentlighetsprincipen.

Vad gäller reglering av försäljningsverksamheten uttalade departementschefen att om försäljning har medgetts ur statsmaktsregister de nyss nämnda frågorna om försäljning bör regleras i den författning som reglerar personregistret. I övrigt bör, enligt departementschefen, regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela behövliga föreskrifter om hur försäljningsverksamheten skall bedrivas.

### 14.2.2 Lantmäteriverket

Som framgick i föregående avsnitt hade CFD författningsstöd för att sälja personuppgifter. Detta reglerades i bl.a. förordningen (1988:278) med instruktion för Centralnämnden för fastighetsdata. Efter organisationsförändringen den 1 januari 1996 har CFD gått upp i Lantmäteriverket. Samtidigt trädde förordningen (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet i kraft och upphävdes bl.a. förordningen med instruktion för Centralnämnden för fastighetsdata.

Lantmäteriverket är enligt 3 § förordningen med instruktion för det statliga lantmäteriet central förvaltningsmyndighet för frågor om fastighetsindelning och för grundläggande landskaps- och fastighetsinformation. Enligt 4 § i nämnda förordning skall Lantmäteriverket bl.a. ansvara för försörjning med grundläggande landskaps- och fastighetsinformation, ansvara för framställning och utgivning av information från de allmänna kartläggningen samt ansvara för de geodetiska rikssystemen och stöd för mätning som innefattar satellitbaserad lägesbestämning och navigering. I 6 § förordningen med instruktion för det statliga lantmäteriet anges att Lantmäteriverket får mot avgift bedriva uppdragsverksamhet inom sitt verksamhetsområde. Intäkterna från uppdragsverksam-

heten knuten till fastighetsdatasystemet har för år 1996 beräknats till 104 miljoner kr. Fördelningen av intäkterna m.m. har närmare beskrivits i avsnitt 4.1. Där framgår att intäkterna till dominerande del hänför sig till avgifter för utnyttjande av tjänster, t.ex. information via terminal, och endast till mindre del avser annan försäljning.

## 14.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** I lagen om fastighetsdataregistret skall finnas en bestämmelse som medger att Lantmäteriverket tar ut avgifter för användning av uppgifter från fastighetsdataregistret. Lantmäteriverket skall ha rätt att föreskriva närmare om avgifterna.

### 14.3.1 Försäljning bör medges

Först kan konstateras att 7 § datalagen (1973:289) innebär att försäljning av personuppgifter skall kunna ske när detta beslutats i lag eller förordning eller av regeringen.

Försäljningen eller uttag av avgifter för utnyttjande av tjänster från fastighetsdatasystemet är en etablerad verksamhet som omsätter stora belopp. I samhället har verksamheter byggts upp där denna form av tillgång till uppgifter från fastighetsdatasystemet är en förutsättning för hela verksamheten eller i vart fall för att denna skall kunna bedrivas på ett rationellt sätt. Det skulle alltså få närmast oöverskådliga konsekvenser om man mer påtagligt begränsade eller stoppade denna verksamhet. Härför skulle givetvis också krävas mycket starka skäl. Något som tyder på ett missnöje hos allmänheten med verksamheten har inte framskymtat. Däremot finns synpunkter på vissa former av användning, t.ex. utlämnande av vissa uppgifter för reklamändamål o.dyl. Då talar man emellertid om begränsningar i mindre omfattning. Det rör sig om sådana begränsningar som har föreslagits i avsnitt 12.3.

Ett annat skäl att göra mer omfattande ingrepp i försäljningsverksamheten skulle vara att den internationella regleringen nödvändiggjorde detta.

EG-direktivet innebär bl.a. ett krav på att försäljning skall omfattas av ändamålen för att denna behandling skall vara tillåten och att försäljning får ske endast om denna behandling är tillåten enligt artikel 7. I nämnda artikel anges några olika fall som gör behandling, bl.a. försäljning, av personuppgifter tillåten. Samtycke är en sådan situation. Men att inhämta samtycke från alla registrerade är inte realistiskt. Försäljningen sker dels till myndigheter, dels till företag. När det gäller

försäljning till myndigheter och andra som bedriver statlig eller kommunal verksamhet kan artikel 7 e) vara tillämplig. Enligt denna punkt är behandling - t.ex. försäljning - tillåten om denna är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som är ett led i myndighetsutövning som utförs av den registeransvarige eller tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut. I övrigt torde det närmast vara artikel 7 f) som kan bli aktuell. Här anges att behandling av personuppgifter är tillåten om denna är nödvändig för ändamål som rör berättigade intressen hos den registeransvarige eller hos den eller de tredje män till vilka uppgifterna har lämnats ut. Detta gäller dock inte när den nämnda intressena uppvägs av den registrerades intressen eller dennes grundläggande fri- och rättigheter som kräver skydd under artikel 1.1 i direktivet. I sistnämnda stadgande anges att medlemsstaterna skall i enlighet med direktivet skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter.

Det sagda leder till att försäljning av personuppgifter från fastighetsdataregistret även i fortsättningen bör få ske på samma sätt som för närvarande.

I prop. 1990/91:60 förordades att försäljning av uppgifter från statsmaktsregister regleras i registerförfattningen. I registerförfattningen bör slås fast att försäljning av uppgifter från fastighetsdataregistret är tillåten.

### 14.3.2 Prissättning

Under utredningsarbetet har synpunkter om prissättning förts fram från olika håll. Det gäller alltså prissättning av tjänster som inte sker på grund av offentlighetsprincipen. När avskrifter eller kopior begärs med stöd av offentlighetsprincipen finns, enligt vad som har redogjorts för i avsnitt 6.1.2, särskilda bestämmelser. Frågan om prissättning tas emellertid inte upp av följande skäl.

I regeringens proposition 1995/96:125 Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik uttalade regeringen att ett samhällsekonomiskt riktigt utnyttjande av den information som offentlig förvaltning förfogar över inte får begränsas eller hindras av att kostnaderna blir för höga. Investeringarna och driften av grundatabaserna bör, enligt regeringen, finansieras av det offentliga när registren i huvudsak motiveras av deras administrativa användning. Regeringen tillade (s. 46):

> Prissättningen på informationstjänsterna är en central fråga när det gäller att öka tillgängligheten till de offentliga registren. Regeringen anser att det bör utformas enhetliga principer för prissättningen på informationstjänsterna och har därför givit Riksrevisionsverket i uppdrag att lämna förslag till prissättningsprinciper.

Riksrevisionsverket lämnade i januari 1996 sin rapport Principer för prissättning av informationstjänster (RRV 1995:64). Där föreslår Riksrevisionsverket att en enhetlig princip för prissättning av uttag av information ur databaser tillämpas inom den offentliga sektorn, såvida inget annat beslutas. Principen innebär en huvudregel att samtliga kostnader för att framställa och distribuera uttagen täcks.

Regeringen beslutade den 30 maj 1996 att en särskild utredare skulle tillkallas för att överväga vissa frågor avseende de centrala person-, företags- och fastighetsdataregistren (Dir. 1996:43). Häri inbegrips fastighetsdatasystemet. I utredarens uppdrag ingår att ta fram ett underlag som underlättar ställningstaganden till bl.a. prissättning. Utredningsarbetet skall, enligt direktiven, vara avslutat den 1 maj 1997.

I detta sammanhang bör, mot den tecknade bakgrunden, endast den nuvarande ordningen - att Lantmäteriverket har rätt att bestämma när det gäller prissättningen - slås fast i registerförfattningarna.

# 15 Utlämnande till utlandet

## 15.1 Direktiven

I direktiven uttalar regeringen att utredaren skall behandla frågan om utlämnande av uppgifter till utlandet.

## 15.2 Bakgrund

### 15.2.1 Datalagen och sekretesslagen

I 11 § datalagen (1973:289) finns en bestämmelse om utlämnande till utlandet. Den innebär i huvudsak att utlämnande får ske endast efter tillstånd från Datainspektionen såvida uppgifterna inte skall användas enbart i ett land som är anslutet till Europarådets dataskyddskonvention. Denna bestämmelse gäller dock endast sådan registeransvarig som inte är en myndighet. För myndigheter gäller i stället 7 kap. 16 § sekretesslagen. Där anges följande.

> Sekretess gäller för personuppgift som avses i datalagen (1973:289) om det kan antas att utlämnande skulle medföra att uppgiften används för automatisk databehandling i strid med datalagen.
>
> Sekretess för uppgift som anges i första stycket gäller också, om det kan antas att utlämnande skulle medföra att uppgiften används för automatisk databehandling i utlandet och att detta medför otillbörligt intrång i personlig integritet. Vid tillämpning av denna bestämmelse ankommer det på datainspektionen att pröva fråga om utlämnande. Sekretess enligt detta stycke gäller dock ej, om uppgiften skall användas för automatisk databehandling enbart i en stat som har anslutit sig till Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter.

Enligt kommentaren till sekretesslagen (Corell m.fl., Sekretesslagen, 3 uppl., 1992, s. 208) innefattar den aktuella sekretessen inte någon tystnadsplikt i vanligt mening. Risk för sådan skada som anges i bestämmelserna aktualiseras nämligen, enligt kommentaren, i praktiken bara vid massuttag i någon form av uppgifter från ett register.

### 15.2.2 Europarådets dataskyddskonvention

I artikel 12 i Europarådets dataskyddskonvention finns bestämmelser om flödet av personuppgifter över gränserna och om nationell lag.

En stat får inte, uteslutande i syfte att skydda den personliga integriteten, förbjuda eller kräva särskilt bemyndigande för överföring av personuppgifter över gränsen till en annan stat som har anslutit sig till konventionen. Varje stat har dock rätt att göra vissa undantag.

Undantag får göras om landets lagstiftning innehåller särskilda bestämmelser för vissa kategorier av personuppgifter eller automatiserade personregister på grund av uppgifternas eller registrens natur. Detta gäller dock inte när den andra statens föreskrifter ger ett likvärdigt skydd.

Vidare får undantag göras när överföringen sker från landet till en stat som inte har anslutit sig till konventionen via en stat som har anslutit sig till konventionen. Detta undantag finns för att undvika att landets lagstiftning kringgås.

### 15.2.3 EG-direktivet

*Utlämnande till länder inom EU*

EG-direktivet har två syften, varav det ena är av högsta intresse när det gäller överföring av uppgifter till ett annat land som är medlem i EU. Det ena syftet är, enligt artikel 1.1, att medlemsstaterna i enlighet med direktivet skall skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter. Det andra syftet, i artikel 1.2, avser utlämnande av uppgifter till en annan medlemsstat. Där anges att medlemsstaterna får varken begränsa eller förbjuda det fria flödet av personuppgifter mellan medlemsstaterna av skäl som har samband med det under punkt 1 föreskrivna skyddet.

Tanken om det fria flödet av personuppgifter redovisas utförligt i ingressen (särskilt i punkterna 3 - 9). Där anges i huvudsak följande.

Den ekonomiska och sociala integration som är en följd av upprättandet av den inre marknaden och dennas funktion i enlighet med artikel 7a i fördraget kommer med nödvändighet att leda till en betydande ökning av flödet av personuppgifter över gränserna mellan samtliga aktörer på de ekonomiska och samhälleliga områdena, oavsett om dessa aktörer tillhör den privata eller offentliga sektorn. Utbytet av personuppgifter mellan företag i olika medlemsstater kommer att öka. De nationella myndigheterna i de olika medlemsstaterna måste som ett led i tillämpningen av gemenskapsrätten samarbeta och utbyta personuppgifter för att kunna fullgöra sina åligganden eller utföra arbetsuppgifter för en

myndighet i en annan medlemsstat inom det område utan inre gränser som den inre marknaden innebär.

Skillnader i skyddsnivå mellan medlemsstater kan hindra överföring mellan staterna av personuppgifter. Denna skillnad kan utgöra ett hinder för utövande av en rad ekonomiska aktiviteter på gemenskapsnivå, snedvrida konkurrensen och hindra myndigheterna att fullgöra de skyldigheter som åligger dem enligt gemenskapsrätten.

För att hindren mot flöden av personuppgifter skall kunna avskaffas måste skyddsnivån när det gäller enskilda personers fri- och rättigheter med avseende på behandlingen av sådana uppgifter vara likvärdig i alla medlemsstater. Lagstiftningen måste därför göras mer likformig. Detta kommer att leda till ett likvärdigt skydd. Därigenom kommer medlemsstaterna inte längre att - med hänvisning till enskilda personers fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv - kunna hindra det fria flödet av personuppgifter mellan dem. Medlemsstaterna kommer genom direktivet att få ett handlingsutrymme. De kommer därför att i sin nationella lagstiftning särskilt kunna ange de allmänna villkor som skall gälla för behandlingen av uppgifter. Medlemsstaterna skall härvid sträva efter att förbättra det skydd som deras nuvarande lagstiftning ger. Inom ramen för detta handlingsutrymme och i enlighet med gemenskapsrätten kan skillnader uppkomma vid genomförandet av direktivet. Detta kan påverka flödet av uppgifter såväl inom en medlemsstat som på gemenskapsnivå.

Det sagda torde innebära att medlemsländerna när direktivet skall vara genomfört inte kan sätta upp hinder för det fria flödet av personuppgifter med hänvisning till skyddet för enskildas personliga integritet. Däremot kan hinder ställas upp om skälet är ett annat. Här torde man kunna tänka sig t.ex. sekretess. En fråga är dock om man kan ställa upp andra hinder än de som gäller inom landet.

*Utlämnande till länder utanför EU*

I EG-direktivets artiklar 25 och 26 finns bestämmelser om överföring av personuppgifter till tredje land. Regleringen innebär i huvudsak följande.

Medlemsstaterna skall föreskriva att överföringen av personuppgifter som är under behandling eller som är avsedda att behandlas efter överföring till tredje land endast får ske om det aktuella landet - utan att detta påverkar tillämpningen av de nationella bestämmelser som har antagits till följd av direktivet - säkerställer en adekvat skyddsnivå. Medlemsstaterna och kommissionen skall informera varandra när ett land utanför EU anses inte erbjuda en adekvat skyddsnivå. Kommissionen kan finna att ett sådant land inte har en adekvat skyddsnivå. I så fall skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att hindra överföring av personuppgifter till det landet. Kommissionen kan å andra sidan

konstatera att ett land har en adekvat skyddsnivå. Då skall medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att beslutet skall kunna följas.

Även om ett land utanför EU saknar en adekvat skyddsnivå så får överföring ändå ske i vissa särskilt angivna fall. Överföring får ske om
a) den registrerade otvetydigt har samtyckt till den planerade överföringen, eller
b) överföringen är nödvändig för att fullgöra ett avtal mellan den registrerade och den registeransvarige eller för att på den registrerades begäran genomföra åtgärder som vidtas innan avtalet ingås, eller
c) överföringen är nödvändig för att ingå eller fullgöra ett avtal mellan den registeransvarige och tredje man i den registrerades intresse, eller
d) överföringen är nödvändig eller bindande enligt författning av skäl som rör viktiga allmänna intressen eller för att fastslå, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk, eller
e) överföringen är nödvändig för att skydda intressen som är av avgörande betydelse för den registrerade, eller
f) överföringen görs från ett offentligt register som enligt lagar eller andra författningar är avsett att ge allmänheten information och som är tillgängligt antingen för allmänheten eller för var och en som kan styrka ett berättigat intresse, i den utsträckning som de i lagstiftningen angivna villkoren för tillgänglighet uppfylls i det enskilda fallet.

## 15.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** För fastighetsdataregistret skall gälla samma regler för överföring av uppgifter till utlandet som för personregister i allmänhet.

När det gäller utlämnande av personuppgifter till utlandet finns först en mer övergripande fråga. Vad kommer mer allmänt att gälla för utlämnande av personuppgifter till utlandet? Som framgått av det föregående finns en regel i sekretesslagen. Enkelt uttryckt innebär den att det går bra att lämna ut uppgifter till länder som har anslutit sig till Europarådets dataskyddskonvention. I annat fall krävs medverkan av Datainspektionen. Detta är också i huvudsak innehållet i den aktuella konventionen. Nu skall dessutom EG-direktivet genomföras i Sverige. Vissa skillnader finns mellan konventionen och direktivet, vilket kan ge upphov till en del problem. Exempelvis uppmärksammade Datalagsutredningen i sitt slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10) frågan om ett land, som är med i EU och som dessutom har ratificerat kon-

ventionen, med stöd av EG-direktivet kan vägra att lämna ut personuppgifter till ett land som inte är med i EU men som har ratificerat Europarådets dataskyddskonvention.

Konflikten mellan olika internationella dokument är en sådan övergripande fråga som varken kan eller bör lösas i förevarande sammanhang. Detta gäller särskilt med hänsyn till att Datalagskommitténs (Ju 1995:08) huvudsakliga uppdrag är att analysera på vilket sätt EG-direktivet skall införlivas i svensk lagstiftning och att lägga fram förslag till en ny lag på området.

Den nuvarande nationella lagstiftningen och den internationella regleringen innebär samtidigt vissa ramar när det gäller överföring av uppgifter till utlandet. Bl.a. innebär den internationella regleringen krav på vissa fria flöden av uppgifter.

Under utredningsarbetet har inte framkommit något som ger anledning att föreslå några särskilda bestämmelser - inom de givna ramarna - för fastighetsdataregistret. För fastighetsdataregistret bör därför samma bestämmelser gälla som för personregister i allmänhet. Vad som exakt kommer att gälla på området sedan EG-direktivet har införlivats går givetvis inte att förutsäga. Några mer dramatiska förändringar torde dock inte, med hänsyn till de aktuella dokumentens innehåll och den nuvarande lagstiftningen, vara aktuella.

Frågan om behandling av uppgifter i öppna nät, t.ex. Internet, har behandlats i avsnitt 9.5.5.

# 16 Information och samtycke

## 16.1 Inledning

En fråga som inte uppmärksammas särskilt i direktiven är kravet på information eller samtycke som ställs upp som en huvudregel i olika sammanhang, särskilt i den internationella regleringen. Inte minst mot bakgrund av den internationella regleringen bör det övervägas om ett krav på information eller samtycke skall ställas upp.

## 16.2 Den nationella och internationella regleringen

Förevarande förslag innebär att fastighetsdataregistret skall utgöra ett enda register. Enligt den nuvarande datalagen kommer fastighetsdataregistret att utgöra ett personregister. Förslaget innebär emellertid inte att det kommer att innehålla s.k. känsliga personuppgifter. I den svenska regleringen finns inget krav på information eller samtycke för ett sådant register. Något sådant krav har inte ställts upp för SPAR. Något statsmaktsregister där ett krav på samtycke för registrering har ställts upp finns inte. Däremot ställs ett krav på information upp i flera statsmaktsregister. Här kan nämnas lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister, lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister och lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna.

Europarådets dataskyddskonvention innehåller inte något krav på information eller samtycke. I OECD:s riktlinjer anges endast att information eller samtycke krävs när det är skäligt. När det gäller EG-direktivet är behandling av personuppgifter, enligt artikel 7, tillåten endast under vissa särskilt angivna omständigheter. Ett sådant fall är att den registrerade har lämnat sitt samtycke. Men behandling kan vara tillåten även på andra grunder. Som närmare har utvecklats i avsnitt 9.5.4 innebär förevarande förslag att behandling av personuppgifter får ske endast för sådana ändamål som medför att behandling enligt EG-direktivet är tillåten utan den enskildes samtycke.

Artiklarna 10 och 11 i EG-direktivet behandlar information till den registrerade. Artikel 10 gäller när uppgifterna har samlats in från den

registrerade. Det är inte aktuellt för fastighetsdataregistret. Den tillämpliga artikeln är i stället artikel 11 som avser situationen att informationen inte har samlats in från den registrerade.

Huvudregeln i artikel 11 är att den registrerade skall informeras. Undantag gäller för det första när den registrerade redan känner till informationen. Vidare finns ett undantag, som här saknar intresse, för forsknings- och statistikändamål. Vad som däremot är relevant är att undantag finns för det fall registrering eller utlämnande uttryckligen föreskrivs i författning. Om undantag görs, skall dock lämpliga skyddsåtgärder föreskrivas.

## 16.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** Något krav för registrering på informerat samtycke från den enskilde eller på information till den enskilde skall inte ställas upp.

Den nyss lämnade redovisningen för nationell och internationell reglering ger vid handen att det inte är nödvändigt att ställa upp ett krav på information eller samtycke för behandling av personuppgifter i fastighetsdataregistret. Frågan kan dock ställas om det är lämpligt, alltså om det utifrån mer allmänna integritetsöverväganden bör ställas upp ett krav på information eller samtycke.

### 16.3.1 Samtycke

Ett krav på samtycke framstår närmast som orimligt. Om ett sådant krav ställs upp, blir den naturliga följden att uppgifter inte får registreras som har anknytning till en person som inte samtycker. Därigenom skulle t.ex. inskrivningsdelen bli närmast oanvändbar. Den typ av uppgifter som registreras i fastighetsdataregistret kan inte heller anses vara sådana att samtycke framstår som särskilt påkallat. Användningen av det nuvarande fastighetsdatasystemet är redan i dag känd för stora delar av allmänheten och något missnöje med detta har inte kunnat skönjas. Ett krav på samtycke bör alltså inte ställas upp.

### 16.3.2 Information

Bör då ett krav på information ställas upp? Häremot kan invändas att det är allmänt känt att det finns t.ex. ett inskrivningsregister. Allmänheten känner till att man registreras som lagfaren ägare, om man köper

en fastighet. Å andra sidan torde det vara mindre bekant att det finns ett byggnadsregister. En annan fråga man kan ställa sig är om ett krav på information skulle medföra orimliga eller i vart fall svårhanterliga administrativa problem. Att informera om registrering av lagfartsuppgifter o.dyl. framstår som relativt enkelt. Det kan ske i samband med att de aktuella handlingarna tillställs den enskilde. Men många andra uppgifter saknar denna koppling. I princip all ajourföring skulle ju vara förknippad med ett krav på information. Liksom har framhållits när det gäller samtycke gäller för en hel del av de aktuella uppgifterna att de inte kan anses särskilt känsliga. Många av dem har också en svag anknytning till den enskilde.

Det framstår mot bakgrund av det sagda som försvarligt att inte ställa upp ett krav på information till den enskilde i samband med registrering. Däremot är det viktigt att allmänheten på olika sätt informeras om fastighetsdataregistret. Vad som inom ramen för förevarande utredning kan åstadkommas i detta sammanhang är en så klar och enkel författningsreglering som möjligt.

# 17 Genomförandet

## 17.1 Ekonomiska konsekvenser

Utredningens uppdrag har varit att se över författningsregleringen och bl.a. lämna förslag till vilken information som skall ingå i motsvarigheten till det nuvarande fastighetsdatasystemet och bygga upp den datarättsliga reglering som skall kringgärda detta system. Det har alltså inte varit fråga om att skapa nya register eller att föreslå att nya informationsmängder skall föras i offentliga register. Inte heller har utredningen haft uppdrag att göra något åt den tekniska utformningen eller att föra över de aktuella registren i privat ägo. Frågan om prissättning har, av skäl som utvecklats i avsnitt 14.3.2, inte övervägts. Förslaget innebär att ungefär den information som i dag ingår i fastighetsdatasystemet skall ingå i fastighetsdataregistret, i vart fall tills vidare. Regleringen är uppbyggd så att det skall vara möjligt att utan alltför stora omgångar föra in ytterligare information efter vederbörlig prövning av integritetsfrågorna. Vissa regler har ställts upp för användningen av - framför allt - personuppgifter. Dessa regler innebär en anpassning till EG-direktivet, men innebär också i stor utsträckning att en praxis som finns redan i dag slås fast i författning.

Mot den tecknade bakgrunden är det svårt att se att förslaget skulle innebära några ändringar i kostnadshänseende, när det gäller Lantmäteriverket, Domstolsverket och de myndigheter som skall föra in uppgifter i fastighetsdataregistret. Förslaget innebär i och för sig att Lantmäteriverket skall vara ensam registeransvarig. Det innebär bl.a. att staten ensam är primärt skadeståndsskyldig när det gäller fel och liknande i fastighetsdataregistret. Såvitt känt är har det emellertid hittills inte förekommit någon process om skadestånd i detta hänseende. Förslaget innehåller inte något som ger anledning tro att risken för sådana processer kommer att bli större.

I direktiven anges att utredningen skall göra en uppskattning av de samhällsekonomiska konsekvenserna av de förändringar som kan komma att föreslås. Av det hittills sagda framgår att några sådana konsekvenser är svåra att se på kort sikt. Avsikten med den föreslagna utformningen är emellertid att den så långt möjligt skall skapa förutsättningar för en utveckling, t.ex. vad gäller nya tekniska applikationer, och - i vart fall - att ändringar inte skall utgöra alltför stora problem. Tanken är att man

därmed så långt möjligt har skapat förutsättningar för en utveckling som innebär att användningen av informationen på sikt skall kunna utvecklas och därmed bidra till ökad effektivitet och samhällsnytta.

Hur stora de positiva effekterna blir beror till stor del på i vilken utsträckning planer på olika tekniska applikationer m.m. realiseras och kommer till praktisk användning. Utvidgad användning av fastighetsanknuten information inom t.ex. kredit- eller försäkringsverksamhet kan medföra rationaliseringar. Givetvis finns företagsekonomiska skäl för detta. Men en tanke är också att man därigenom skall kunna erbjuda billigare produkter, vilket alltså kommer konsumenten och samhället i stort till godo. Ett annat exempel är GIS. Även här kan man se möjligheter till rationaliseringar, kostnadssänkningar och förbättrad service. Användare och potentiella användare återfinns på en mängd områden, t.ex. lokaltrafik, Försvarsmakten, Luftfartsverket, skogsbolag, Vägverket, Banverket, räddningsverksamhet och kraftbolag (se t.ex. REGGIT-gruppens lägesrapport Samverkan om geografiska data och informationssystem). Som utvecklats i avsnitt 5.1. övervägs rationaliseringsmöjligheter för inskrivningsväsendet. Det sagda utgör några exempel på idéer och planer som, om de realiseras, förväntas ge positiva samhällsekonomiska effekter.

Det är emellertid mycket svårt att uppskatta storleken på de samhällsekonomiska positiva effekterna av förslaget. Inte minst beror detta på att man genom författningsregleringen endast kan skapa förutsättningar för den tänkbara utvecklingen. I vilken utsträckning detta sedan kommer att ske beror på helt andra omständigheter.

Som tidigare nämnts har uppdraget gällt en författningsöversyn beträffande redan befintliga register. Framför allt har det varit aktuellt att väga användarintressen mot integritetsintressen. Några jämställdhetspolitiska konsekvenser, regionalpolitiska konsekvenser eller konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet är därför svåra att se.

## 17.2 Ikraftträdandet

Inom Justitiedepartementet pågår en författningsöversyn med anledning av att fastighetsdatareformen är slutförd. Departementet planerar att remittera resultatet av denna översyn efter det att remissynpunkter har inhämtats beträffande förevarande betänkande. Därefter lär det bli aktuellt att samordna den vidare beredningen. Ikraftträdandet kan därför beräknas till tidigast den 1 juli 1998.

# 18 Författningskommentar

## 18.1 Förslaget till lag om fastighetsdataregistret

För närvarande är ett antal register samlade i eller i anslutning till vad som benämns fastighetsdatasystemet. Förslaget innebär att termen fastighetsdatasystemet utmönstras. Den fastighetsanknutna informationen skall, med några undantag, samlas i ett enda register benämnt fastighetsdataregistret. Detta skall vara indelat i en fastighetsdel, en inskrivningsdel, en adressdel, en byggnadsdel och en taxeringsuppgiftsdel. Denna indelning har ingen rättslig betydelse. Syftet är endast att beskriva hur registret innehållsmässigt är uppbyggt. Bl.a. lägenhetsregistret, pantbrevsregistret och samfällighetsföreningsregistren skall inte ingå i fastighetsdataregistret.

Lagen om fastighetsdataregistret innehåller centrala bestämmelser beträffande den fastighetsanknutna information som ingår i registret. Närmare bestämmelser, t.ex. vad gäller innehållet i registret och tillförande av uppgifter till registret, finns främst i förordningen om fastighetsdataregistret.

**Inledande bestämmelse**

1 § För de ändamål som anges i 2 § skall med hjälp av automatisk databehandling föras ett register benämnt fastighetsdataregistret.

I paragrafen anges att ett register benämnt fastighetsdataregistret skall föras. Fastighetsdataregistret motsvarar närmast det nuvarande fastighetsdatasystemet. Fastighetsdataregistret skall föras med hjälp av automatisk databehandling och för de ändamål som anges i 2 §.

Av bestämmelsen framgår att fastighetsdataregistret datarättsligt är att anse som ett enda register. Skälen för denna lösning har angetts i avsnitt 8.3.2.

**Registerändamål**

2 § Fastighetsdataregistret skall ge offentlighet åt i registret ingående information (fastighetsanknuten information).

Personuppgifter i fastighetsdataregistret får behandlas endast för
1. verksamhet som enligt lag eller annan författning åligger stat eller kommun och
a) som avser sådan egendom som registreras i fastighetsdataregistret,
b) som förutsätter att fastighetsanknuten information används som underlag för planering, prövningar, beslut, uppföljning eller utvärdering, eller
c) som avser fullgörande av underrättelseskyldighet,
2. verksamhet som avser medverkan vid eller annat främjande av omsättning av sådan egendom som registreras i fastighetsdataregistret,
3. kreditgivning, försäkringsgivning eller annan verksamhet där fastighetsanknuten information utgör underlag för prövningar eller beslut,
4. verksamhet som avser fastighetsförvaltning, byggande eller annan liknande verksamhet,
5. aktualisering, komplettering eller kontroll av fastighetsanknuten information som finns i kund- eller medlemsregister eller liknande register, eller
6. uttag av urval av personuppgifter (urvalsdragning).

I paragrafens första stycke anges att fastighetsdataregistret skall ge offentlighet åt i registret ingående information - fastighetsanknuten information. Här uttrycks den grundläggande tanken att fastighetsdataregistret skall utgöra en informationsdatabas till nytta för samhällslivet. Preciserade ändamål har emellertid ställts upp för personuppgifter. Denna reglering finns i paragrafens andra stycke. Med fastighetsanknuten information avses all information som finns i registret, oavsett om denna är att anse som personuppgift eller inte.

Andra stycket anger de ändamål för vilka personuppgifter som ingår i fastighetsdataregistret får behandlas. Med *behandling* avses detsamma som i EG-direktivet. Behandling är varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas beträffande personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller förstöring.

Uppräkningen av de ändamål som personuppgifterna i fastighetsdataregistret får behandlas för är uttömmande. Personuppgifterna i registret får alltså behandlas endast för de angivna ändamålen. Däremot finns inte några begränsningar när det gäller användningen av fastighetsanknuten information som inte är att anse som personuppgifter. Skälen för lösningen att precisera ändamålen endast såvitt avser personuppgifter har angetts i avsnitt 9.5.2.

Med *personuppgift* avses en upplysning som ensam eller tillsammans med andra upplysningar kan hänföras till en bestämd eller bestämbar

person. Någon definition i lagen av begreppet personuppgift finns inte. Begreppet har i denna lag samma innebörd som begreppet personuppgift har getts i praxis, se avsnitt 9.5.3. Begreppet harmonierar också med EG-direktivets definition av begreppet personuppgift. I EG-direktivet avses med personuppgift (artikel 2 a)) varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. En identifierbar person är, enligt direktivet, en person som kan identifieras, direkt eller indirekt, framför allt genom hänvisning till ett identifikationsnummer eller till en eller flera faktorer som är specifika för hans fysiska, fysiologiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet. Även om EG-direktivets definitioner inte är bindande är det - med hänsyn till utformningen bl.a. av ändamålsbestämmelsen i övrigt - nödvändigt att begreppet personuppgift inte ges en annan innebörd när fastighetsdataregistret regleras. Om det ges en annan innebörd, skulle t.ex. uppgifter som inte anses som personuppgifter enligt förevarande lag men som anses som sådana uppgifter enligt EG-direktivet kunna bli föremål för behandling som strider mot direktivet.

Definitionen av begreppet personuppgift innebär att en del uppgifter i vissa sammanhang är att anse som personuppgifter och i andra sammanhang inte är det. Avgörande för om en uppgift är att anse som en personuppgift är ju om den ensam eller tillsammans med andra uppgifter är hänförlig till en bestämd eller bestämbar person. Med andra ord beror det på vilket sätt uppgiften används eller, för att använda EG-direktivets terminologi, vilken behandling den genomgår. Det får således avgöras i det enskilda fallet om en upplysning är att anse som en personuppgift eller inte. Följande exempel kan nämnas. Om en bearbetning görs där endast koordinater tas ut, innebär utlämnandet av dessa koordinater inte att personuppgifter lämnas ut. Om dessutom ägaruppgifter skulle ingå, är emellertid både ägaruppgifterna och koordinaterna att anse som personuppgifter. En fastighetsbeteckning utgör i sig inte en personuppgift. Men om den behandlas tillsammans med någon annan uppgift och därigenom blir hänförlig till en bestämd eller bestämbar person utgör fastighetsbeteckningen en personuppgift i samband med denna behandling. Behandlas fastighetsbeteckningen tillsammans med den aktuella fastighetsägarens namn, utgör alltså såväl fastighetsbeteckningen som namnuppgiften personuppgifter.

Ändamålet enligt andra stycket *första punkten* avser verksamhet som enligt författning åligger stat eller kommun. Det rör sig alltså om verksamhet som bedrivs med stöd av författning. Vidare skall det röra sig om statlig eller kommunal verksamhet. Och verksamheten skall avse sådan egendom som registreras i fastighetsdataregistret; förutsätta att fastighetsanknuten information används som underlag för planering, prövningar, beslut, uppföljning eller utvärdering; eller avse fullgörande av underrättelseskyldighet enligt författning. Med "sådan egendom som registreras i fastighetsdataregistret" åsyftas fastigheter, tomträtter och

byggnader. Det gäller sådan egendom i stort, alltså inte enbart verksamhet som tar sikte på redan registrerad egendom.

Först och främst avses verksamhet som bedrivs direkt av statliga eller kommunala myndigheter, t.ex. de registrerande myndigheternas verksamhet och kommunal planläggningsverksamhet. Häri inbegrips emellertid även sådan verksamhet som staten eller kommuner är skyldiga att bedriva men som kan överlåtas åt annan när det gäller bl.a. själva genomförandet, t.ex. sophämtning. Det är alltså inte ett krav att användaren av uppgifterna är en statlig eller kommunal myndighet.

Hela systemet med inskrivning av lagfarter som tidigare skedde i fastighetsböcker, registrering av fastighetsbildningsåtgärder osv. bygger på en idé att man härigenom tillkännager vissa rättsförhållanden. Denna utformning är nödvändig bl.a. beroende på att fast egendom inte kan tas i besittning på samma sätt som viss lös egendom. De tidigare förda jord- och stadsregistren samt fastighets- och tomträttsböckerna har nu i allt väsentligt ersatts av register som förs med hjälp av automatisk databehandling. Givetvis skall fastighetsdataregistret fylla den grundfunktion som fastighetsböckerna m.m. tidigare hade. Uppgifterna är offentliga och några begränsningar när det gäller vem som kan ta del av uppgifterna för detta ändamål skall inte finnas. Denna form av användning av fastighetsdataregistret täcks av den första punkten.

Vid en viss behandling kan fler än en av punkterna a) - c) vara tillämpliga. Det intressanta är emellertid att minst en punkt är tillämplig. I annat fall är behandling av personuppgifter för statlig eller kommunal verksamhet inte tillåten.

Bestämmelsen i andra stycket första punkten är avsedd att harmoniera med artikel 7 e) i EG-direktivet. Det skall alltså röra sig om en behandling av personuppgifter som är av allmänt intresse eller som är ett led i myndighetsutövning.

Enligt den *andra punkten* får personuppgifter i fastighetsdataregistret användas i verksamhet som avser medverkan vid eller annat främjande av omsättning av sådan egendom som registreras i fastighetsdataregistret. Det är alltså fråga om tillhandahållande av uppgifter för kommersiell verksamhet. Den typiska verksamhet som avses är den användning som finns i dag av fastighetsdatasystemet vad gäller banker och andra kreditinstitut, mäklare, fastighetsvärderare och liknande och som ofta sker med hjälp av terminalanslutning. Medverkan vid omsättning och annat främjande får ses i relativt vid bemärkelse. Det gäller alltså inte enbart medverkan eller främjande vid den direkta omsättningen såsom slutförande av mäklaruppdrag eller beviljande av lån vid köp av en fastighet utan även sådant som värdering av fastigheter för prissättning av ett objekt som är till salu eller åtgärder som är av betydelse för fastighetsmarknaden och liknande. Ett annat krav är att det skall röra sig om egendom som registreras i fastighetsdataregistret. Personuppgifterna i fastighetsdataregistret får alltså inte användas i annan verksamhet än

sådan som rör fastigheter, tomträtter eller byggnader. Detta gäller även för ett bolag som bedriver dels aktuell verksamhet, dels annan verksamhet. Ett sådant bolag får alltså använda personuppgifterna endast i den verksamhet som rör fastigheter, tomträtter eller byggnader. Rekvisitet *verksamhet* innebär att det skall vara fråga om någon form av rörelse som bedrivs på området.

Den *tredje punkten* avser viss annan verksamhet där fastigheter, tomträtter eller byggnader inte utgör det centrala i verksamheten, men där uppgifter om sådan egendom kan vara av vitalt intresse. Så kan vara fallet vid kreditgivning och försäkringsgivning. Även viss annan, liknande verksamhet - t.ex. kreditupplysning - kan komma i fråga. Den närmare gränsen får växa fram i praxis.

Den *fjärde punkten* medger att personuppgifter används för fastighetsförvaltning, byggande och liknande. Byggande får ses i vid bemärkelse. Det tar sikte på samtliga stadier från projektering till uppförande och underhåll av hus, anläggningar m.m. Inom ramen för fjärde punkten faller också t.ex. underhåll av anläggningar och ledningar.

Enligt den *femte punkten* får personuppgifter användas för aktualisering, komplettering eller kontroll av fastighetsanknuten information i kund- eller medlemsregister eller liknande register, där fastighetsanknuten information redan ingår. Bestämmelsen avser det fall att den som anlitar fastighetsdataregistret har ett eget personregister. Vad som avses med fastighetsanknuten information framgår av första stycket.

I den *sjätte punkten* anges att fastighetsdataregistret får användas för s.k. urvalsdragningar. Bestämmelsen motsvarar den som finns beträffande SPAR i 26 § datalagen (1973:289). Med urvalsdragning avses alltså här detsamma som i datalagen. Urvalsdragningar avser till övervägande del uttag av adressuppgifter för direktreklamändamål.

Personuppgifter kan användas för forskning och statistik, trots att detta inte har angetts som ett särskilt ändamål. Frågan har närmare utvecklats i avsnitt 9.5.4.

För punkterna 2 - 6 gäller att sådan användning får anses tillåten enligt artikel 7 f) i EG-direktivet. Där anges, som tidigare nämnts, att personuppgifter får behandlas om behandlingen är nödvändig för ändamål som rör berättigade intressen hos den registeransvarige eller hos den eller de tredje män till vilka uppgifterna har lämnats ut, utom när sådana intressen uppvägs av den registrerades intressen eller dennes grundläggande fri- och rättigheter som kräver skydd enligt direktivets artikel 1.1. När det gäller direktreklamändamål kan tilläggas att sådant utlämnande får ske endast så länge den registrerade inte motsätter sig detta. Om den registrerade motsätter sig utlämnande för direktreklamändamål, får dennes intressen anses väga över. Denna syn är i överensstämmelse med Datalagsutredningens (SOU 1993:10 s. 401). Ett förbud mot utlämnande för direktreklamändamål när den registrerade motsätter

sig detta finns i 9 §. Vissa andra begränsningar beträffande användningen av uppgifter från fastighetsdataregistret finns i 6 - 8 och 10 §§.

I sammanhanget bör erinras om bestämmelserna i 28 § datalagen. Enligt sistnämnda paragraf skall den som begär att få uppgifter ur en myndighets personregister för ett sådant ändamål som avses i 26 § andra stycket 1 och 3 datalagen och som kan tillgodoses genom SPAR eller aviseringsregistret hänvisas till dessa register. De ändamål som avses i 26 § andra stycket 1 och 3 datalagen är aktualisering, komplettering och kontroll av uppgifter i andra personregister samt uttag av urval av personuppgifter (urvalsdragning). Att 28 § datalagen inte innebär någon inskränkning av offentlighetsprincipen klargörs i den paragrafens andra stycke. Där anges att föreskrifterna i paragrafen inte inskränker myndigheternas skyldigheter enligt reglerna om allmänna handlingars offentlighet i tryckfrihetsförordningen. Bestämmelsen i datalagen om företräde för uppgifter från SPAR och aviseringsregistret gäller alltså även i förevarande sammanhang. Någon hänvisning i författningen till 28 § datalagen har emellertid inte ansetts nödvändig.

**Registerinnehåll**

3 § Den fastighetsanknutna informationen skall hänföras till
1. en fastighetsdel,
2. en inskrivningsdel,
3. en adressdel,
4. en byggnadsdel, samt
5. en taxeringsuppgiftsdel.

Utöver vad som sägs i första stycket får en kommun, en länsstyrelse, Statens räddningsverk samt Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer föra in fastighetsanknuten information som har samband med den information som hänförs till fastighetsdataregistrets delar (tilläggsinformation).

Fastighetsdataregistret får innehålla endast de personuppgifter som behövs för att ändamålen med registret skall tillgodoses.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilken fastighetsanknuten information fastighetsdataregistret skall innehålla.

Paragrafens första stycke anger en yttre ram för vilken information som får ingå i fastighetsdataregistret. Detta sker genom en redovisning av de delar som fastighetsdataregistret skall bestå av. Delarna utgör motsvarigheten till de register - fastighetsregistret, m.fl. - som finns i fastighetsdatasystemet. Skälen för den begreppsmässiga ändringen har angetts i avsnitt 10.2.3. Begreppet -del saknar rättslig betydelse. Det används för att klargöra den innehållsmässiga uppbyggnaden av fastighetsdataregistret.

Fastighetsdataregistret skall enligt paragrafens första stycke innehålla en fastighetsdel, en inskrivningsdel, en adressdel, en byggnadsdel och en taxeringsuppgiftsdel. Vissa andra register och system som innehåller

bl.a. uppgifter som förekommer även i fastighetsdataregistret - t.ex. lägenhetsregistret, pantbrevsregistret, samfällighetsföreningsregister, BKN-systemet och FENIX-systemet - har lagts utanför fastighetsdataregistret. Skälen för den valda lösningen har utvecklats i avsnitt 10.2.2.

För närvarande finns en fastighetsprisdatabas och en ändringsdatabas. De innehåller endast uppgifter som redan finns i fastighetsdataregistret. Skillnaden jämfört med registret är att uppgifterna är strukturerade på ett annat sätt. Även i fortsättningen skall det vara tillåtet att föra databaser av den typen. Eftersom de inte innehåller någon unik information, utan närmast kan beskrivas som en form av bearbetningar som har gjorts i förväg beträffande vissa ofta efterfrågade uppgifter, behövs inte någon särskild reglering av detta. Fastighetsprisdatabasen och ändringsdatabasen har närmare beskrivits i avsnitt 3.9.

Enligt paragrafens andra stycke får en kommun, en länsstyrelse, Statens räddningsverk samt Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer föra in vissa ytterligare uppgifter. Regeringen bestämmer vilka uppgifter som får föras in. Det framgår av fjärde stycket. Uppgifterna skall ha samband med den övriga fastighetsanknutna informationen. Informationen skall inte hänföras till en av delarna utan utgör en särskild informationsgrupp benämnd *tilläggsinformation*. Frågan har utvecklats i avsnitt 10.2.2.

I paragrafens tredje stycke anges den yttre ramen för i vilken utsträckning personuppgifter får förekomma i fastighetsdataregistret. En personuppgift får förekomma i registret endast om uppgiften behövs för att ändamålen med fastighetsdataregistret skall tillgodoses. Denna yttre gräns följer redan av EG-direktivet (artikel 6 c)). Paragrafen har betydelse inte bara för vilka uppgifter som får föras in utan även för hur länge de får finnas kvar.

Enligt paragrafens fjärde stycke föreskriver regeringen närmare om vilken fastighetsanknuten information som skall ingå i fastighetsdataregistret. Det gäller även tilläggsinformation enligt andra stycket. I förevarande betänkande finns ett förslag till en sådan reglering. Förslaget innebär att all reglering av frågan vilken fastighetsanknuten information som skall ingå i fastighetsdataregistret återfinns i förordningen om fastighetsdataregistret.

**Registeransvar, m.m.**

4 § Lantmäteriverket är registeransvarig för fastighetsdataregistret.

Lantmäteriverket skall, enligt paragrafen, vara registeransvarig för fastighetsdataregistret. Innebörden av registeransvar slås fast i datalagen (1973:289). Där finns bestämmelser om de skyldigheter som den

registeransvarige har. Den registeransvarige är skyldig att bl.a. rätta felaktiga uppgifter. Det är vidare den registeransvarige som skall ersätta skada som en registrerad tillfogas genom att ett personregister innehåller oriktig eller missvisande uppgift.

För närvarande finns särskilda bestämmelser om skadestånd och rättelse för fastighetsregistret och inskrivningsregistret. För dessa regler finns en redogörelse i avsnitt 11.2.2. Några ändringar av dessa regler föreslås inte. De skall alltså gälla för fastighetsdelen, inskrivningsdelen och adressdelen. Dessutom finns regler om skadestånd och rättelse i datalagen. Vad de olika reglerna innebär och hur de särskilda bestämmelserna förhåller sig till datalagens bestämmelser har utvecklats i avsnitt 11.3.2. Där har också redogjorts för vilka regler som skall gälla för de delar i fastighetsdataregistret som inte omfattas av de särskilda bestämmelserna.

Utformningen innebär att Lantmäteriverket alltid är primärt skadeståndsskyldig gentemot den enskilde för fel i fastighetsdataregistret. Möjlighet skall emellertid finnas för Lantmäteriverket att enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler regressvis begära ersättning från annan. Denna fråga har utvecklats i avsnitt 11.3.4.

5 § Lantmäteriverket skall särskilt beakta att otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet och risker från säkerhetssynpunkt inte uppkommer. Verket får därvid ställa upp ytterligare villkor än de som anges i 6 - 8 och 10 §§.

Paragrafen anger att Lantmäteriverket särskilt skall beakta skyddet för den enskildes personliga integritet och säkerhetsaspekter samt att verket därvid har möjlighet att ställa upp ytterligare villkor än de som anges i 6 - 8 och 10 §§.

Detta aktualiseras främst - vilket framgår av hänvisningen till 6 - 8 och 10 §§ - när verket skall medge direktåtkomst eller utlämnande på ADB-medium eller utföra urval och bearbetningar. Lagen innehåller endast de yttre gränserna för nu nämnda användning. Det är emellertid inte möjligt att förutse alla situationer och önskemål som kan uppstå. Skäl kan finnas att av integritets- eller säkerhetshänsyn ställa upp ytterligare begränsningar eller förutsättningar för behandlingar än de i lagen angivna. Begränsningar kan avse t.ex. vilka uppgifter som skall behandlas. Förutsättningar kan avse t.ex. vilken spridning som får ges uppgifter som har lämnats ut på ADB-medium. Med det är alltså inte fråga om att medge undantag från de begränsningar som har ställts upp i 6 - 8 och 10 §§. Beslut i sådana frågor skall fattas av Datainspektionen. Lanmäteriverkets villkor får inte heller innebära någon inskränkning av offentlighetsprincipen. Utlämnanden som begärs med stöd av offentlighetsprincipen omfattas alltså inte av förevarande paragraf. Inom Lantmäteriverket finns i dag en policygrupp, som är ett forum för spörsmål av bl.a. integritets- och säkerhetskaraktär. Det får förutsättas

att Lantmäteriverket även i fortsättningen har en beredskap för att kunna behandla dessa spörsmål.

Lantmäteriverket skall givetvis också beakta bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). En översiktlig redogörelse för de bestämmelser som närmast aktualiseras beträffande fastighetsdataregistret har lämnats i avsnitt 6.1.4.

**Direktåtkomst**

6 § Direktåtkomst till personuppgifter för den som inte för in uppgifter i fastighetsdataregistret får medges endast för sådan verksamhet som anges i 2 § andra stycket 1 - 4.

Direktåtkomst får inte medges så att det är möjligt att använda namn, personnummer eller del av personnummer som sökbegrepp.

Direktåtkomst får medges endast för sökningar på en fastighet, samfällighet eller byggnad i taget. Om det föreligger särskilda skäl, får dock Datainspektionen i det enskilda fallet medge att sökningar sker på fler än en fastighet, samfällighet eller byggnad i taget.

Paragrafen innehåller vissa begränsningar när det gäller direktåtkomst. Skälen till den valda lösningen har utvecklats i avsnitt 12.3.2.

Med *direktåtkomst* avses att den som använder registret kan söka i detta och få svar på frågor men inte själv bearbeta eller på annat sätt påverka innehållet. Användaren ställer frågor och får svar och kan ställa ytterligare frågor med anledning av svaren. Paragrafen är inte tillämplig på den verksamhet som innebär att myndigheter, som har denna skyldighet eller möjlighet, för in uppgifter i fastighetsdataregistret.

I första stycket anges att direktåtkomst får medges endast för sådan verksamhet som anges i 2 § andra stycket 1 - 4.

Enligt andra stycket får direktåtkomst inte medges så att det är möjligt att använda namn, personnummer eller del av personnummer som sökbegrepp. Förbudet är undantagslöst. Någon skyldighet att medge direktåtkomst innebär inte offentlighetsprincipen. Det heltäckande förbudet utgör alltså inte någon inskränkning i offentlighetsprincipen,

Tredje stycket innebär att huvudregeln är att direktåtkomsten skall utformas på det sättet att sökning kan göras på endast en fastighet, samfällighet eller byggnad i taget, s.k. fastighetsvis sökning. Ett undantag finns från detta. Datainspektionen kan medge undantag från begränsningen till fastighetsvis sökning. Härför krävs särskilda skäl. Med särskilda skäl avses främst att användaren kan påvisa ett väl definierat behov som gör sig starkare gällande än normalt av att kunna använda namn eller personnummer som sökbegrepp. Vidare krävs att användningen från integritetssynpunkt framstår som försvarlig.

**Urval och bearbetningar**

7 § Vid urval och bearbetningar av Lantmäteriverket för annans räkning får uppgifter om inteckningar inte behandlas. Uppgifter om personnummer får lämnas ut endast vid behandlingar enligt 2 § andra stycket 5.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om annat följer av lag eller annan författning. Om det föreligger särskilda skäl, får vidare Datainspektionen medge annat i det enskilda fallet.

Paragrafen innehåller vissa begränsningar vad gäller tillåtna behandlingar vid urval och bearbetningar. Skälen för den valda lösningen har angetts i avsnitt 12.3.3.

*Urval och bearbetningar* innebär att någon eller några parametrar används för att få fram en begränsad mängd information ur en större mängd information. Med begreppet avses endast att Lantmäteriverket för annans räkning gör en sådan sökning. Det kan vara fråga om t.ex. att få fram alla uppgifter om en viss person eller att söka fram alla fastigheter i ett visst geografiskt område. Urval och bearbetningar kan ske för alla ändamål som anges i 2 § andra stycket. Urval och bearbetningar är ett vidare begrepp än urvalsdragning (se 2 § andra stycket 6).

Uppgifter om inteckningar får vid urval och bearbetningar enligt huvudregeln inte behandlas. Vad som avses med behandling har angetts under 2 §. Enligt första stycket får vidare uppgifter om personnummer normalt lämnas ut endast vid behandlingar enligt 2 § andra stycket 5, dvs. vid aktualisering, komplettering eller kontroll av fastighetsanknuten information som finns i kund- eller medlemsregister eller liknande register. Möjligheten att lämna ut personnummer begränsas också av datalagen (1973:289). Om förutsättningar för att lämna ut personnummer saknas enligt denna lag, skall utlämnande givetvis inte ske. Enligt 7 § andra stycket datalagen får personnummer återges på datautskrifter endast när det finns särskilda skäl för det. Det gäller alltså även om det är fråga om behandlingar enligt 2 § andra stycket 5.

Förbuden är inte avsedda att innebära en begränsning av offentlighetsprincipen. De gäller alltså inte vid utlämnanden som har begärts med stöd av denna princip.

Två undantag från de uppställda begränsningarna vid urval och bearbetningar gäller enligt andra stycket. För det första gäller inte begränsningarna om annat följer av lag eller annan författning. Frågan har utvecklats i avsnitt 12.3.3. Vidare får undantag medges av Datainspektionen. Härför krävs särskilda skäl. Med särskilda skäl avses detsamma som i 6 § tredje stycket.

8 § Uppgifter om personnummer, födelsetid, civilstånd, utmätning, konkurs eller standardpoäng får inte behandlas, om de skall användas för adresserad direktreklam.

Om det föreligger särskilda skäl, får Datainspektionen medge annat i det enskilda fallet.

Paragrafen innehåller begränsningar för vilka uppgifter som får behandlas när urval och bearbetningar sker för direktreklamändamål. Med urvalsdragning avses detsamma som i 26 § datalagen (1973:289). Det är ett snävare begrepp än urval och bearbetningar enligt 7 §. Urvalsdragning sker ofta för direktreklamändamål men termen täcker även en del annat. Här avses endast direktreklam. Någon särskild definition av direktreklam har inte ansetts nödvändig. Begreppet förekommer även i annan författningsreglering inom datarätten (jämför t.ex. 27 § datalagen och 14 § förordningen [1993:1270] om förande av samfällighetsföreningsregister m.m.).

Direktreklam som genom sin utformning tyder på att avsändaren har många eller detaljerade uppgifter om en person upplevs ofta som stötande. Särskilt gäller detta när utformningen tyder på kunskap om ålder, civilstånd och liknande i kombination med andra uppgifter. I paragrafen anges därför att uppgifter om personnummer, födelsetid, civilstånd, utmätning eller konkurs enligt huvudregeln inte får behandlas för det aktuella ändamålet. Uppgifter om utmätning och konkurs är typiskt sett känsliga och något skäl att tillåta behandling av dessa uppgifter för direktreklam kan inte anses föreligga. Där anges vidare att uppgifter om de standardpoäng som har åsatts vid fastighetstaxeringen inte får behandlas. Den sistnämnda typen av uppgifter är av sådant slag att de, särskilt i kombination med andra uppgifter, möjliggör direktreklamförsändelser som ofta upplevs som stötande från integritetssynpunkt.

Enligt andra stycket får de aktuella uppgifterna behandlas om Datainspektionen bedömer att det föreligger särskilda skäl. Bedömningen av vad som utgör särskilda skäl skall göras på samma sätt som enligt 6 och 7 §§.

9 § Om en person har anmält att han inte önskar adresserad direktreklam, får uppgift om honom inte lämnas ut till någon som avser att använda uppgiften för sådan reklam.

Enligt paragrafen kan en person som inte önskar adresserad direktreklam anmäla att han inte önskar sådan reklam. Uppgifter om den personen får då inte lämnas ut till någon som avser att använda dessa för direktreklam, s.k. direktreklamspärr. Det bör tilläggas att vad som sägs i paragrafen inte är avsett att innebära någon inskränkning i offentlighetsprincipen.

En direktreklamspärr leder inte till att personen undanhålls information från myndigheter och organisationer. Spärren bör t.ex. inte hindra att adressen lämnas ut i de fall en organisation vill informera om sin verksamhet eller om ett företag skall informera om att en viss vara är behäftad med fel (jämför prop. 1990/91:60 s. 52).

**Utlämnande på medium för automatisk databehandling**

10 § Uppgifter om inteckningar får inte lämnas ut på medium för automatisk databehandling. Uppgifter om personnummer får lämnas ut på sådant medium endast vid behandlingar enligt 2 § andra stycket 5.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om annat följer av lag eller annan författning. Om det föreligger särskilda skäl, får vidare Datainspektionen medge annat i det enskilda fallet.

Direktåtkomst är i princip en form av utlämnande på ADB-medium. I lagen görs dock - som brukligt är - en åtskillnad mellan direktåtkomst och övriga former för utlämnande på ADB-medium. Direktåtkomst regleras i 6 §. Förevarande paragraf tar sikte på övriga former för utlämnande på ADB-medium.

I paragrafens första stycke anges att uppgifter om inteckningar enligt huvudregeln inte får lämnas ut på medium för automatisk databehandling. Vidare anges att uppgifter om personnummer inte får lämnas ut på ADB-medium, utom när det rör sig om aktualisering, komplettering eller kontroll av fastighetsanknuten information som finns i kund- eller medlemsregister eller liknande register. För att utlämnande av personnummer skall få ske krävs också, liksom vid urval och bearbetningar, att förutsättningarna för sådant utlämnande är uppfyllda enligt datalagen (1973:289). Frågan har utvecklats i kommentaren till 7 §. När det gäller utlämnanden på ADB-medium finns dessutom särskilda regler i 7 kap. 16 § sekretesslagen (1980:100). Dessa bestämmelser har redovisats i avsnitt 6.1.4.

I andra stycket har ställts upp två undantag. De motsvarar dem som enligt 7 § andra stycket gäller vid urval och bearbetning, varför det hänvisas dit.

Skälen för lösningen har angetts i allmänmotiveringen, avsnitt 12.3.4. Som där har angetts medför offentlighetsprincipen inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på ADB-medium. De uppställda förbuden får således fullt genomslag.

Personuppgifter får lämnas ut på ADB-medium endast när det rör sig om behandling för något av ändamålen i 2 § andra stycket. Där anges nämligen för vilka ändamål personuppgifter får behandlas. Och utlämnande på ADB-medium är en form av behandling. Eftersom en myndighet inte är skyldig att lämna ut uppgifter på ADB-medium enligt offentlighetsprincipen blir följden att personuppgifter får lämnas ut på ADB-medium endast för de aktuella ändamålen. Datainspektionens möjlighet att medge undantag avser inte denna gräns.

**Avgifter**

11 § Användningen av fastighetsdataregistret får vara avgiftsbelagd, om inte annat föreskrivs. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om avgifter.

I paragrafen slås fast att Lantmäteriverket, i likhet med i dag, har rätt att ta ut avgifter för användning av fastighetsdataregistret. För att försäljning av uppgifter från ett personregister skall få ske krävs enligt 7 § första stycket 3 datalagen stöd av lag, förordning eller särskilt regeringsbeslut. Undantaget i förevarande paragrafs första mening gäller myndigheters skyldighet att utan avgift tillhandahålla allmänna handlingar när utlämnande begärs med stöd av offentlighetsprincipen ( 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen). Vidare anges att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreskriver närmare om avgifter. Detta gäller alltså andra avgifter än sådana som tas ut för tillhandahållande av utskrifter enligt 2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen.

**Överklagande**

12 § Beslut som Lantmäteriverket eller lantmäterimyndigheten har meddelat med stöd av denna lag eller föreskrifter som regeringen har meddelat till denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen behandlar möjligheterna till överklagande. Den motsvarar 65 § fastighetsregisterkungörelsen i sak, med den skillnaden att överklaganderätten gäller även beslut som Lantmäteriverket har meddelat med stöd av förevarande lag.

13 § Beslut som Datainspektionen har meddelat med stöd av denna lag får överklagas hos regeringen.

Enligt paragrafen får de beslut som Datainspektionen kan meddela med stöd av lagen överklagas till regeringen. Bestämmelsen harmonierar med bestämmelsen i 25 § datalagen (1973:289) enligt vilken Datainspektionens beslut enligt den lagen skall överklagas hos regeringen, om den registeransvarige är en statlig myndighet.

## 18.2 Förslaget till förordning om fastighetsdataregistret

De centrala författningarna för fastighetsdatasystemet med föreskrifter som reglerar t.ex. det närmare innehållet i de olika registren och förandet av dessa är fastighetsdatakungörelsen (1974:1058), fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059) och inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061). Förslaget innebär att bestämmelser från dessa författningar främst återfinns i en enda författning - förordningen om fastighetsdataregistret.

I förordningen om fastighetsdataregistret finns bestämmelser om de olika delar som fastighetsdataregistret skall bestå av. Vidare finns vissa gemensamma bestämmelser. En hel del av bestämmelserna i de olika tidigare författningarna - fastighetsdatakungörelsen, fastighetsregisterkungörelsen och inskrivningsregisterkungörelsen - finns kvar. De ändringar som har gjorts i dessa bestämmelser är oftast språkliga ändringar eller följdändringar. Viss reglering som fyllde ett pedagogiskt värde under uppbyggnadsfasen av fastighetsdatasystemet har tagits bort eftersom den numera framstår som onödigt utförlig.

Ett relativt stort antal bestämmelser har inte förts över från de andra författningarna till förordningen om fastighetsdataregistret. En övergripande inriktning har varit att i förordningen så långt möjligt endast reglera frågor som avser själva registret, med andra ord sådana frågor som brukar regleras i registerförordningar. Bestämmelser som tar sikte på t.ex. arbetsgången på de aktuella myndigheterna såsom akthantering, mellanlagring, dagsgodkännande samt förande av dagbok och minneslistor har därför inte förts in i förordningen om fastighetsdataregistret. Tanken är att dessa bestämmelser skall ha sin plats i andra förordningar. Vidare har vissa andra bestämmelser bedömts avse frågor som inte behöver regleras på förordningsnivå. I stället kan Domstolsverket eller Lantmäteriverket meddela föreskrifter. Exempel på detta är bestämmelser om vilka uppgifter som skall tas bort från fastighetsdelen när en registerenhet är avregistrerad. I bilaga 2 finns en redogörelse för vilka bestämmelser från de tidigare författningarna som inte återfinns i förordningen om fastighetsdataregistret och hur man bör förfara med dessa.

Den grundläggande inriktningen - att endast reglera frågor som brukar tas upp i registerförfattningar - har fått förses med vissa undantag. Regleringen av fastighetsdataregistrets innehåll är relativt

utförlig. Det är delvis ett utslag av den stora mängd information som skall finnas i fastighetsdataregistret. Till skillnad från många andra registerförfattningar finns emellertid också ett intresse av att tillförsäkra att huvuddelen av de angivna uppgifterna verkligen finns med i fastighetsdataregistret. En förutsättning för att t.ex. inskrivningsväsendet skall fungera är att uppgiftsförandet sker på samma sätt över hela landet. Vidare har det för vissa frågor saknats en naturligt plats för bestämmelserna om de inte förs in i registerförordningen. Det har då bedömts vara bäst att föra in dessa bestämmelser i förordningen. I annat fall hade överskådligheten blivit sämre.

## Inledande bestämmelse

*1 §*

I paragrafens första stycke anges att förordningen innehåller bestämmelser om fastighetsdataregistret som förs med stöd av lagen om fastighetsdataregistret.

Andra stycket ger en översiktlig bild av vilka bestämmelser som finns i förordningen. Förordningen behandlar i tur och ordning fastighetsdataregistrets olika delar - fastighetsdelen, inskrivningsdelen, adressdelen, byggnadsdelen och taxeringsuppgiftsdelen. Avslutningsvis finns bestämmelser om tilläggsinformation och bestämmelser som är gemensamma för samtliga eller vissa av fastighetsdataregistrets delar.

## Fastighetsdelen

Under rubriken fastighetsdelen finns bestämmelser om fastighetsdataregistrets fastighetsdel. Motsvarigheten i fastighetsdatasystemet - fastighetsregistret - reglerades i fastighetsregisterkungörelsen (1974:1058). En övergripande skillnad mellan fastighetsdelen och fastighetsregistret är att adresserna fanns i fastighetsregistret men här har brutits ut till en självständig del - adressdelen.

*Allmänt om fastighetsdelens innehåll*

*2 §*

Paragrafen motsvarar 3 § fastighetsregisterkungörelsen. I fastighetsregisterkungörelsen gjordes en indelning av fastighetsregistret i sju olika register. Eftersom fastighetsdataregistret skall utgöra ett enda personregister indelat i olika delar är det oegentligt att i förevarande samman-

hang tala om register. Här anges i stället att fastighetsdelen skall redovisa fastigheter och samfälligheter, koordinater, planer m.m., kvarter, gemensamhetsanläggningar m.m., samt registerkarta. Skälen för den valda lösningen har utvecklats i avsnitt 10.2.3.

Det tidigare adressregistret ingår inte i fastighetsdelen. Adresserna har brutits ut till en särskild del i fastighetsdataregistret - adressdelen. Skälen till denna lösning har angetts i avsnitt 10.2.3. Bestämmelser om adressdelen finns i 56 - 60 §§.

*Förande av fastighetsdelen*

*3 §*

Paragrafen motsvarar 4 § fastighetsregisterkungörelsen. I första meningen i första stycket används endast begreppet lantmäterimyndighet i stället för *den statliga lantmäterimyndigheten eller av den kommunala lantmäterimyndigheten.* Detta innebär inte någon skillnad i sak. Även i fortsättningen skall alltså fastighetsdelen föras av den statliga lantmäterimyndigheten eller av den kommunala lantmäterimyndigheten, där en sådan har inrättats.

Någon motsvarighet till bestämmelsen att den kommunala lantmäterimyndigheten måste ansöka särskilt om den önskar föra automatiskt databehandlad registerkarta finns inte. Regleringen fanns för att tillförsäkra att kommunen använde ett system som stämde med fastighetsdatasystemet. Den 1 januari 1996 trädde lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet i kraft. För att en kommun skall få tillstånd att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet ställs vissa krav. Bl.a. skall kommunen visa att myndighetens informationssystem kommer att få en sådan teknisk standard som säkerställer det informationsutbyte mellan stat och kommun som behövs inom lantmäteriområdet.

Det andra stycket är oförändrat.

*4 §*

Paragrafen motsvarar 4 a § fastighetsregisterkungörelsen. Utöver terminologiska ändringar har bestämmelserna i den sistnämnda paragrafen om vem som får föra adressregister tagits bort. Bestämmelser om vem som skall föra adressdelen finns i 56 §. Detta är en följd av att adresserna har brutits ut från fastighetsdelen till en självständig del - adressdelen.

I 4 a § andra stycket fastighetsregisterkungörelsen angavs att om fastighetsdelen förs av en kommunal lantmäterimyndigheten, får tillstånd att redovisa planer m.m. avser samtliga uppgifter som skall redovisas om dem. Lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet innebär

emellertid att en kommunal lantmäterimyndighet inte kan ta över en del av uppgifterna. Regleringen är därför överflödig.

*Indelning och beteckning av fastigheter och samfälligheter*

*5 §*

Paragrafen motsvarar 2 § fastighetsregisterkungörelsen. Paragrafens andra stycke behandlar tidpunkten för redovisning av beslutade ändringar i indelningen i kommuner samt - vilket är en nyhet - församlingar och län. Ändringen är föranledd av ett påtalat behov från Lantmäteriverket. I övrigt är det fråga endast om språkliga och terminologiska ändringar.

*6 §*

Paragrafen motsvarar 5 § fastighetsregisterkungörelsen. Inga ändringar i sak har gjorts.

*7 §*

Jämfört med 6 § fastighetsregisterkungörelsen är paragrafen oförändrad, bortsett från språkliga ändringar och en följdändring.

*8 §*

Paragrafen behandlar indelning i trakter och åsättande av traktnamn. Den motsvarar 7 § fastighetsregisterkungörelsen. Regleringen i sistnämnda paragraf avseende den närmare utformningen av traktnamn - antalet tillåtna bokstäver - har tagits bort. Den närmare utformningen bör inte regleras på förordningsnivå utan Lantmäteriverket kan meddela föreskrifter om detta.

*9 §*

Paragrafen motsvarar 8 § fastighetsregisterkungörelsen. Regleringen av den närmare utformningen av blocknummer har - på samma sätt som för traktnamn i 8 § - tagits bort.

*10 §*

Paragrafen motsvarar 9 § fastighetsregisterkungörelsen. Utöver språkliga ändringar har regleringen av den närmare utformningen av enhetsnummer tagits bort (jämför 8 och 9 §§).

*11 §*

I paragrafen, som motsvarar 10 § fastighetsregisterkungörelsen, har språkliga ändringar gjorts. Vidare har ett exempel tagits bort. Exemplet hade en pedagogisk funktion under uppbyggnadsfasen, men fyller inte längre någon funktion.

*12 §*

Jämfört med 11 § fastighetsregisterkungörelsen har motsvarande ändringar gjorts som i 11 §.

*13 §*

Paragrafen motsvarar 12 § fastighetsregisterkungörelsen. Utöver språkliga ändringar har det tredje stycket utmönstrats. Där angavs att ett kvarter inte får ges samma namn som ett annat kvarter inom registerområdet. Detta får anses som självklart och är dessutom för närvarande omöjligt av tekniska skäl. Vidare innehöll tredje stycket en närmare reglering av utformningen av kvartersnamn. Detta bör inte regleras på förordningsnivå (jämför 8 - 10 §§).

*14 §*

Paragrafen motsvarar 13 § första stycket fastighetsregisterkungörelsen. Det andra stycket i sistnämnda paragraf saknar här en motsvarighet. Där angavs att kan det antagas att den kommunala indelningen kommer att ändras, bör registerenhet ej åsättas samma trakt- eller kvartersnamn och registernummer som annan registerenhet, vilken genom ändringen kan komma att tillhöra samma registerområde. Bestämmelsen framstår som självklar och var dessutom fakultativ.

*15 §*

I paragrafen har endast en terminologisk ändring och språkliga ändringar gjorts jämfört med 14 § fastighetsregisterkungörelsen.

*16 §*

Paragrafen motsvarar 16 § fastighetsregisterkungörelsen. I sistnämnda paragraf angavs dessutom i andra stycket att de omständigheter som var av betydelse i ärendet skulle utredas innan beslut om komplettering meddelades. En särskild bestämmelse om detta i registerförordningen framstår som överflödig.

*17 §*

Paragrafen motsvarar 20 § första stycket fastighetsregisterkungörelsen. Sistnämnda paragraf innehöll också bestämmelser om arkivering av vissa akter och åsättande av aktbeteckning. Något behov av att reglera akthanteringen på förordningsnivå kan inte anses föreligga. Genom 78 § finns möjlighet för Lantmäteriverket att meddela föreskrifter om detta.

*Avregistrering*

*18 §*

Paragrafen motsvarar 15 § och 18 § andra stycket fastighetsregisterkungörelsen. Endast språkliga ändringar har gjorts. Tidigare angavs att fastigheten respektive samfälligheten skulle avregistreras. Innebörden var emellertid att i fastighetsregistret skulle anmärkas att enheten var avregistrerad (jämför 5 § tredje stycket fastighetsregisterkungörelsen. Där angavs att även en fastighet eller samfällighet som inte längre består utgjorde en registerenhet. Denna bestämmelse finns i 5 § tredje stycket). Avsikten med ändringen är att bättre beskriva vad som avses.

*Vissa beslut*

*19 §*

I paragrafen, som motsvarar 17 § fastighetsregisterkungörelsen, har språkliga ändringar gjorts. Några ändringar i sak är inte avsedda.

*20 §*

Endast språkliga och terminologiska ändringar har gjorts jämfört med 18 § första stycket fastighetsregisterkungörelsen.

*21 §*

Paragrafen motsvarar 19 § fastighetsregisterkungörelsen. I paragrafens andra stycke angavs att rätten att överlåta beslutanderätten gällde "beträffande vissa slag av ärenden". Någon precisering av vilka ärenden som avsågs fanns inte. I praktiken har inte lokutionen ansetts medföra några begränsningar. Den har därför tagits bort. I övrigt har endast språkliga ändringar och följdändringar gjorts.

*Fastigheter och samfälligheter*

*22 §*

Paragrafen motsvarar 23 och 24 §§ fastighetsregisterkungörelsen. Förevarande paragraf innehåller således bestämmelser om vilka uppgifter som skall finnas för fastigheter och samfälligheter. Indelningen i avdelningar har tagits bort. Denna indelning förde närmast tankarna till manuell hantering och saknade dessutom någon praktisk funktion. Någon annan ändring i sak har inte gjorts.

*23 §*

Paragrafen motsvarar 25 § fastighetsregisterkungörelsen. Vissa språkliga ändringar och följdändringar har gjorts i första stycket. Den tabell som återfanns i 25 § fastighetsregisterkungörelsen har flyttats till en bilaga - bilaga 1.

Någon motsvarighet till andra och tredje styckena i 25 § fastighetsregisterkungörelsen finns inte. Regleringen i andra stycket motsvaras inte av något praktiskt behov och har därför tagits bort. Regleringen i tredje stycket rörde sådant som Lantmäteriverket kan meddela föreskrifter om.

*24 §*

I paragrafen - som motsvarar 27 § fastighetsregisterkungörelsen - har endast språkliga ändringar och följdändringar gjorts.

*25 §*

Endast terminologiska ändringar har gjorts jämfört med 27 a § fastighetsregisterkungörelsen.

*Koordinater*

*26 - 27 §*

Paragraferna motsvarar 29 och 30 §§ fastighetsregisterkungörelsen. Endast terminologiska och språkliga ändringar har gjorts.

*Planer m.m.*

*28 - 30 §§*

Paragraferna motsvarar 32 - 34 §§ fastighetsregisterkungörelsen och överensstämmer med de sistnämnda förutom att vissa språkliga och terminologiska ändringar har vidtagits.

*31 §*

Paragrafen motsvarar 35 § första stycket fastighetsregisterkungörelsen. Den reglerar när en plan m.m. skall anges som avregistrerad. Motsvarande reglering för fastigheter och samfälligheter finns i 18 §. Någon motsvarighet till 35 § andra stycket fastighetsregisterkungörelsen finns inte. Där reglerades vilka uppgifter som skall tas bort när en plan m.m. är avregistrerad. Denna fråga behöver inte regleras på förordningsnivå.

*Kvarter*

*32 - 33 §*

Jämfört med 36 och 37 §§ fastighetsregisterkungörelsen är paragraferna oförändrade, förutom att vissa terminologiska och språkliga ändringar har gjorts. Förslaget innebär att kvarter även i fortsättningen får redovisas särskilt. Skälen till detta har angetts i avsnitt 10.2.2.

*34 §*

Paragrafen motsvarar 38 § första stycket första meningen fastighetsregisterkungörelsen. Den sistnämnda paragrafen reglerade även i vilken utsträckning uppgifter skulle tas bort när ett kvarter inte längre består eller när nya uppgifter förs in. Härom kan Lantmäteriverket lämna föreskrifter (jämför 31 §).

*Gemensamhetsanläggningar m.m.*

*35 §*

Paragrafen motsvarar 42 § fastighetsregisterkungörelsen. Endast språkliga och terminologiska ändringar har gjorts.

*36 §*

Paragrafen motsvarar 43 § fastighetsregisterkungörelsen. Förutom språkliga och terminologiska ändringar har närmare bestämmelser om utformningen av enhetsnummer tagits bort. Lantmäteriverket kan meddela föreskrifter om detta. Slutligen har ett exempel på redovisningsenheternas olika beteckningar tagits bort. Exemplet fyllde sin funktion under uppbyggnadsskedet men är nu överflödigt.

*37 §*

Endast språkliga och terminologiska ändringar har gjorts i paragrafen som motsvarar 44 § fastighetsregisterkungörelsen.

*38 §*

Paragrafen motsvarar 45 § första stycket fastighetsregisterkungörelsen. Ändringarna är av språklig natur, för att det bättre skall framgå vad som avses. Någon ändring i sak är inte avsedd (jämför 17 §).

Någon motsvarighet till 45 § andra stycket fastighetsregisterkungörelsen finns inte. Där angavs vilka uppgifter som skulle finnas beträffande en avregistrerad redovisningsenhet. Lantmäteriverket kan meddela föreskrifter om detta (jämför 31 och 34 §§).

*Registerkarta*

*39 §*

Paragrafen motsvarar 48 § fastighetsregisterkungörelsen. I sjätte punkten har den ändringen gjorts att undantaget från skyldigheten att redovisas områden för vägrätt när skalan är mindre än 1: 2 000 har tagits bort. För digitala kartor är det inte relevant att tala om skalor. Vidare finns en möjlighet enligt 40 § att förenkla och underlåta redovisningen om det är påkallat av någon särskild omständighet. Vid behov kan dessutom Lantmäteriverket lämna närmare föreskrifter om redovisningen av vägrätter.

*40 §*

Paragrafen motsvarar 50 § fastighetsregisterkungörelsen. I sistnämnda paragraf angavs som exempel på när redovisningen fick förenklas eller underlåtas att det påkallades av kartans skala. När det gäller digital karta är det inte adekvat att tala om skala. Därför anges endast att redovis-

ningen får förenklas eller underlåtas om det är påkallat av någon särskild omständighet.

*41 §*

Paragrafen motsvarar 51 § fastighetsregisterkungörelsen. De ändringar som har gjorts är följdändringar. Utformningen tar sikte på digitala registerkartor. Den gäller emellertid även för det fall analog registerkarta förs. Detta följer av 2 §. Enligt sistnämnda paragraf är digital registerkarta huvudregeln men om sådan inte finns skall en analog registerkarta som hör till fastighetsdelen finnas.

*Samordning av registerföring i vissa fall*

*42 §*

Paragrafen motsvarar 58 § fastighetsregisterkungörelsen. Endast språkliga ändringar har gjorts.

**Inskrivningsdelen**

Under rubriken inskrivningsdelen finns bestämmelser om fastighetsdataregistrets inskrivningsdel. Den tidigare motsvarigheten - inskrivningsregistret - reglerades i inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061). Dessutom har vissa bestämmelser från fastighetsdatakungörelsen (1974:1058) avseende inskrivningsdelen förts hit.

*Allmänt om inskrivningsdelens innehåll*

*43 §*

Paragrafen motsvarar 2 § inskrivningsregisterkungörelsen. Endast språkliga och terminologiska ändringar har gjorts.

*44 §*

Paragrafens första och andra stycke motsvarar 3 § inskrivningsregisterkungörelsen. Den tidigare indelningen i olika avdelningar har, liksom för fastighetsdelen, slopats. Denna indelning förde närmast tankarna till manuell registerföring och saknar dessutom praktisk betydelse. I övrigt har språkliga och terminologiska ändringar gjorts.

Tredje stycket i paragrafen motsvarar 4 § fjärde stycket fastighetsdatakungörelsen. De uppgifter som där avses presenteras för användarna i inskrivningsdelen. Bestämmelserna har därför flyttats till den övriga regleringen av inskrivningsdelen. Utöver rent redaktionella ändringar klargörs också att de aktuella uppgifterna skall föras in i inskrivningsdelen.

*45 §*

Paragrafen motsvarar 25 § inskrivningsregisterkungörelsen. Endast redaktionella ändringar har gjorts.

*Uppgifter om lagfart*

*46 §*

Paragrafen motsvarar 4 § inskrivningsregisterkungörelsen. Vissa redaktionella ändringar har gjorts. Dessutom har en hänvisning till lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m.m. tagits bort. Lagen har upphört och någon motsvarande bestämmelse finns inte i lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom.

I 4 § inskrivningsregisterkungörelsen fanns också en hänvisning till fastighetsdatakungörelsen. Dessa bestämmelser finns nu i 44 § tredje stycket. Hänvisningen har därför tagits bort.

*Uppgifter om tomträttsupplåtelse och tomträttsinnehav*

*47 §*

Vissa redaktionella ändringar har gjorts jämfört med 5 § inskrivningsregisterkungörelsen. I sistnämnda paragrafs andra stycke angavs att inskrivningsmyndighetens anmärkning om att tomträtt upplåtits i fastigheten skulle föras in efter fastighetsregistrets uppgift om fastighetens registerbeteckning. Denna anvisning för införingen har tagits bort som överflödig.

*48 §*

Paragrafen motsvarar 6 § inskrivningsregisterkungörelsen. Vissa språkliga och terminologiska ändringar har gjorts. Jämfört med 6 § inskrivningsregisterkungörelsen saknas också hänvisningar till lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m.m. samt till fastighetsdatakungörelsen. Den förstnämnda lagen är upphävd. Den andra

hänvisningen är överflödig eftersom de aktuella bestämmelserna har förts in i 44 §.

*Uppgifter om inteckningar m.m.*

*49 §*

I paragrafen, som motsvarar 7 § inskrivningsregisterkungörelsen, har endast redaktionella ändringar gjorts.

*Uppgifter om anteckningar*

*50 §*

Paragrafen är, jämfört med 8 § inskrivningsregisterkungörelsen, oförändrad förutom att vissa språkliga och terminologiska ändringar har gjorts. I första punkten finns en hänvisning till 7 § lagen (1973:98) om inskrivningsregister. Detta måste givetvis ändras under den vidare beredningen.

*Uppgifter om äldre förhållanden*

*51 §*

Paragrafen motsvarar 9 § inskrivningsregisterkungörelsen. Endast språkliga och terminologiska ändringar har gjorts.

*Ärenden om sammanläggning*

*52 §*

Paragrafen innehåller en bestämmelse som tidigare fanns i 34 § inskrivningsregisterkungörelsen. Där fanns också bestämmelser om viss underrättelseskyldighet. Dessa bestämmelser bör föras över till en annan förordning.

*Ändring i fastighetsindelningen m.m.*

*53 §*

I paragrafen, som motsvarar 10 § inskrivningsregisterkungörelsen, har endast gjorts redaktionella ändringar.

*Namn- eller adressändring beträffande vissa pantbrevsinnehavare, m.m.*

*54 §*

Paragrafen motsvarar 8 § tredje och fjärde stycket fastighetsdatakungörelsen. I andra stycket anges att Lantmäteriverket i fastighetsdataregistret skall redovisa om det pantbrev som svarar mot en inteckning *inte* är ett datapantbrev. Tidigare skulle datapantbrev särskilt anmärkas. Eftersom datapantbrev inom en snar framtid kommer att vara det klart vanligaste är den rimliga ordningen att avvikelser från detta förhållande markeras i stället för tvärtom. I övrigt har endast redaktionella ändringar gjorts.

*Borttagande av innehavsanteckning*

*55 §*

I paragrafen, som motsvarar 8 a § fastighetsdatakungörelsen, har endast en terminologisk ändring gjorts.

**Adressdelen**

Under rubriken adressdelen finns bestämmelser för fastighetsdataregistrets adressdel. I fastighetsdatasystemet ingick ett adressregister i fastighetsregistret. Här utgör adresserna en självständig del. Skälen till ändringen har angetts i avsnitt 10.2.3.

*Förande av adressdelen*

*56 §*

Paragrafen reglerar när adressdelen skall föras för en kommun och vem som skall föra denna. Paragrafen innehåller samma bestämmelser som återfanns i 3 § tredje stycket, 4 § första stycket och 4 a § första stycket fastighetsregisterkungörelsen.

Enligt paragrafens första stycke skall adresser i en kommun föras i adressdelen endast om den aktuella kommunen begär det. Denna reglering är alltså - liksom för närvarande - fakultativ. Skälen för detta har angetts i avsnitt 10.2.2.

I andra stycket anges att adressdelen skall föras av lantmäterimyndigheten. Detta är huvudregeln, medan ett undantag ges i tredje stycke. Att lantmäterimyndigheten skall föra adressdelen innebär att det är den statliga eller - där sådan har inrättats - kommunala lantmäterimyndigheten som skall göra detta.

I tredje stycket anges att Lantmäteriverket får ge tillstånd åt en annan kommunal myndighet än den kommunala lantmäterimyndigheten att föra adressdelen.

*Innehåll i adressdelen*

*57 - 58 §§*

Paragraferna motsvarar 39 och 40 §§ fastighetsregisterkungörelsen. Endast redaktionella ändringar har gjorts.

*Åtgärder när en kommun har begärt anslutning till adressdelen*

*59 §*

Paragrafen motsvarar 57 § fastighetsregisterkungörelsen. Den avser åtgärder som skall vidtas när en kommun har begärt att dess adress skall föras i adressdelen, alltså när uppgifter från en kommun förs in för första gången. Paragrafen har numera betydelse endast när uppgifter förs in första gången. Aktuella handlingar skall då överlämnas till Lantmäteriverket. Ändringar har gjorts för att klargöra detta. Någon reglering motsvarande den i 63 § fastighetsregisterkungörelsen behövs, mot bakgrund av det sagda, inte heller.

*Övrig bestämmelse*

*60 §*

Enligt paragrafen skall bestämmelserna i 19 kap. 4 och 5 §§ fastighetsbildningslagen (1970:988) samt i 20 § och 21 § första stycket tillämpas också beträffande adressdelen. Paragrafen är ny och en följd av att adresserna har brutits ut från fastighetsdelen.

**Byggnadsdelen**

*Förande av byggnadsdelen*

*61* §

I paragrafen anges att byggnadsdelen får föras av kommunen. Respektive kommun får alltså föra in uppgifter om byggnader i den egna kommunen. Detta innebär att den nuvarande ordningen klargörs i författningen. Lantmäteriverket har rätt att föra byggnadsregistret. Genom avtal med kommuner sköter dessa ajourföringen.

*Innehåll i byggnadsdelen*

*62* §

Paragrafen motsvarar 4 a § första meningen fastighetsdatakungörelsen. Utöver redaktionella ändringar har den ändringen gjorts att det - enligt paragrafen - är obligatoriskt att föra byggnadsregister. Detta är ingen ändring i sak. Sedan möjligheten att föra uppgifter om byggnader infördes har också avsikten varit att så skulle ske (prop. 1992/93:100 s. 106). Skillnaden är att 4 a § första stycket fastighetsdatakungörelsen var utformad som ett medgivande för Lantmäteriverket att föra in uppgifter om byggnader i fastighetsdatasystemet. Att uppgifter om byggnader får föras in i fastighetsdataregistret följer av 3 § lagen om fastighetsdataregistret.

*63* §

Paragrafen motsvarar 4 a § andra och tredje meningarna. Endast redaktionella ändringar har gjorts.

**Taxeringsuppgiftsdelen**

*Innehåll i taxeringsuppgiftsdelen*

*64* §

Paragrafen motsvarar 4 § andra och tredje stycket fastighetsdatakungörelsen. Utöver redaktionella ändringar klargörs att informationen skall redovisas i taxeringsuppgiftsdelen.

*Tilläggsinformation*

*65 - 67 §§*

Paragraferna är nya. Med tilläggsinformation avses, vilket framgår av 3 § andra stycket lagen om fastighetsdataregistret, information som vissa myndigheter får föra in i fastighetsdataregistret utan att informationen tillhör någon av delarna i fastighetsdataregistret. Paragraferna motsvarar närmast 4 § femte stycket fastighetsdatakungörelsen (1974:1058). I paragraferna anges emellertid mer preciserat vilka uppgifter som får föras in och vilka uppgifter respektive myndighet får föra in. Dessutom har bestämningen av detta inrättats efter den användning som finns i dag och som anses viktig.

**Gemensamma bestämmelser**

Under rubriken gemensamma bestämmelser finns bestämmelser som är gemensamma för samtliga eller vissa av fastighetsdataregistrets delar.

*Behandling av inkomna uppgifter, m.m.*

*68 §*

Paragrafen motsvarar 7 § första stycket fastighetsdatakungörelsen. Endast redaktionella ändringar har gjorts.

*69 §*

Paragrafen motsvarar 8 § första och andra styckena fastighetsdatakungörelsen. Endast redaktionella ändringar har gjorts.

*Utfärdande av bevis*

*70 §*

Paragrafen, som motsvarar 9 § fastighetsdatakungörelsen, har endast ändrats redaktionellt.

*Underrättelser, m.m.*

*71* §

Paragrafen motsvarar 6 § fastighetsdatakungörelsen. Ändringarna är av redaktionell natur.

*72* §

Paragrafen motsvarar 59 § fastighetsregisterkungörelsen. I sistnämnda paragrafs första stycke angavs att de aktuella uppgifterna skulle framställas av Lantmäteriverket *på begäran av lantmäterimyndigheten*. Lantmäteriverket lämnar uppgifterna utan begäran. Kravet på en begäran har därför tagits bort. I 59 § andra stycket fastighetsregisterkungörelsen angavs att de där aktuella uppgifterna skulle lämnas till *inskrivningsmyndighetens terminal*. Denna detaljreglering är överflödig. I övrigt har endast redaktionella ändringar gjorts.

*73* §

Bortsett från språkliga och redaktionella ändringar motsvarar paragrafen 10 § fastighetsdatakungörelsen.

*Felaktiga uppgifter*

*74* §

Paragrafen motsvarar 14 § fastighetsdatakungörelsen. Endast redaktionella ändringar har gjorts.

*Borttagande av uppgifter*

*75* §

Paragrafen är ny. Där anges att om en registerenhet eller redovisningsenhet har angetts som avregistrerad får uppgifter om enheten tas bort i enlighet med vad Lantmäteriverket närmare föreskriver. Någon motsvarighet till den reglering som fanns i fastighetsregisterkungörelsen om vilka uppgifter som skall tas bort när en enhet har angetts som avregistrerad finns inte i förevarande förordning. Lantmäteriverket kan meddela föreskrifter om detta. I förordningen bör dock - med hänsyn till den utförliga regleringen om vilka uppgifter som skall föras in beträffande registerenheter och redovisningsenheter - klargöras att

uppgifter kan komma att tas bort när enheten har angetts som avregistrerad.

*Rättelser*

*76* §

Enligt paragrafen skall frågor om rättelse enligt datalagen (1973:289) prövas av den myndighet som har fört in uppgiften. Särskilda bestämmelser finns beträffande rättelse av uppgifter i fastighets- och inskrivningsdelen. De innebär att rättelse skall prövas av den myndighet som har fört in uppgiften. Oavsett på vilken grund rättelse skall ske är det alltså samma myndighet som har att göra prövningen.

*Avgifter*

*77* §

I paragrafen anges att Lantmäteriverket meddelar närmare föreskrifter om avgifter. Det är samma ordning som gäller i dag. I 11 § lagen om fastighetsdataregistret anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver närmare om avgifter.

*Föreskrifter*

*78* §

Paragrafen motsvarar 66 § fastighetsregisterkungörelsen och 40 § inskrivningsregisterkungörelsen. Inga ändringar har gjorts i sak.

# Summary

The Real Property Data Commission was appointed by the Government to review the legislative control of the Land Data Bank System and provide proposals for necessary legislative amendments. The background is first presented followed by a brief presentation of the Commission's proposal.

Amendments to the division of real property in Sweden is affected by an official process - real property formation. Previously, real property formation measures were recorded in manually maintained rural registers and urban registers. Any person acquiring a real property is obliged to apply for registration of title. A real property owner may use his property as security for debt in which case the owner applies for a mortgage on the real property for the amount in question. Registrations of title, mortgages etc. are dealt with by the land registration authorities and were previously recorded in manual land registers.

At the end of the 1960s, the land data bank reform measures commenced. This meant that a system based on electronic data processing (i.e. a computerized system) was introduced at Sweden's real property registration and land registration authorities. The system is referred to as the Land Data Bank System. The reform was fully implemented in September 1995. In the beginning the Land Data Bank System comprised a Real Property Register and a Land Register together with certain information emanating from the property assessment. The Real Property Register contains information emanating from real property formation measures. Other information is also included, inter alia, information concering plans, land use control provisions and adresses. The Land Register contains information concerning ownership, the mortgage situation and associated matters. The relevant legislative provisions date from the years 1973 - 1974. Although certain amendments to these legislative provisions have subsequently been introduced, they have never been comprehensively reviewed.

In the intervening period the mass of information in and related to the Land Data Bank System has gradually increased. Today the Land Data Bank System includes, for example, a Building Register. Various registers have also been built up in conjunction with the Land Data Bank System, inter alia a Mortgage Bond Register and a Joint Property Association Register. Manually prepared cadastral index maps belong to the Land Data Bank System. These maps are now being successively

replaced with maps maintained by computerized means and incorporated into the Real Property Register. A regionally limited trial operation is in progress with an Apartments Register etc.

The number of users has also continually increased. Today the Land Data Bank System constitutes a considerable public asset. The system is a precondition for the rational operation of a multitude of various activities. Examples of users are state and municipial authorities, banks and other credit institutes, real estate agents and property valuation companies. Furthermore, new forms of use have developed with time. For example, it is becoming increasingly common for information to be requested in the form of computer media. The information is subsequently filed in new personal registers and processed with other information and utilized as a basis for geographical analyses in GIS applications. Government powers have in several connections emphasized the value of public basic data bases such as the Land Data Bank System and also pointed out the importance of accessibility and quality of such bases.

The increased quantity of information in the Land Data Bank System together with new forms of use, with increasingly advanced technology, put the issue of privacy in a new light. Furthermore, in 1995 the Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (the EC-directive) was adopted. The Member States are under a duty to introduce the national legislative controls necessary to fullfill the requirements of the EC-directive within three years of the Directive being adopted.

It is against this background that the legislation on the Land Data Bank System has been reviewed and the present proposals prepared. Thus the ambition has been to create a more modern legislation and also to establish a balance between the interests of the users and the protection of privacy.

It is proposed that a register called *the Land Data Register* shall replace the current Land Data Bank System. From a data law viewpoint the Land Data Register shall constitute a single register. The possibility of eliminating the formal concept of register has been discussed. However, the conclusion has been drawn that this is not appropriate under existing circumstances. The establishment of a single register is of course suitable for user purposes. It is not considered that there are any direct disadvantages as regards privacy with a single register compared with solutions involving several registers. A strong reason for choosing the title Land Data Register is that one thereby contributes to the elimination of the current uncertainty concerning the question of whether the Land Data Bank System constitutes one or several registers.

All information included in the Land Data Register shall be referred to as *land related information*. This information shall be open to public

examination. However, general reasons of privacy protection as well as the EC-directive and the Data Act require that the purposes for which *personal data* in the Land Data Register may be dealt with should be precisely indicated. Personal data means information which alone or together with other information is referrable to an identified or identifiable person. According to the EC-directive, personal data may be collected and processed only for specified, explicit and legitimate purposes. Furthermore, personal data may only be processed under certain preconditions detailed in the Directive. The concept of processing, in principle, covers all measures which may be taken with personal data, from collection to provision or destruction.

Personal data may, according to the proposal, be used only for
- certain clearly specified state or municipal activity,
- operations relating to participation in or other promotion of turnover of real property, sight leases or buildings,
- provision of credit, provision on insurance and the like,
- real property management, building activities and the like,
- updating, supplementation or control of real property related information included in customer or membership registers etc.,
- extraction of selections of personal data, and also
- research and statistics.

The Land Data Register shall include approximately the same information as today, i.e. the information contained in the present Real Property Register, the Land Register, the Building Register and the information from the property assessment. Furthermore, certain specifically defined supplementary information may be included.

It is proposed that the Mortgage Bond Register and the Joint Property Association Register should not be included in the Land Data Register. This is a result of, inter alia, these registers being used for more limited purposes. Furthermore, certain rules concerning secrecy apply to information in the Mortgage Bond Register. Neither should the Apartments Register be included in the Land Data Register according to the proposal, at least for the time being. Above all, this is a consequence of the Apartments Register so far only existing as a trial operation. A future introduction of the Apartments Register to the Land Data Register would not involve any major complications having regard to the structure of the legislative measures.

The National Land Survey will be solely responsible for registrations in the Land Data Register.The solution with one body responsible for registrations has been considered to be the most advantageous for private individuals. Neither should this involve any unreasonable burdens for the National Land Survey.

Certain limitations on the use of information from the Land Data Register have been required for reasons of privacy. In the case of *direct access* (access on-line), it must not be possible to use names, personal

identification numbers or part of personal identification numbers as search options. Direct access should normally be allowed only so that it is possible to conduct searches on one property, joint property or building at a time. There are also limitations applicable to the *selection and processing* and for *provision of information on computer media*. Selection and processing means that the body responsible for registration, on the account of another, searches certain information from a larger body of information, e.g. a person's total property possessions or all properties in a certain area. On the selection and processing or provisions of information on computer media, the main rule shall be that information concerning mortgages may not be processed. Further, in the main, information concerning personal identification numbers of individuals may not be provided in this connection. If the selection and processing occurs for purposes of direct commersial advertisement, information on personal identification number, date of birth, civil status, enforcement measures, bankruptcy or standard points (a system for valuation of real property used at the property assessment) may normally not be processed.

According to the proposal, the legal framework for the Land Data Register is of importance from the viewpoint of privacy and must be laid down in the Land Data Register Act. The other regulation of more traditional registration matters should be prescribed by an ordinance, i.e. delegated legislation.

The National Land Survey shall continue to be able to sell information from the Land Data Register. The pricing of such services is subject to other considerations and has consequently not been examined here. No special rules are proposed regarding the transfer of information from the Land Data Register to other countries.

The proposal should enter into force on 1 July 1998.

# Kommittédirektiv

Dir. 1995:120

Beslut vid regeringssammanträde den 14 september 1995

**Sammanfattning av uppdraget**

En särskild utredare skall se över fastighetsdatasystemets författningsreglering och lämna förslag till de författningsändringar som behövs. Utredaren skall ta ställning till bl.a.

- om fastighetsdatasystemet skall behandlas som ett eller flera register,
- vilken fastighetsanknuten information som överhuvudtaget skall kopplas till systemet samt
- om bestämmelserna om den elektroniska registreringen skall samlas i en särskild författning eller inarbetas i de befintliga författningarna på området.

**Nuvarande författningsreglering, m.m.**

*Fastighetsdatasystemet*

Genom den snart avslutade fastighetsdatareformen har ett *fastighetsdatasystem* införts, grundat på automatisk databehandling (ADB). Riksdagen beslutade om reformen år 1968 och 1970 (prop. 1968:1 bil. 4, bet. 1968:SU2, bet. 1968:3LU5, rskr. 1968:80 och prop. 1970:1 bil. 4, bet. 1970:SU2, bet. 1970:3LU8, rskr. 1970:96). Fastighetsdatareformen innebär att informationen i de manuellt förda jord- och stadsregistren samt fastighets- och tomträttsböckerna förs över till centrala ADB-baserade fastighets- respektive inskrivningsregister. Efter omfattande förberedelser och försöksverksamhet började fastighetsdatasystemet att införas med rättsverkan i vissa delar av landet år 1976. Upp till 330 000 fastigheter har därefter årligen förts över till fastighetsdatasystemet. Det nya systemet kommer att vara i bruk vid samtliga landets fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheter i slutet av september 1995.

Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) har haft det sammanhållande ansvaret för att genomföra reformen och att bygga upp och underhålla systemet. När det gäller driften kan CFD sägas ha fungerat som en

servicebyrå för fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheterna. CFD fick sin nuvarande organisationsform med stöd av riksdagens beslut år 1971 (prop. 1971:1 bil. 4, bet. 1971:LU5, rskr. 1971:49). Den 1 juni 1994 beslutade riksdagen om en ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten m.m. (prop. 1993/94:214, bet. 1993/94:BoUl9, rskr. 1993/94:375). Riksdagsbeslutet innebär att CFD och Statens Lantmäteriverk (LMV) förs samman till en myndighet. Den nya organisationen skall börja sin verksamhet den 1 januari 1996.

Fastighetsdatasystemet i sin nuvarande form bygger på en centraliserad datorstruktur. År 1991 fick FDS-utredningen i uppdrag att undersöka om datorstrukturen bör förändras, men kom till slutsatsen att så inte bör ske (Fastighetsdatasystemets datorstruktur, SOU 1992:34).

Fastighetsdatasystemet regleras i flera olika författningar. Den centrala författningen är fastighetsdatakungörelsen (1974:1058). Av denna framgår att "fastighetsregistermyndigheternas och inskrivningsmyndigheternas informationssystem" (fastighetsdatasystemet) skall innehålla *inskrivningsregister, fastighetsregister* samt vissa uppgifter som fastställs vid fastighetstaxeringen.

Även sådana uppgifter som förs in i informationssystemet och som är avsedda att ingå i det *basregister över byggnader* som är under uppbyggnad ingår i fastighetsdatasystemet (4 a §). Kompletteringen av fastighetsdatasystemet med byggnadsidentiteter godkändes av riksdagen år 1993 (prop. 1992/93:100 bil. 15, bet. 1992/93:BoUl4, rskr. 1992/93:217). Vissa ändringar i fastighetsdatakungörelsen har därför gjorts (SFS 1993:968 och 1995:980). Arbetet med att föra in uppgifter i det nya registret utförs av CFD i samverkan med kommunerna. Basregistret över byggnader beräknas vara fullt utbyggt i nära anslutning till fastighetsdatasystemets införande i den sista domsagan, Gotland, i slutet av september 1995.

Produktion av kartor och annan landskapsinformation sker numera i stor utsträckning med hjälp av digital teknik. Bestämmelser om *fastighetsregisterkarta* finns i fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059). Registerkartan hör, enligt 3 §, till fastighetsregistret. Den digitala tekniken har ansetts väl lämpad för att föra registerkarta. Bestämmelserna i fastighetsregisterkungörelsen var ursprungligen utformade med sikte på kartor av traditionellt slag. För att inte hindra utvecklingen när det gäller införandet av den digitala tekniken har regeringen, genom ändringar i fastighetsregisterkungörelsen, medgivit att registerkartan får föras med hjälp av ADB (SFS 1993:1205). Vidare har regeringen i juni 1995 beslutat en ändring i fastighetsregisterkungörelsen som innebär att den digitala registerkartan utgör en integrerad del av fastighetsregistret (SFS 1995:981). Ändringen träder i kraft den 1 oktober 1995.

Enligt 2 § fastighetsdatakungörelsen ansvarar CFD för driften av fastighetsdatasystemet och för att uppgifter om registrering förs in. Däremot saknar fastighetsdatakungörelsen bestämmelser bl.a. om vad

registren skall innehålla och om förutsättningarna för registrering. Bestämmelser som innehåller sådana uppgifter finns i stället i bl.a. 19 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988), fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059), lagen (1973:98) om inskrivningsregister och inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061). Lagen om inskrivningsregister hänvisar i sin tur till 19-24 kap. jordabalken.

Ett annat delregister i fastighetsdatasystemet är *adressregistret*. Adressregister förs på frivillig basis av vissa kommuner. I maj 1995 hade 174 av landets 288 kommuner adressregister och i ytterligare 72 kommuner pågick arbete med att lägga upp sådana register. Adressregistret bidrar till att det på ett enkelt sätt går att få information ur fastighetsdatasystemets övriga delregister och andra register som är knutna till fastighetsdatasystemet. En adressregisteruppgift är kopplad till en fastighet och, i förekommande fall, till en byggnad.

*Register som inte ingår i fastighetsdatasystemet*

Det förekommer ytterligare ADB-baserade register som byggts upp i anslutning till fastighetsdatasystemet. Det gäller bl.a. det ADB-baserade *samfällighetsföreningsregistret* som förs av de statliga fastighetsregistermyndigheterna. Sedan den 1 januari 1994 pågår en successiv övergång från ett manuellt till ett ADB-baserat register. Särskilda bestämmelser om detta finns i förordningen (1993:1270) om användning av automatisk databehandling vid förande av samfällighetsföreningsregister m.m.

Utanför fastighetsdatasystemet faller också *pantbrevsregistret*. Detta register har inrättats för att användas för bl.a. registrering av inteckningar för vilka något skriftligt pantbrev inte utfärdats, s.k. datapantbrev (prop. 1993/94:197, bet. 1993/94:LU33, rskr. 1993/94: 349). CFD har hand om registret. Föreskrifter som reglerar pantbrevsregistret finns i lagen (1994:448) om pantbrevsregister och i förordningen (1994:598) om pantbrevsregister. Registrering av datapantbrev bygger bl.a. på inhämtande av uppgifter från inskrivningsregistret.

*Nya användningsområden*

I anslutning till fastighetsdatasystemet har nya system byggts upp. Bl.a. har CFD inom ramen för sin avgiftsfinansierade verksamhet på uppdrag av Statens bostadskreditnämnd (BKN) utvecklat det s.k. BKN-systemet. Genom detta system får banker och andra kreditinstitut, i samband med låneutbetalningar, kreditgarantier från BKN enligt förordningen (1991:1924) om statlig kreditgaranti för bostäder. Systemet bygger bl.a. på att uppgifter om ägarförhållanden m.m. kontrolleras mot inskrivningsregistret. BKN är registeransvarig för BKN-systemet. CFD sköter teknisk drift och förvaltning.

I samhället pågår en utveckling från traditionella kartor till databaser med geografiska data. Dessa är ofta strukturerade så att de kan användas i *geografiska informationssystem (GIS)*. I fastighetsdatasystemet är både fastigheter och byggnader lägesbestämda genom koordinater. Det innebär att systemet utgör ett viktigt underlag för sådana databaser och informationssystem.

CFD och LMV har gemensamt utvecklat en *fastighetsprisdatabas*. I databasen lagras bl.a. uppgifter om alla fastighetsköp i Sverige. Med hjälp av fastighetsprissystemet görs sedan urval och beräkningar som används bl.a. vid fastighetstaxering, fastighetsvärdering och prisanalyser. Fastighetsprissystemet är inte reglerat i någon författning.

Planer finns också på att inrätta ett lägenhetsregister genom en utbyggnad av byggnadsregistret, se betänkandet Lägenhetsdata (SOU 1995:74). Enligt betänkandet skall lägenhetsregistret bli en integrerad del av fastighetsdatasystemet genom att uppgifterna i adressregistret kopplas till särskilda lägenhetsidentiteter.

Vidare har Riksantikvarieämbetet planer på att utnyttja byggnadsregistret för att upprätta ett register över kulturhistoriskt värdefulla byggnader.

*Offentlighet och skydd av den personliga integriteten*

De register som ingår i fastighetsdatasystemet innehåller, tillsammans med de register som byggts upp i anslutning till systemet, många uppgifter om enskilda personers fastighetsinnehav.

Utomstående kan få CFD:s tillstånd till *terminalåtkomst* och därigenom möjlighet att på egen hand ta del av innehållet i systemet. Antalet terminaler med möjlighet att göra detta uppgår till cirka 20 000.

Registren har ursprungligen kommit till i syfte att göra information om ägande- och inteckningsförhållanden beträffande fast egendom tillgänglig för alla. Mot den bakgrunden är det naturligt att bestämmelserna om sekretess är få.

Mot intresset av offentlighet står den enskildes rätt till skydd för den personliga integriteten. Bestämmelser till skydd för denna rätt finns i datalagen (1973:289). Eftersom uppgifterna i de nu aktuella registren kan hänföras till enskilda personer, antingen direkt eller med hjälp av fastighetsbeteckningen, är de att anse som personregister i datalagens mening. Enligt 2 § första stycket datalagen får personregister inrättas och föras endast av den som efter anmälan fått licens av Datainspektionen. För vissa register, som generellt sett innehåller uppgifter som kan innebära särskilda risker för otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet, krävs enligt 2 § andra stycket tillstånd av Datainspektionen. Tillståndskravet gäller bl.a. vid sambearbetning av personuppgifter från olika register, om inte medgivande från de registrerade föreligger eller om sambearbetning sker med stöd av författning.

Enligt 2 § andra stycket 4 datalagen behövs aldrig tillstånd av Datainspektionen för personregister som inrättats genom beslut av riksdagen eller regeringen (s.k. statsmaktsregister).

De olika delregistren inom fastighetsdatasystemet utgör separata personregister i datalagens mening som, med stöd av fastighetsdatakungörelsen, kan sambearbetas. Sambearbetning av fastighetsdatasystemets register med andra personregister förutsätter däremot tillstånd av Datainspektionen, medgivande från de registrerade eller särskilt författningsstöd.

*Registeransvar*

För personregister skall det enligt 1 § datalagen finnas en registeransvarig. Registeransvaret vilar på den för vars verksamhet personregistret förs, om han förfogar över registret. För att någon skall anses "förfoga" över registret fordras att han har möjlighet att påverka innehållet i registret genom att tillföra eller ändra uppgifter. Det åligger den registeransvarige att bl.a. se till att registret inrättas och förs så att det inte uppkommer otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet (7 § datalagen).

Fastighetsdatasystemets uppbyggnad - med ett stort antal aktörer som för in och ajourhåller information - leder till ganska komplicerade förhållanden när det gäller registeransvaret. Förhållandet mellan de författningar som reglerar fastighetsdatasystemet och datalagen är i detta avseende oklart.

Fastighetsregistret förs i dag av särskilda fastighetsregistermyndigheter, som kan vara statliga eller kommunala. Riksdagens beslut om en ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten, som nämnts i det föregående, innebär bl.a. att de särskilda fastighetsregistermyndigheterna avvecklas. Registreringen skall utföras "vid källan", dvs. av den myndighet som handlägger fastighetsbildningen eller i övrigt fattar beslut.

Inskrivningsregistret förs av inskrivningsmyndigheterna, som är knutna till de allmänna domstolarna. Det förutsätts att denna funktion i framtiden inte kommer att ligga kvar hos tingsrätterna (se prop. 1993/94:214 s. 22, bet. 1993/94:BoUl9 s. 7). Frågan kommer att utredas särskilt (jfr dir. 1995:102).

*Skadeståndsansvar*

För statlig verksamhet i allmänhet gäller reglerna i skadeståndslagen (1972:207). Stat och kommun är enligt 3 kap. 2 § skyldiga att ersätta sak-, person- eller ren förmögenhetsskada som har vållats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning.

Enligt 23 § datalagen är den registeransvarige ersättningsskyldig för skada som tillfogas någon genom att personregister innehåller oriktig eller missvisande uppgift om honom. Skadeståndsansvaret enligt denna bestämmelse är strikt.

Vissa särbestämmelser finns i de författningar som reglerar fastighetsdatasystemets delregister. Staten är enligt 19 kap. 19 § jordabalken och 9 § lagen (1973:98) om inskrivningsregister skadeståndsskyldig när det gäller bl.a. fel i registret som orsakar ekonomisk skada. Enligt 19 kap. 5 § fastighetsbildningslagen är staten strikt ansvarig för skador orsakade av tekniska fel i fastighetsregistret.

I 21 § lagen om pantbrevsregister finns bestämmelser som reglerar statens ersättningsskyldighet för bl.a. skador som tillfogats någon genom oriktig eller missvisande uppgift i registret.

**Behov av en översyn**

Fastighetsdatasystemet har byggts ut under lång tid och genomgått successiva förändringar. Den grundläggande författningen, fastighetsdatakungörelsen, är en av de äldsta regleringarna av ett ADB-system. Den är inte anpassad till dagens datalagstiftning. Detta har påpekats av bl.a. Datainspektionen vid flera tillfällen. Bl.a. framhöll inspektionen vid remissbehandlingen av förslaget om att påbörja uppbyggnaden av ett byggnadsregister att den författningsmässiga regleringen av fastighetsdatasystemet är bristfällig och att en utvidgning av fastighetsdatasystemet med ytterligare delregister inte borde komma i fråga innan en ny registerlag trätt i kraft. Datainspektionen anförde bl.a. att den bristfälliga regleringen medför svårigheter att bedöma hur systemet förhåller sig till datalagens regler (se prop. 1992/93:100, bil. 15 s. 105).

Kompletteringar av systemet har visat sig svåra att passa in i regelverket. Detta har gällt överföringen av fastighetsregistrets andra huvuddel - fastighetsregisterkartan - till ADB-form samt kompletteringen av fastighetsdatasystemet med byggnadsidentiteter. På grund av Datainspektionens tveksamhet har dessa register inrättats med stöd av författningsreglering som har avsetts vara av temporär karaktär.

Nya användningsområden för fastighetsinformation har tillkommit efterhand. Fastighetsdatasystemet kan sägas betjäna två - delvis överlappande - huvudområden. Till det första området hör sådant som har samband med exploatering, fastighetsbildning, överlåtelser, kreditgivning, planbeslut, bygglov, taxering m.m. Till det andra området kan hänföras allt från övergripande samhällsplanering och olika former av samhällsservice till marknadsbearbetning i olika former. Inom båda dessa områden kommer en effektiv informationsförsörjning att bli allt viktigare. Frågan om i vilken omfattning individanknutna uppgifter får lämnas är av stor betydelse. Får uppgifter som har lämnats för ett visst

ändamål, t.ex. bygglov, användas för andra ändamål? Lättheten att knyta ihop informationen i fastighetsdatasystemet med annan information stärker behovet av en översyn av integritetsskyddet. Det kan i sammanhanget tilläggas att ny teknik, som t.ex. gör det enkelt att lagra information i form av bilder, gör att informationen om en fastighet och dess ägare kan fördjupas på ett sätt som aktualiserar mer sammansatta frågeställningar än de som var aktuella vid tillkomsten skyddsbestämmelserna i början av 1970-talet.

Hösten 1992 inleddes inom Justitiedepartementet ett arbete med en översyn av fastighetsdatasystemets författningsreglering. Fortskridandet av detta arbete har i viss mån varit beroende av resultatet av Datalagsutredningens (Ju 1989:02) arbete. Datalagsutredningen avlämnade sitt slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10) i början av år 1993. I grundlagspropositionen Normgivningsfrågor på dataskyddsområdet, m.m. (prop. 1993/94:116) uttalade sig regeringen emellertid för att införandet av en ny datalag bör anstå till dess ett slutgiltigt ställningstagande av EG föreligger till det förslag till direktiv som EG-kommissionen presenterat. I avvaktan på detta föreslog regeringen vissa ändringar i datalagen som innebär bl.a. att Datainspektionen får möjlighet att utfärda generella föreskrifter inom bestämda verksamheter. Dessa lagändringar trädde i kraft den 1 januari 1995 (prop. 1993/94:217, bet. 1994/95:KU10, rskr. 1994/95:35). Den 24 juli 1995 antog EU:s ministerråd det s.k. dataskyddsdirektivet. Medlemsländerna har tre år på sig att genomföra det i sin nationella lagstiftning.

Under våren 1994 påbörjades i Miljödepartementet ett arbete med att utforma förslag till en särskild lag om fastighetsdatasystemet. En arbetsgrupp tillsattes med företrädare för Justitiedepartementet, Miljödepartementet, CFD, LMV och Domstolsverket. Arbetsgruppen fann emellertid, efter samråd med Datainspektionen, att lagstiftningsuppgiften är av sådan omfattning att den bör anförtros en särskild utredare.

Mot denna bakgrund står det klart att det finns ett starkt behov av att man, utan att invänta en ny datalag, gör en översyn av de författningar som reglerar fastighetsdatasystemet och andra författningar som har anknytning till systemet. En särskild utredare skall därför få till uppgift att undersöka i vilka avseenden regelsystemet behöver ändras eller kompletteras samt lämna förslag till ny författningsreglering.

## Uppdraget

Ett av syftena med fastighetsdatasystemet är att enkelt och effektivt ge offentlighet åt rättsförhållandena på fastighetsområdet. En given utgångspunkt för utredaren skall därför vara att sådan information som ingår i fastighetsdatasystemet även fortsättningsvis skall vara offentlig

och öppen och att andra lösningar - beträffande exempelvis datapantbrev - måste kunna motiveras med starka skäl.

I dag består fastighetsdatasystemet av flera register som skiljer sig åt i fråga om innehåll. Utredaren skall ta ställning till om den uppdelningen bör behållas eller om det är bättre att behandla systemet som ett enda register. Utredaren skall också ta ställning till vilken fastighetsanknuten information som överhuvudtaget bör ingå i fastighetsdatasystemet. Skall de nya samfällighetsförenings- och pantbrevsregistren ingå i fastighetsdatasystemet? Det kan finnas funktionella skäl som talar för att man samlar så mycket information som möjligt i systemet. Det finns emellertid även skäl som talar mot en sådan ordning. Om alla uppgifter samlas i ett register, kan dessa uppgifter bearbetas på ett sätt som kanske inte är önskvärt med hänsyn till den personliga integriteten. Utredaren skall göra en avvägning mellan de nu angivna motstående intressena. Konsekvenserna av principen om registrering "vid källan" skall, bl.a. vad gäller registeransvaret, analyseras.

Vid datalagens tillkomst förutsattes för vissa register en ordning med särskilda registerlagar eller registerförordningar. Det finns i dag ett tjugotal registerförfattningar. Exempel på nyare sådana författningar är lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister och förordningen (1994:460) om arbetsförmedlingsregister samt lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister.

I propositionen 1993/94:217 En reformerad datalag framhåller regeringen att utvecklingen går mot särskilda registerförfattningar för integritetskänsliga personregister och hänvisar till propositionen 1990/91:60 om offentlighet, integritet och ADB. I den sistnämnda propositionen uttalas att en målsättning bör vara att register med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll regleras i lag.

Registren inom fastighetsdatasystemet innehåller uppgifter om ett stort antal personer. Även om flertalet uppgifter i sig inte kan anses speciellt integritetskänsliga kan den information som sammantaget finns inom systemet uppfattas som känslig från integritetssynpunkt. Detta talar för att regleringen i huvudsak bör ske genom lag. Samtidigt måste utredaren även ta hänsyn till att en fullständig reglering i lag av registeranvändningen sannolikt skulle bli alltför detaljerad och föremål för ständiga förändringar. Utredaren skall därför närmare analysera vilka frågor som bör regleras i lag och vilka frågor som bör regleras på annat sätt samt lämna förslag till ny författningsreglering. Utredaren skall därvid överväga om de nya bestämmelserna bör tas in i en särskild lag eller om de hör inarbetas i de befintliga författningarna på området.

Utredaren skall också behandla sådana frågor som t.ex. försäljning av uppgifter som ingår i fastighetsdatasystemet och utlämnande av uppgifter till utlandet.

Det skall stå utredaren fritt att ta upp även andra frågor som har anknytning till dem som berörts i det föregående.

**Arbetets genomförande, tidsplan m.m.**

Utredaren skall hålla sig informerad om det arbete som kommer att bedrivas av den parlamentariskt sammansatta kommitté, som regeringen i juni 1995 beslutat tillsätta (dir. 1995:91), med uppgift att bl.a. analysera på vilket sätt EG-direktivet om skydd för personuppgifter skall införlivas i svensk lagstiftning. Utredaren skall också hålla sig informerad om arbetet med den författningsöversyn som inletts inom Justitiedepartementet med anledning av att fastighetsdatareformen slutförs.

Utredaren skall vidare hålla sig underrättad om vad som kan komma att föreslås med anledning av Justitiedepartementets promemoria Avförande av innehavsanteckningar från inskrivningsregistret (dnr Ju94/1270), av Utredningen om organisation av lantmäteri- och fastighetsdataverksamhetens (OLoF) rapporter och av betänkandena Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun (SOU 1995:54), Lägenhetsdata (SOU 1995:74) samt Det allmännas skadeståndsansvar (SOU 1993:55). Utredaren skall i övrigt hålla sig underrättad om vad som kan komma att föreslås av utredningar som pågår inom aktuella och angränsande områden, t.ex. Utredningen om förenkling och rationalisering av fastighetstaxeringen m.m. (Fi 1993:13) och IT-utredningen (Ju 1994:05).

För utredaren gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om offentliga åtaganden (dir. 1994:23) samt om jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124). Utredaren skall vidare göra en uppskattning av de samhällsekonomiska konsekvenserna av de förändringar som kan komma att föreslås.

Utredningsarbetet skall vara avslutat före utgången av september 1996.

(Justitiedepartementet)

# Kommentarer om bestämmelserna i de nuvarande registerförfattningarna

## Inledande synpunkter

Förevarande förslag till författningsreglering av fastighetsdataregistret innebär att fastighetsdatakungörelsen (1974:1058), fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059) och inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061) skall ersättas av lagen om fastighetsdataregistret och förordningen om fastighetsdataregistret. Förslaget bygger bl.a. på att den nuvarande regleringen i fastighetsbildningslagen (1970:988) finns kvar och att bestämmelserna i lagen (1973:98) om inskrivningsregistret finns kvar, eventuellt inarbetade i jordabalken. Slutligen förutsätts att följdändringar på grund av förevarande förslag görs i andra författningar i samband med den författningsöversyn som sker inom Justitiedepartementet på grund av att fastighetsdatareformen nu är slutförd.

I det följande kommenteras paragraf för paragraf vad förevarande förslag innebär för regleringen i fastighetsdatakungörelsen, fastighetsregisterkungörelsen och inskrivningsregisterkungörelsen.

De bestämmelser som enligt förslaget inte skall återfinnas i lagen eller förordningen om fastighetsdataregistret skall antingen tas bort helt, flyttas till en annan förordning eller ingå i föreskrifter som Domstolsverket eller Lantmäteriverket meddelar. När det gäller bestämmelser som skall flyttas till andra förordningar är den slutliga utformningen beroende av den författningsöversyn som sker inom ramen för Justitiedepartementet. Något slutligt utformat förslag läggs därför inte fram i detta hänseende. En möjlighet är att flytta sådana bestämmelser från fastighetsregisterkungörelsen till fastighetsbildningskungörelsen (1971:762) och från inskrivningsregisterkungörelsen till en motsvarighet till kungörelsen (1971:784) med tillämpningsföreskrifter för inskrivningsväsendet enligt jordabalken. Sistnämnda kungörelse innehåller bl.a. bestämmelser av den typ som enligt förslaget skall regleras i annan förordning. Men den avser manuella inskrivningsmyndigheter. Sådana inskrivningsmyndigheter finns inte längre. Därför skulle en motsvarighet till kungörelsen kunna utformas för inskrivningsmyndigheterna, vilka numera genomgående är datoriserade. För enkelhetens skull anges i det följande att bestämmelser som skall regleras på förordningsnivå men inte i förordningen om fastighetsdataregistret skall flyttas till *annan förordning*.

# Fastighetsdatakungörelsen (1974:1058)

*1 §*

Paragrafens första stycke har ersatts av bestämmelserna i 1 och 3 §§ lagen om fastighetsdataregistret. Det andra stycket har ersatts med regleringen av registeransvaret i 4 § lagen om fastighetsdataregistret.

*2 §*

Paragrafen har ersatts av 4 § lagen om fastighetsdataregistret.

*3 §*

Någon motsvarighet till denna reglering finns inte. I den mån någon reglering behövs kan Lantmäteriverket meddela föreskrifter om detta med stöd av 78 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*4 §*

Regleringen i första stycket finns i 3 § första stycket lagen om fastighetsdataregistret. Andra och tredje styckena återfinns i 64 § förordningen om fastighetsdataregistret. Fjärde stycket har flyttats till 44 § tredje stycket förordningen om fastighetsdataregistret. Femte stycket motsvaras närmast av regleringen beträffande tilläggsinformation i 65 - 67 §§.

*5 §*

Bestämmelsen har utgått som överflödig när bestämmelserna i fastighetsdatakungörelsen, fastighetsregisterkungörelsen och inskrivningsregisterkungörelsen har samlats i en förordning.

*6 §*

Motsvarande reglering finns i 71 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*7 §*

Regleringen i första stycket finns i 68 § förordningen om fastighetsdataregistret. Regleringen i det andra stycket är överflödig. Enligt 4 § lagen om fastighetsdataregistret är Lantmäteriverket registeransvarig.

*8 §*

Första och andra styckena har flyttats till 69 § förordningen om fastighetsdataregistret. Tredje och fjärde styckena återfinns bland bestämmelserna för inskrivningsdelen (54 § förordningen om fastighetsdataregistret).

*8 a §*

Paragrafen har flyttats till 55 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*9 - 10 §§*

Paragraferna återfinns i 70 § respektive 73 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*11 - 12 §§*

Regleringen har utgått som obehövlig.

*13 §*

Någon direkt motsvarighet till regleringen finns inte. En bestämmelser om direktåtkomst finns i 6 § lagen om fastighetsdataregistret.

*14 §*

Bestämmelserna har förts till 74 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*15 §*

Lantmäteriverket har, enligt 78 § förordningen om fastighetsdataregistret, en generell rätt att meddela verkställighetsföreskrifter.

*15 a §*

Bestämmelsen är obehövlig och har utgått.

*16 §*

Regleringen är obehövlig med hänsyn till Lantmäteriverkets generella behörighet enligt 78 § förordningen om fastighetsdataregistret att meddela verkställighetsföreskrifter.

# Fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059)

*1 §*

Regleringen har utgått som obehövlig till följd av fastighetsdatareformens slutförande och förevarande utformning med en enda förordning.

*2 §*

Bestämmelserna finns i 5 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*3 §*

Motsvarande reglering finns i 2 § förordningen om fastighetsdataregistret. Bestämmelserna beträffande adresser har dock flyttats till 56 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*4 - 4 a §§*

Regleringen finns i 3 och 4 §§ förordningen om fastighetsdataregistret.

*5 - 6 §§*

Paragraferna har motsvarigheter i 6 och 7 §§ förordningen om fastighetsdataregistret.

*7 - 11 §§*

Regleringen återfinns i 8 - 12 §§ förordningen om fastighetsdataregistret. Vissa närmare preciseringar av hur olika namn och beteckningar skall vara utformade har tagits bort. Vid behov kan Lantmäteriverket meddela föreskrifter om detta.

*12 §*

Paragrafen har sin motsvarighet i 13 § förordningen om fastighetsdataregistret. Någon motsvarighet till tredje stycket finns dock inte. Det har tagits bort som överflödigt.

*13 §*

Första stycket finns i 14 § förordningen om fastighetsdataregistret. Regleringen i andra stycket har tagits bort eftersom den framstår som självklar och dessutom var fakultativ.

*14 §*

Paragrafen finns i 15 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*15 §*

Regleringen återfinns i 18 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*16 §*

Regleringen finns i 16 § förordningen om fastighetsdataregistret. Det i andra stycket uttalade beredningskravet har tagits bort. Detta behöver inte uttryckas särskilt i en registerförordning.

*17 - 19 §§*

Regleringen finns i 19 - 21 §§ förordningen om fastighetsdataregistret, förutom 18 § andra stycket som har flyttats till 18 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*20 §*

Första stycket har förts till 17 § förordningen om fastighetsdataregistret. Den övriga regleringen rör sådant som Lantmäteriverket kan meddela föreskrifter om.

*21 §*

Paragrafen flyttas till annan förordning.

*22 §*

Paragrafen är överflödig i och med att beteckningen "huvudregistret" har slopats och att det i stället talas om att i fastighetsdelen skall redovisas bl.a. fastigheter och samfälligheter.

*23 - 24 §§*

Regleringen återfinns i 22 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*25 §*

Första stycket finns i 23 § förordningen om fastighetsdataregistret. Tabellen har lagts som en bilaga. Regleringen i andra stycket motsvaras

inte av något praktiskt behov och har därför tagits bort. Tredje stycket rör sådant som Lantmäteriverket kan meddela föreskrifter om.

*26* §

Paragrafen upphörde att gälla genom förordning (1979:11).

*27 - 27 a* §

Regleringen finns i 24 och 25 §§ förordningen om fastighetsdataregistret.

*28* §

Paragrafen saknar en motsvarighet i förslaget. Vilka uppgifter som skall tas bort respektive finnas kvar när en enhet har angetts som avregistrerad kan Lantmäteriverket föreskriva om.

*29 - 30* §§

Regleringen återfinns i 26 och 27 §§ förordningen om fastighetsdataregistret.

*31* §

Se 28 §.

*32 - 34* §§

Regleringen återfinns i 28 - 30 §§ förordningen om fastighetsdataregistret.

*35* §

Första stycket återfinns i 31 § förordningen om fastighetsdataregistret. Beträffande andra stycket se 28 §.

*36 - 37* §§

Regleringen har förts till 32 och 33 §§ förordningen om fastighetsdataregistret.

*38 §*

Första meningen i första stycket finns i 34 § förordningen om fastighetsdataregistret. I övrigt se 28 §.

*39 - 40 §§*

Regleringen finns i 57 och 58 §§ förordningen om fastighetsdataregistret.

*41 §*

Se 28 §.

*42 - 44 §§*

Regleringen har förts till 35 - 37 §§ förordningen om fastighetsdataregistret. Vissa närmare preciseringar om utformningen av redovisningsenhetens beteckning har tagits bort. Härom kan Lantmäteriverket meddela föreskrifter.

*45 §*

Det första stycket finns i 38 § förordningen om fastighetsdataregistret. I övrigt se 28 §.

*46 - 47 §§*

Bestämmelserna avser manuellt förda registerkartor och bör därför inte finnas i registerförordningen. Regleringen flyttas till annan förordning.

*48 §*

Regleringen återfinns i 39 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*49 §*

Lantmäteriverket kan vid behov meddela föreskrifter.

*50 - 51 §§*

Motsvarande reglering finns i 40 och 41 §§ förordningen om fastighetsdataregistret.

*52 §*

Föreskrifter om upprättande och renovering av registerkarta kan vid behov meddelas av Lantmäteriverket.

*53 - 55 §§*

Regleringen flyttas till annan förordning.

*56 §*

Paragrafen har upphävts genom förordning (1988:797).

*57 §*

Reglering som närmast motsvarar bestämmelserna i förevarande paragraf finns i 59 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*58 §*

Paragrafen återfinns i 42 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*59 §*

Paragrafen finns i 72 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*60 - 61 §§*

Paragraferna flyttas till annan förordning.

*62 §*

Paragrafen har upphävts genom förordning (1988:797).

*63 §*

Någon motsvarighet till denna reglering finns inte. Frågan har utvecklats i författningskommentaren under 59 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*64 §*

Paragrafen flyttas till annan förordning.

*65 §*

Bestämmelser om överklagande finns i 12 och 13 § lagen om fastighetsdataregistret.

*66 §*

Motsvarande reglering finns i 78 § förordningen om fastighetsdataregistret.

## Inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061)

*1 §*

Regleringen är överlödig med hänsyn till att fastighetsdatareformen är slutförd och att förevarande förslag innebär att regleringen skall finnas i en enda förordning.

*2 §*

Paragrafen återfinns i 43 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*3 §*

Motsvarande reglering finns i 44 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*4 - 9 §§*

Regleringen har i huvudsak flyttats till 46 - 51 §§ förordningen om fastighetsdataregistret. Hänvisningarna till bestämmelser om införing av vissa uppgifter i 4 § sjätte stycket och 6 § tredje stycket har dock tagits bort eftersom den reglering som det hänvisas till finns i 44 § tredje stycket förordningen om fastighetsdataregistret.

*10 §*

Paragrafen återfinns i 53 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*11 - 24 §§*

Paragraferna flyttas till annan förordning.

*25 §*

Regleringen finns i 45 § förordningen om fastighetsdataregistret.

*26 - 32 §§*

Paragraferna flyttas till annan förordning.

*33 §*

Paragrafen är upphävd genom förordning (1977:165).

*34 §*

Första meningen i första stycket återfinns i 52 § förordningen om fastighetsdataregistret. De övriga bestämmelserna flyttas till annan förordning.

*35 - 39 §§*

Paragraferna flyttas till annan förordning.

*40 §*

Motsvarande reglering finns i 78 § förordningen om fastighetsdataregistret.

# Några fastighetsdatasystem i Europa

*av Bengt Kjellson*

Någon ordentlig heltäckande beskrivning av förekomsten av "fastighetsdatasystem" i Europa finns inte. Engelska HM Land Registry gjorde en tämligen omfattande enkät år 1995 men tyvärr saknas där uppgifter beträffande flera europeiska länder, t.ex. Finland. För närvarande pågår ett arbete med att sammanställa resultatet av en mer omfattande och riktad enkät till länderna inom Förenta nationernas Economic Commission for Europe.

Inom ramen för utredningens arbete har kontakt tagits med personer i de europeiska länder som får anses ha kommit längst när det gäller att införa system liknande det svenska fastighetsdatasystemet. Generellt gäller att informationen i dessa system är öppen, dvs. tillgänglig för allmänheten, och att användningen i stor utsträckning är inriktad på ägaruppgifter.

## Finland

I Finland finns en uppdelning i fastighets- och inskrivningsregister liknande den svenska. För inskrivningen svarar de lokala domstolarna och för fastighetsregistret kommunerna (i stadsplanelagt område, sammanlagt 87 kommuner) och Lantmäteriverket (i övriga delar av landet). Innehållet i de båda registren är i huvudsak detsamma som i Sverige. Till fastighetsregistret hör en registerkarta. Liknande register är befolkningsregistret, byggnadsregistret och ägarlägenhetsregistret. Viss överlappning finns mellan de olika registren.

Fastighetsregistreringen sker i lokala system som finns i lantmäteriet och i städerna. På den statliga sidan utvecklas nu ett nytt system (JAKO) för både attribut- och kartdata. Även kommunerna kommer att kunna använda JAKO om de så önskar.

För att erbjuda en bättre informationstjänst än vad som är möjligt i de decentraliserade systemen lagras den skrivna fastighetsregisterinformationen också i ett centralt system. Det systemet uppdateras varannan dag. Domstolarna uppdaterar inskrivningsregistret direkt i detta centrala system. Systemet används också för uppdatering av visst innehåll i befolknings- och skatteregistren.

Olika användare har möjlighet till direktåtkomst, såväl till de lokala systemen som till det centrala. Användare inom den privata sektorn har inte möjlighet att söka ut en enskild persons fastighetsinnehav, vilket däremot användare inom offentlig förvaltning kan göra. Dessutom finns möjlighet till urval och bearbetningar. Generellt gäller då att uppgift om personnummer inte levereras till privata uppdragsgivare, även om detta inte är förbjudet enligt gällande lagstiftning. Däremot levereras uppgift om fastighetsägares namn.

Användningen av de aktuella registren begränsas av den finska datalagen och de regler om t.ex. datautbyte som finns i registerlagstiftningen.

För närvarande pågår arbete med att revidera den finska datalagstiftningen med anledning av EG-direktivet. Arbetet skall rapporteras i slutet av 1996. Användningen av den fastighetsanknutna informationen bedöms påverkas av detta. Registerlagarna kommer t.ex. att behöva ändras. Samtidigt pågår utveckling av en ny generation system som ger nya användnings- och kombinationsmöjligheter. En diskussion om detta bedöms nödvändig för att avgöra vilka lagstiftningsåtgärder som kan erfordras.

## Danmark

Sedan länge finns i Danmark det s.k. BBR (Byggnads- och Bostadsregistret). Det är rikstäckande. Vidare finns ett ADB-baserat fastighetsregister och en digital registerkarta är under uppbyggnad. Just nu pågår införandet av ett datoriserat inskrivningsregister. När detta arbete avslutats runt sekelskiftet finns tankar på att koppla ihop systemen. Inom skatteförvaltningen finns också mycket fastighetsanknuten information och man har kommit väldigt långt när det gäller registerbaserad fastighetstaxering. Informationen är till stor del mer person- än fastighetsanknuten.

I ett integritetsperspektiv är det danska inskrivningsregistret mest intressant. Inskrivningen sker vid landets underrätter och Justitiedepartementets domstolsenhet handhar systemet. Registret innehåller i princip samma uppgifter som det svenska. Banker och andra kreditinstitut, kommuner, advokater, mäklare och andra med ett legalt intresse i inskrivningsverksamheten har möjlighet att koppla upp sig för direktåtkomst till registret. Antalet anslutna användare uppgår till cirka 16 000. Någon möjlighet till urval och bearbetningar finns inte och planeras inte heller. Vissa sökmöjligheter finns däremot i skattesystemen.

En del begränsningar för användningen finns i den författningsreglering som omger registren. Arbete pågår för närvarande med att revidera befintlig dataskyddslagstiftning utifrån EG-direktivets krav.

Detta förväntas mer påverka lagstiftningens uppbyggnad än inskrivningsregistrets användningsmöjligheter.

## Norge

Det norska s.k. GAB-systemet (fastigheter, adresser och byggnader) har funnits länge. I huvudsak ajourförs uppgifterna av kommunerna, men det övergripande ansvaret för GAB åvilar Statens kartverk. Sedan några år är också inskrivningsregistret datoriserat (den elektroniska grunnboken). Grunnboken förs av underrätterna, i ett system som ägs och förvaltas av ett statligt bolag, Norsk eiendomsinformasjon a.s. Dessa båda system är sammankopplade och har ett gemensamt gränssnitt utåt. Informationen marknadsförs av Norsk ejendomsinformasjon a.s.

Användningen har ökat kraftigt de senaste åren. Antalet användare med möjlighet till direktåtkomst uppgår till cirka 10 000. De stora användarna är kreditinstituten och kommunerna. Det generella sökbegreppet är fastighetsbeteckning, men vissa specificerade användargrupper har möjlighet att använda bl.a. personnummer som sökingång. Dessutom finns möjligheter till urval och bearbetningar. Någon digital registerkarta finns inte.

Användningen av de aktuella registren begränsas av den norska datalagstiftningen och regleringen av registren. För närvarande pågår ett arbete med att revidera den norska datalagen med anledning av EG-direktivet. Användningen av den fastighetsanknutna informationen bedöms inte påverkas av detta.

## Nederländerna

Den nederländska kadastermyndigheten ansvarar för ett tämligen omfattande register, vari en digital registerkarta också ingår. Det holländska inskrivningssystemet kan närmast liknas vid ett s.k. deeds-system, dvs. registrering görs av inkomna handlingar. Det svenska inskrivningssystemet är ett fastighetsbaserat title-system. Med title-system avses att registering görs av beslut som fattats utifrån inkomna handlingar. Därför är det svårt att göra direkta jämförelser. I grund och botten finns emellertid samma uppgifter i det nederländska systemet som i det svenska. Systemet är dock mer personanknutet, även om det utgår från fastigheten.

Möjlighet till direktåtkomst finns och antalet anslutningar ligger runt 2 000. Användarna är banker, notarier, mäklare, kommuner och annan lokal förvaltning (water boards). Urval och bearbetningar görs i olika

former, bl.a. liknande fastighetsdatasystemets ändringsdata, åt kommunerna och water boards. Vidare görs olika uttag för GIS-användare.

Ett omfattande regelkomplex reglerar systemet, bl.a. den nederländska datalagen, men i princip finns inga restriktioner vad gäller användningen av uppgifterna eftersom de är offentliga och skall spridas.

Arbete pågår med att reformera den nederländska datalagen utifrån EG-direktivet. Ett första förslag har tagits fram och man avser att lämna ett förslag till parlamentet sommaren 1997.

## Österrike

I Österrike finns ett system (Grundstückenbank - Grundbuch und Kataster) som innehåller fastighets- och inskrivningsuppgifter. Det uppvisar stora likheter med det svenska fastighetsdatasystemet. Dessutom finns koordinater för alla gränspunkter, liksom uppgifter om jordkvalitet. En digital registerkarta är under uppbyggnad. Den täcker i dag 60 procent av landet.

Användningen är totalt fri vad gäller möjligheterna att få direktåtkomst. Man har en uppdelning i offentliga användare (myndigheter) och privata. De offentliga användarna har åtkomstmöjligheter via ett gemensamt statligt datanät. De privata har hittills fått nöja sig med en betydligt enklare och mer begränsad teknisk lösning (videotex). Frågor om en viss persons fastighetsinnehav är förbehållna vissa grupper av användare, t.ex. notarier (som är inblandade i alla fastighetsöverlåtelser). Vissa möjligheter till urval och bearbetningar finns och större datamängder kan tas ut från systemet på datamedium.

Datalagstiftningen omfattar de aktuella registren, men synes vara av mindre betydelse eftersom informationen av tradition skall vara allmänt tillgänglig (offentlig). I Österrike bedöms EG-direktivet förstärka integritetsskyddet samt i ett längre tidsperspektiv innebära restriktioner avseende fastighetsinformationens nyttjande och möjligheterna att kombinera med annan information för att tillhandahålla "value added products".

## England och Wales

I Storbritannien är de rättsliga förhållandena olika i England och Wales, Skottland respektive Nordirland. Skillnaderna är i vissa avseenden betydande. Gemensamt är dock att fastighetsbildning i traditionell mening saknas. I England och Wales svarar Her Majesty's Land Registry (inskrivningsväsendet) för den registrering som sker. Den innefattar ägarförhållanden och andra inskrivningsuppgifter samt

utformningen av den fastighet som ägarförhållandena avser. Registrering sker i både deeds- och title-register.

En omfattande datorisering av Her Majesty's Land Registry pågår, samtidigt som man försöker få med hela England och Wales beträffande "title registration". Eftersom någon officiell fastighetsbildning inte finns utgör Her Majesty's Land Registry den stora källan för fastighetsinformation i England. Samtidigt utgör myndigheten den största användaren av det brittiska kartverkets produkter. Dessa behövs för framställning av kartor liknande de svenska förrättnings- och registerkartorna.

Externa användare får använda systemet. Inteckningssummor ingår inte. Dessa registreras inte enligt den engelska ordningen. De stora användarna är realkreditinstituten (Building Societies). Sökvägar är titlenummer, postnummer och ägarens namn. Fastighetsbeteckningar i egentlig mening finns inte, vilket beror på avsaknaden av officiell fastighetsbildning. Man håller emellertid på att införa en numerisk identitet för att underlätta informationsutbyte mellan olika system. Detta har samband med ett projekt kallat "The National Land Information Services". Tanken är att knyta ihop fastighetsanknuten information från såväl statliga myndigheter som kommuner, liksom både textinformation och grafisk sådan (inklusive foton).

Tillgången till informationen hos Her Majesty's Land Registry är numera fri. Användningen av informationen är inte begränsad i någon egentlig omfattning eftersom syftet med inskrivningen är att göra informationen allmänt tillgänglig. Den brittiska dataskyddslagstiftningen innehåller undantag som innebär att den inte är tillämplig i vissa delar när fråga är om uppgifter som skall göras allmänt tillgängliga. Arbete pågår med att ta fram en ny datalag. Hur denna kommer att påverka användningen av fastighetsanknuten information går inte att förutse. Vissa förhoppningar finns om att informationsutbytet mellan olika organisationer skall underlättas. I dag försvåras detta av bl.a. upphovsrättsliga skäl.

# Statens offentliga utredningar 1997

# Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – steg för steg. U.
2. Inkomstskattelag, del I-III. Fi.
3. Fastighetsdataregister. Ju.

KUNGL BIBLIOTEKET STOCKHOLM

# Statens offentliga utredningar 1997

# Systematisk förteckning


**Justitiedepartementet**
Fastighetsdataregister. [3]

**Utbildningsdepartementet**
Den nya gymnasieskolan - steg för steg. [1]

**Finansdepartementet**
Inkomstskattelag, del I-III. [2]