

Nr 62

Skatteutskottets betänkande i anledning av skrivelse från riksdagens ombudsmän angående ändringar i lagen om allmän folk- och bostadsräkning jämte motion.

Skrivelsen

I skrivelse 1971: 19 från riksdagens ombudsmän hemställs att riksdagen ville till övervägande ta upp frågan om vidtagande av sådana ändringar i lagen (1970: 74) om allmän folk- och bostadsräkning att i lagen tydligt anges omfattningen av den uppgiftsskyldighet som lagen ålägger de enskilda, ävensom frågan om vidtagande av åtgärder för att stärka sekretessen under insamlingsskedet för lämnade uppgifter.

Motionen

Till behandling i detta sammanhang upptar utskottet den vid riksdagens början väckta motionen 1971: 1183 av fru Anér m. fl. (fp) vari hemställs

1. att riksdagen föreläggs en rapport angående 1970 års folk- och bostadsräkning, där omfattningen och orsakerna till vägran att medverka analyseras och förslag till förbättringar av frågeutformning, sekretesskydd och information vid nästa räkning framlägges,

2. att en rådgivande grupp med parlamentarisk förankring på ett tidigt stadium knyts till nästa folk- och bostadsräkning.

Tidigare folk- och bostadsräkningar

Under åren 1860–1930 hölls folkräkning vart tionde år. Därefter har sådan räkning ägt rum vart femte år, med undantag för år 1955 då folkräkningen inställdes.

Vid 1910 års folkräkning utfärdades föreskrifter om avlämnande av särskilda yrkesuppgifter i samband med mantalsskrivningen. Vid 1920 och 1930 års folkräkningar togs mantalsskrivningen i ökad utsträckning i anspråk vid uppgiftsinsamlingen. Skyldigheten att lämna skriftliga mantalsuppgifter utsträcktes. Vid 1940 års folkräkning skedde en omläggning av yrkesstatistiken. I samband därmed effektiviserades den lokala granskningen av mantalsuppgifternas yrkesuppgifter. Sålunda tillskapades särskilda kommunala granskningsnämnder med uppgift bl. a. att granska de avgivna uppgifterna. Motsvarande föreskrifter utfärdades till 1945 och 1950 års folkräkningar. Till 1960 års folkräkning ålades däremot kom-

munens styrelse att svara för granskning och komplettering av folkräknings- och fastighetsuppgifterna. För detta ändamål skulle styrelsen utse en granskningsledare. Grundmaterialet för folkräkningen erhöles från folkräkningsuppgifter som ersatte mantalsuppgifterna.

Bostadsräkningar och bostadsundersökningar av olika typer och omfattning har under 1900-talet företagits vid skilda tillfällen. 1945 års bostadsräkning var den första som omfattade hela landet. Vid bostadsräkningen år 1960 skedde en begränsning av antalet uppgifter. Senaste allmänna bostadsräkning skedde år 1970. Undersökningar av detta slag har betraktats som en viktig gren av den fortlöpande socialstatistiken. Det har även framhållits att undersökningarna är särskilt angelägna med hänsyn till statens och kommunernas mycket omfattande åtgärder för att främja bostadsförsörjningen och en planmässig bebyggelse.

Fr. o. m. år 1960 har bostadsräkningen samordnats med folkräkningen såväl från organisatorisk synpunkt som med hänsyn till behovet av data om dem som bor i lägenheterna. Fördelarna har varit bl. a. att man kunnat gå ut med en gemensam blankett till allmänheten. Vidare har granskning, kodning och bearbetning av material kunnat samordnas.

1970 års folk- och bostadsräkning

De grundläggande bestämmelserna om folk- och bostadsräkning har tidigare varit intagna i förordningar, vilka avsett uteslutande de vid varje tillfälle aktuella räkningarna. Numera gäller – efter beslut av 1970 års riksdag (prop. 1970: 27; 3LU 20) – att de grundläggande bestämmelserna återfinns i en lag av permanent karaktär, nämligen lagen (1970: 74) om allmän folk- och pensionsräkning (FoB-lagen). Denna innehåller emellertid inte närmare bestämmelser om vilka uppgifter den uppgiftsskyldige har att lämna. I lagen anges endast att vederbörande »för tid och vid tidpunkter samt på sätt som bestämmes av Konungen» har att lämna fastighetsuppgift samt bostads- och hushållsuppgift. Av särskilda tillämpningsföreskrifter, vilka intagits i kungörelsen (1970: 75) om folk- och bostadsräkningen 1970 m. m. framgår att skyldigheten att lämna bostads- och hushållsuppgift omfattar skyldighet för envar att lämna synnerligen ingående uppgifter om bl. a. sina arbetsförhållanden och om sin skol- och yrkesutbildning.

Utredningsarbete

Vissa av de frågor som aktualiserats i skrivelsen och i motionen är f. n. föremål för överväganden inom flera utredningar. Andra frågor kan förväntas bli prövade före nästa folk- och bostadsräkning.

Offentlighet och sekretesslagstiftningsutredningen – OSK – (Ju 1970: 49) har enligt sina direktiv i uppdrag att inom ramen för en allmän översyn av lagstiftningen om offentlighet och sekretess behandla frågan om

offentlighetsprincipens tillämpning på ADB-lagrat informationsmaterial. Utredningen har bl. a. till uppgift att överväga när ADB-lagrade uppgifter skall betraktas som offentlig handling och vilka förändringar av sekretesslagstiftningen som kan behövas för att skydda den enskilde eller det allmänna mot skadliga verkningar genom att sammanställningar av uppgifter offentliggörs. – OSK väntas under första halvåret 1972 avge ett betänkande rörande offentlig och privat hantering av personorienterat ADB-material.

Kreditupplysningsutredningen (Ju 1970: 50) skall enligt sina direktiv verkställa utredning om kreditupplysningsverksamhetens former och framtida organisation och därvid ta särskild hänsyn till att garantier skapas för att ADB-tekniken inte används på ett sätt som åsidosätter skälig hänsyn till den personliga integriteten. – Utredningen väntas enligt uppgift avge sitt betänkande under första halvåret 1972.

Även på andra områden bedrivs f. n. utredningsarbete som kan väntas få väsentlig betydelse för kontrollen över utvecklingen på dataområdet. *Samarbetsorganet för ADB inom rättsväsendet* har sålunda att bereda frågan om omläggning av rutinen inom rättsväsendet för automatisk data-behandling och därmed sammanhängande frågor, medan *dataarkiveringskommittén* (U 1968: 48) enligt sina direktiv skall utreda bl. a. arkivfrågorna för den moderna informationsbehandlings databärare.

Hemvistsakkunniga (Fi 1971: 57) har till uppgift att överse de grundläggande bestämmelserna om kyrkobokföring och mantalsskrivning. Utredningen har för avsikt att avge sitt betänkande under första halvåret 1973.

Enligt utdrag ur statsrådsprotokollet har Kungl. Maj:t den 18 juni 1971 bemyndigat chefen för finansdepartementet att tillkalla ett antal sakkunniga med uppdrag att svara för utredning av frågor rörande *samordning och kontroll av databanker, m. m.* I direktiven för denna utredning framhåller föredragande departementschefen bl. a. att samtidigt som den tekniska utvecklingen på ADB-området öppnat möjligheter för helt nya, ofta fantasieggande uppgifter, den också ställer samhället inför nya krav och problem.

Departementschefen konstaterar, att utredningsverksamheten nu har fått en sådan omfattning, att det framstår som angeläget att få till stånd en samordning av det utredningsarbete som pågår, i första hand inom den statliga sektorn men även i viss utsträckning mellan den statliga sektorn, å ena sidan, och den kommunala och enskilda sektorn å den andra. Detta är enligt departementschefen motiverat redan av det skälet att tillgänglig expertis inom här avsedda områden är knapp. Men framför allt är det nödvändigt för att kunna fånga upp utredningsresultat, initiera kompletterande utredningar och få ett samlat underlag för den politiska styrningen av utvecklingen inom ADB-området.

Den grundläggande uppgiften för organet, som bör konstitueras i

kommittéform, bör vara att mot bakgrund av dagens situation i fråga om etablerade eller planerade databanker och med hänsyn till den överblickbara tekniska utvecklingen belysa vilken samordning – främst inom den offentliga sektorn men även i övrigt – som är möjlig och önskvärd inom olika tidsperspektiv.

Statistiska centralbyrån har i sin anslagsframställning för budgetåret 1972/73 framhållit bl. a.:

Senast 1974 måste ställning tas till om en ny folk- och bostadsräkning (FoB) skall genomföras 1975 och vilken inriktning och omfattning den i så fall skall ha. Såväl i Sverige som i den internationella debatten diskuteras f. n. från flera utgångspunkter folk- och bostadsräkningarnas framtida utformning. Vilken roll kommer de olika register – administrativa och andra – som nu byggs upp att få för möjligheterna att ta fram erforderlig statistisk information utan mycket omfattande räkningar? Den livliga debatten om sekretess- och databanksproblemen i anslutning till FoB 70 understryker ytterligare vikten av att utformningen av framtida FoB ägnas stor uppmärksamhet i SCB:s planering.

En noggrann utvärdering av FoB 70 såväl innehållsmässigt som organisatoriskt måste utgöra en viktig utgångspunkt i detta planeringsarbete. Denna utvärdering bör enligt SCB:s uppfattning ges en förutsättningslös inriktning så att alternativa metoder prövas att ge information om de samhällsföreteelser som FoB beskriver. Bl. a. bör undersökas om en enklare FoB kan kompletteras med en utbyggd löpande statistikproduktion baserad på register eller särskilt inhämtade material, om vissa variabler kan beskrivas med hjälp av intermittenta eller löpande urvalsundersökningar etc. Därvid skall också beaktas den av statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet genomförda undersökningen om behandlingen av FoB 70 i 78 svenska dagstidningar samt den av SCB genomförda undersökningen av allmänhetens inställning till FoB 70.

SCB avser att tillsätta en särskild arbetsgrupp med uppdrag att utvärdera erfarenheterna av FoB 70 och påbörja ett utredningsarbete om den framtida utformningen av FoB. Detta arbete, som under 1971/72 i avsaknad av särskilda medel endast kan bedrivas i begränsad omfattning, kommer in i ett intensivt skede under 1972/73 och måste hösten 1973 leda fram till en plan för den fortsatta verksamheten på detta område, vilken kan ingå i SCB:s anslagsskrivelse för 1974/75.

Statistiska centralbyrån har för utredningsarbete under budgetåret 1972/73 begärt ett anslag av 1 200 000 kr.

Utskottet

Genom beslut av 1970 års riksdag har de grundläggande bestämmelserna om allmän folk- och bostadsräkning meddelats i en lag som är avsedd att bli av permanent karaktär (FoB-lagen 1971: 74). Närmare föreskrifter om folk- och bostadsräkningen, avseende bl. a. vilka år sådan räkning skall äga rum, vilken tid folk- och bostadsräkningsuppgifter skall avse och vad de skall innehålla, skall däremot i fråga om varje räkning meddelas i särskilda tillämpningsföreskrifter, som utfärdas av Kungl.

Maj:t. Sådana föreskrifter har i fråga om 1970 års FoB-räkning intagits i kungörelsen (1970: 75) om folk- och bostadsräkningen 1970 m. m.

I skrivelsen från riksdagens ombudsmän påpekas att FoB-lagen inte innehåller närmare bestämmelser om vilka uppgifter den uppgiftsskyldige har att lämna. I lagen anges endast att vederbörande är skyldig att för tid och vid tidpunkter samt på sätt som bestämmes av Konungen avge fastighetsuppgift eller hushålls- och bostadsuppgift. Av tillämpningskungörelsen framgår att skyldigheten att avge hushålls- och bostadsuppgift innefattar skyldighet för envar att lämna synnerligen ingående uppgifter om sina arbetsförhållanden och om sin skol- och yrkesutbildning. Sådana uppgifter kan – framhålls det – inte sägas gälla den tillfrågades bostads- och hushållsförhållanden. I skrivelsen ifrågasätts därför om inte riksdagen bör komplettera FoB-lagen så, att av denna kan utläsas vad uppgiftsskyldigheten omfattar. Även i andra hänscenden föreslås ändringar i lagen. Dessa syftar till att förebygga eller i vart fall försvåra obehörig insyn i hyresgästers och andra inneboendes privatliv under den tid uppgiftsmaterialet insamlas.

Utskottet kan ansluta sig till den i skrivelsen uttalade uppfattningen att vissa invändningar av främst formell art kan riktas mot utformningen av FoB-lagen. Utskottet anser att det kan vara förenat med praktiska fördelar att de grundläggande bestämmelserna om allmän folk- och bostadsräkning finns intagna i en lag av permanent karaktär och att de närmare föreskrifterna i fråga om varje sådan räkning meddelas i särskilda tillämpningsföreskrifter. Den omständigheten att de grundläggande reglerna om folk- och bostadsräkning skall vara intagna i en ramlag torde emellertid förutsätta att åtskilliga bestämmelser måste tas in i de tillämpningsföreskrifter som skall utfärdas i anslutning till de aktuella räkningarna. I dessa måste – med hänsyn till FoB-lagens permanenta karaktär – exempelvis anges när folk- och bostadsräkning skall äga rum, vilken tid lämnade uppgifter skall avse etc. Även frågan om uppgifternas närmare utformning är uppenbarligen ett ämne som lämpligen bör avhandlas i tillämpningsföreskrifter. Frågan om uppgiftsskyldighetens principiella innehåll är emellertid enligt skatteutskottets mening av så grundläggande betydelse för de uppgiftsskyldiga, att bestämmelserna härom inte bör kunna ge upphov till tveksamhet om uppgiftsskyldighetens omfattning. Lagen om FoB-räkning innehåller endast allmänna föreskrifter om att fastighets- samt bostads- och hushållsuppgifter skall lämnas på blanketter enligt formulär som fastställs av statistiska centralbyrån och att uppgifterna skall lämnas för tid, vid tidpunkter och på sätt som bestäms av Konungen. Det kan enligt skatteutskottets mening knappast anses tillfredsställande att på grundval av dessa knapphändiga föreskrifter avkräva de uppgiftsskyldiga så ingående uppgifter som vid 1970 års FoB-räkning.

Med det anförda har skatteutskottet velat ge uttryck åt den uppfatt-

ningen att det skulle vara till fördel om man i FoB-lagen klarare kunde ange de allmänna riktlinjerna för uppgiftslämnandet. I vart fall bör – enligt skatteutskottets uppfattning – av FoB-lagen framgå att närmare bestämmelser om uppgiftsskyldigheten och dess omfattning meddelas i av Kungl. Maj:t utfärdade tillämpningsföreskrifter.

Av den inledningsvis lämnade redogörelsen framgår att de grundläggande bestämmelserna om kyrkobokföring och mantalsskrivning f. n. är föremål för översyn av hemvistsakkunniga och att betänkande i ämnet kan emotes under första halvåret 1973. Enligt skatteutskottets mening finns det anledning anta att utredningens överväganden kan komma att aktualisera ändringar i FoB-lagen inför nästa folk- och bostadsräkning. Även på flera andra områden pågår eller kommer att igångsättas utredningsarbete av betydelse för kommande sådana räkningar. Utskottet tänker härvidlag särskilt på offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén, som under första halvåret 1972 väntas avge ett betänkande rörande offentlig och privat hantering av personorienterat ADB-material, samt på den särskilda arbetsgrupp inom statistiska centralbyrån som skall utvärdera erfarenheterna av folk- och bostadsräkningen 1970 och utreda den framtida utformningen av sådana räkningar.

På grund av det anförda och då nästa folk- och bostadsräkning kan väntas ske tidigast 1975 anser utskottet att skrivelsen från riksdagens ombudsmän inte bör föranleda några omedelbara lagstiftningsåtgärder.

Vad utskottet anfört i det föregående innebär enligt utskottets mening också ett bemötande av yrkandet i motionen 1971: 1183. I denna motion yrkas dels att riksdagen föreläggs rapport angående 1970 års folk- och bostadsräkning och förslag till förbättringar av frågeutformning, sekretesskydd och information, dels att en rådgivande grupp med parlamentarisk förankring på ett tidigt stadium knyts till nästa folk- och bostadsräkning.

Enligt skatteutskottets mening får det förutsättas att det arbete som i statistiska centralbyråns regi bedrivs för att utvärdera erfarenheterna av den senaste folk- och bostadsräkningen och för att planera den framtida utformningen av sådana räkningar kommer att leda till förbättringar av de kommande räkningarna.

Motionen kan således sägas redan vara i viss mån tillgodosedd. Frågan huruvida en rådgivande grupp med parlamentarisk förankring bör knytas till nästa folk- och bostadsräkning finner utskottet för tidigt väckt. Enligt utskottets mening bör resultatet av arbetet såväl inom statistiska centralbyrån som inom övriga nu pågående utredningar i frågan avvaktas innan ställning tas till detta spörsmål.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

1. att skrivelsen 1971: 19 från riksdagens ombudsmän icke för-

anleder någon riksdagens åtgärd;

2. att riksdagen avslår motionen 1971: 1183.

Stockholm den 25 november 1971

På skatteutskottets vägnar

GUNNAR ENGKVIST

Närvarande: herr Engkvist (s), fru Holmqvist (s), herrar Kristenson* (s), Josefson i Arrie (c), Wärnberg* (s), Larsson i Umeå (fp), Carlstein* (s), Nilsson i Trobro (m), Wikner (s), Sundkvist (c), Westberg i Hofors (s), Söderström (m), Hörberg (fp), Björk i Gävle (c) och fru Normark (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av herrar Larsson i Umeå (fp) och Hörberg (fp), vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som på s. 6 börjar med »Vad utskottet» och slutar med »detta spörsmål» bort ha följande lydelse:

»Vad utskottet anfört i det föregående innebär enligt utskottets mening ett bemötande också av motionen 1971: 1183 i vad denna innehåller yrkande om en rapport angående 1970 års FoB och om förbättringar av frågeutformning, sekretesskydd och information. Det får nämligen förutsättas att resultatet av det arbete som i statistiska centralbyråns regi bedrivs för att utvärdera erfarenheterna av den senaste folk- och bostadsräkningen och för att planera den framtida utformningen av sådana räkningar kommer att offentliggöras och leda till förbättringar av kommande räkningar. Utskottet anser sig därför inte böra förorda några särskilda åtgärder med anledning av punkten 1 i motionens hemställan.

Utskottet delar däremot den i motionen framförda uppfattningen att en rådgivande grupp med parlamentarisk förankring på ett tidigt stadium bör knytas till nästa folk- och bostadsräkning.»

dels att utskottet under punkten 2 bort hemställa

»att riksdagen med anledning av motionen 1971: 1183 i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att en rådgivande grupp med parlamentarisk sammansättning knyts till nästa folk- och bostadsräkning».

