

Nr 67

**Kungl. Maj:ts proposition angående förberedelser för folk- och bostadsräkning 1975; given den 1 mars 1974.**

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under konungens frånvaro:

**BERTIL**

G.E. STRÄNG

**Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås att en allmän folk- och bostadsräkning bör genomföras år 1975 om statistiska centralbyråns försöksverksamhet rörande nytt insamlingsförfarande och ny produktionsteknik utfaller tillfredsställande. Till förberedelser för folk- och bostadsräkning 1975 föreslås att riksdagen anvisar 4 650 000 kr. för budgetåret 1974/75.

Utdrag ur protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 1 mars 1974.

*Närvarande:* statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena ANDERSSON, statsråden STRÅNG, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASP-LING, GEIJER, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, CARLSSON, FELDT, SIGURDSEN, GUSTAFSSON, ZACHRISSON, HJELM-WAL-LÉN.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *förbere-delser för folk- och bostadsräkning 1975* och anför.

## 1. Inledning

Genom beslut den 3 mars 1972 uppdrog Kungl. Maj:t åt statistiska centralbyrån (SCB) att göra en allsidig utvärdering av folk- och bostadsräkningen 1970 och därvid särskilt pröva möjligheterna att erhålla motsvarande information på annat sätt än genom totalräkning. Centralbyrån har med särskild skrivelse den 30 oktober 1973 redovisat en utvärdering av folk- och bostadsräkningen 1970 och lagt fram principförslag om en ny folk- och bostadsräkning under år 1975. Datainspektio-nen har den 15 februari 1974 yttrat sig över förslaget i vad avser föreslagna provundersökningar. I prop. 1974:1 (bil. 9 s. 25) anmälde jag att beredningen av detta ärende ännu inte hade slutförts och att jag avsåg att i annat sammanhang återkomma till frågan. Jag anhåller nu att få ta upp frågan om förberedelser för folk- och bostadsräkning 1975 till behandling.

## 2. Bakgrund

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

Vid 1910 års folkräkning utfärdades föreskrifter rörande avlämnandet av särskilda yrkesuppgifter i samband med mantalsskrivningen. Vid 1920 och 1930 års folkräkningar togs mantalsskrivningen i ökad utsträckning i anspråk vid uppgiftsinsamlingen. Skyldighet 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 tillkom 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 kommunernas 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 de år folkräkning ägde rum. 1965 års folkräkning var av betydligt mindre omfattning än 1960 års. Folkräkningen år 1970 hade större omfattning och ersatte den kontroll av folkbokföringen som tidigare kunnat ske genom 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. Bostadsräkningarna år 1965 och år 1970 har haft större omfattning. 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.

Generella bestämmelser rörande allmän folk- och bostadsräkning återfinns i lagen (1970:74) om allmän folk- och bostadsräkning (prop. 1970:27, 3 LU 1970:20, rskr 1970:100).

### 3. Statistiska centralbyrån

#### 3.1 Behovet av folk- och bostadsräkningar

Folk- och bostadsräkningar genomförs med varierande intervall i många länder. År 1970 var ett internationellt folk- och bostadsräkningsår. För att erhålla så jämförbara data som möjligt mellan de olika länderna utarbetas inom FN rekommendationer om när folk- och bostadsräkningar bör hållas och vad dessa bör innehålla. Genom anslutningen till olika internationella organ deltar Sverige i utarbetandet av dessa rekommendationer. Av de rekommendationer som antogs av FN framgår att 1970 års räkningar borde innehålla uppgifter om befolkning, utbildning, förvärvsarbetande, lägenheter och hushåll.

För att kartlägga det svenska behovet av sådana statistiska uppgifter vände sig SCB vid planeringen av folk- och bostadsräkningen 1970 i flera omgångar till en stor och differentierad grupp konsumenter av den statistik som brukar framställas i en folk- och bostadsräkning. År 1966 tillställdes bortemot 150 konsumenter av statistik en skrivelse med

begäran om synpunkter på innehållet i folk- och bostadsräkningen. Konsumenterna ombads att dels yttra sig över om en folk- och bostadsräkning över huvud taget ansågs nödvändig år 1970, dels diskutera och föreslå för dem angelägna variabler, dels försöka åstadkomma en prioritering av önskade variabler. Därutöver skulle konsumenterna ange behovet av regional redovisning. Resultatet från konsumentenkäten visade att behovet av data från folk- och bostadsräkningar var stort både hos statliga, kommunala och andra konsumenter av statistik.

Ett stort antal statliga och kommunala myndigheter utnyttjar således folk- och bostadsräkningsdata. Dessa har bl.a. använts i länsplaneringsprogram, bostadsbyggnadsprogram och i många statliga utredningar, ofta för att belysa utvecklingen under viss tidsperiod. Företag inom olika verksamhetsgrenar har behov av denna typ av data för t.ex. produktions- och försäljningsplanering. Vidare utgör folk- och bostadsräkningarna en viktig källa för samhällsforskning, speciellt för forskningen inom befolknings-, bebyggelse- och näringsgeografi.

Vid planeringen av folk- och bostadsräkningen 1970 spelade även räkningens funktion som kontroll av folkbokföringen en viktig roll. Vid avskaffandet av mantalsuppgifterna år 1967 förutsattes att kontrollen i stället skulle ske bl.a. genom regelbundet återkommande folk- och bostadsräkningar.

En ny enkät om behovet av data från en folk- och bostadsräkning genomfördes under första halvåret 1973. Denna sändes ut till ett 160-tal statistikkonsumenter utanför SCB. Samstämmigheten om nödvändigheten av en ny folk- och bostadsräkning är mycket stor. I särskild skrivelse till SCB framhåller *Sveriges Industriförbund* bl.a. att ett starkt behov föreligger i synnerhet med avseende på analyser av samvariationer av variablerna. Jämförbarheter med tidigare folk- och bostadsräkningar är vidare enligt förbundet av stor betydelse. *Statens institut för byggnadsforskning* framhåller att samtliga föreslagna variabler representerar ett mycket angeläget behov. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* motiverar främst behovet av en folk- och bostadsräkning också år 1975, med att motsvarande statistik inte finns att tillgå på annat sätt. *Svenska kommunförbundet* anser att data om lägenheter, hushåll, sysselsättning och pendling är av mycket stor betydelse för den kommunala planeringen. F.n. kan dessa uppgifter erhållas endast från folk- och bostadsräkningarna. Det är därför enligt förbundet av stor vikt att en ny folk- och bostadsräkning kommer till stånd och att den genomförs år 1975. Ett längre intervall skulle enligt kommunförbundets uppfattning ur jämförelse- och aktualitetssynpunkt vara oacceptabelt.

Av enkäten framgår att avnämarna främst avser att använda statistiken för planering, prognoser, analyser och utredningar inom olika områden såsom trafik, bostadsbyggnad, barntillsyn, åldringsvård, vuxenutbildning m.m. Det är vidare ett starkt konsumentönskemål att redovisningen sker på låg regional nivå.

I enkäten och vid andra kontakter med konsumenterna av folk- och bostadsräkningsdata har från många statliga, kommunala och andra organ

starkt understrukits behovet av att få redovisning för såväl kommuner som delar av kommuner (församlingar, tätorter, särskilda planeringsområden inom kommunen). Med hänvisning till detta dokumenterade behov av regional och annan särredovisning finner SCB det mycket angeläget att en ny folk- och bostadsräkning genomföres år 1975.

### 3.2 Totalräkning eller urvalsundersökning

Folk- och bostadsräkningen 1970 genomfördes liksom närmast föregående räkningar som en totalundersökning. Vissa variabler har vid en del räkningar – dock ej vid folk- och bostadsräkningen 1970 – bearbetats på urvalsbasis trots att urval på insamlingsstadiet inte har förekommit.

En folk- och bostadsräkning är i första hand till för den regionala planeringen. Detta ställer krav på redovisning inte bara för hela riket utan för län, arbetsmarknadsregioner, storstadsområden, kommunblock, kommuner, församlingar, tätorter och för olika delområden av större kommuner. Som exempel kan nämnas att redovisningen av bostäder och hushåll för Stor-Stockholm vid folk- och bostadsräkningen 1970 omfattar 700 delområden, för Göteborgs kommun ca 770 delområden och för Uppsala kommun ca 185. De behov av regional redovisning som framfördes från konsumenterna av folk- och bostadsräkningsdata vid planeringen av folk- och bostadsräkningen 1970 – liksom vid folk- och bostadsräkningarna 1960 och 1965 – medförde att någon urvalsinsamling av uppgifter till folk- och bostadsräkningen 1970 inte bedömdes vara möjlig.

För genomförande av urvalsundersökningar krävs tillgång till lämpliga urvalsramar att göra dessa urval från. Tillfredsställande sådana saknas f.n. på t.ex. hushållssidan, vilket försvårar insamling av data på urvalsbasis vid folk- och bostadsräkningar.

Med hänsyn främst till kraven på regional redovisning finner SCB det nödvändigt att en ny folk- och bostadsräkning 1975 görs som en totalundersökning. Den nedskärning gentemot folk- och bostadsräkningen 1970 som enligt SCB:s uppfattning av olika skäl är nödvändig gör emellertid att vissa av variablerna i folk- och bostadsräkningen 1970 bör utgå ur en ny totalräkning och behandlas i särskilda urvalsundersökningar.

### 3.3 Användning av register och annan statistik

Det är givet att uppbyggnaden av olika slag av register i samhället på ett avgörande sätt kan påverka folk- och bostadsräkningens utformning och kanske till och med behovet av folk- och bostadsräkning i traditionell mening genom att en direkt datainsamling från hushåll och individer inte skulle vara nödvändig.

Data till folk- och bostadsräkningen 1970 hämtades till huvuddelen från de blanketter som allmänheten och fastighetsägarna inlämnade. Då denna metod för insamling bör användas endast när andra möjligheter till

datainsamling inte föreligger prövades vid planeringen av folk- och bostadsräkningen 1970 först andra vägar. Omläggningen av folkbokföring och skatteredovisning medförde möjligheter att hämta viss information på annat sätt än genom frågor till allmänheten. De härvid användbara registren befanns vid folk- och bostadsräkningen 1970 vara länsstyrelsernas person- och skatteband, vilka i annat skick använts även vid tidigare räkningar. Uppgifterna i folk- och bostadsräkningen 1970 avseende bl.a. födelsedata, civilstånd, vigselår, medborgarskaps- och födelseland är sålunda hämtade från folkbokföringsbanden på länsstyrelserna. Ur skattebanden hämtades den likaledes offentliga uppgiften om inkomst.

Det finns f.n. inga register med information om de övriga variabler som vanligtvis ingår i folk- och bostadsräkningarna. Detta gäller exempelvis lägenhets-, hushålls- och sysselsättningsdata på riks- och regional nivå samt uppgifter som belyser sambandet bostad—arbetsplats. SCB konstaterar att möjligheterna att vid en eventuell räkning år 1975 i större omfattning kunna utnyttja registerdata som ersättning för variabler i folk- och bostadsräkningar måste bedömas som begränsade. För att ett register skall kunna integreras i nu aktuell planering måste det antingen vara i produktion samt ha tillfredsställande produktionssäkerhet och kvalitet eller befinna sig i ett sådant planeringsläge att säkra garantier kan ges för att dessa krav kan uppfyllas år 1975.

### 3.4 Distributions- och insamlingsförfarande

Enligt lagen (1970:74) om allmän folk- och bostadsräkning skall kommunerna bl.a. medverka vid *distributionen* av blanketterna. Vid folk- och bostadsräkningen 1970 innebar detta att det var varje kommuns skyldighet att tillse att uppgiftslämnarna erhöll och/eller blev informerade om var de kunde erhålla blanketterna. Detta var samma förfarande som tillämpats vid närmast föregående folk- och bostadsräkningar. Kommunerna fick blanketterna från länsstyrelsen eller – vilket gällde för vissa större kommuner – direkt från tryckeriet. Totalt distribuerades på detta sätt omkring 9,5 miljoner bostads- och hushållsblanketter och omkring 3 miljoner fastighetsblanketter till kommunerna.

Genom att blankettdistributionen var en kommunal uppgift vid folk- och bostadsräkningen 1970 med enbart allmänna direktiv från SCB hur denna skulle tillgå blev tillvägagångssättet mycket varierande med olika god service till medborgarna som följd.

För att komma till rätta med problemen vid distributionen synes det rimligt att vid kommande räkningar sträva efter att blanketterna överallt i landet skall nå de uppgiftsskyldiga. Central distribution bör därför undersökas och prövas.

Utsändningen av direktadresserade blanketter från olika myndigheter (blanketter för allmän självdeklaration, inför omläggningen av den allmänna sjukförsäkringen, för bilregisteruppläggnings) tenderar att öka alltmer. Med hänsyn härtill och inte minst mot bakgrund av opinionen kring folk- och bostadsräkningen 1970 anser SCB att en annan

distributionsform än direktutsändning inte kan komma i fråga vid en kommande folk- och bostadsräkning. Ett alternativ till den föreslagna distributionsformen kunde vara gruppkursband till alla hushåll. De fördelar som ur bl. a. insamlings- och bearbetningssynpunkt finns genom att använda förtryckta blanketter skulle emellertid då bortfalla.

En övergång till centraliserad direktutsändning av förtryckta blanketter innebär en kostnadsökning för SCB genom bl.a. portoavgifter. Detta uppvägs emellertid av en snabbare behandling under insamlings- och bearbetningsdelarna i en folk- och bostadsräkning och innebär enligt SCB totalt sett egentligen inga nya kostnader utan en omfördelning av kostnader från kommuner, fastighetsägare och enskilda medborgare till staten.

Kommunerna är vidare skyldiga att medverka vid *insamlingen* av blanketterna. Fastighetsägaren var vid folk- och bostadsräkningen 1970 skyldig att samla in blanketterna, sortera dem i enlighet med fastighetsblanketten, kontrollera att samtliga på fastigheten boende fanns på någon blankett och själv upprätta blanketter för obebodda lägenheter.

Hushållen skulle vid folk- och bostadsräkningen 1970 liksom vid närmast föregående räkningar lämna de ifyllda bostads- och hushållsuppgifterna till fastighetsägaren. Detta kunde ske antingen öppet eller i slutet kuvert med anteckning om vilka personer som upptagits på de inneslutna blanketterna. Kommunerna upprättade ett eller flera insamlingsställen dit fastighetsägaren lämnade de insamlade och i förekommande fall upprättade bostads- och hushållsblanketterna tillsammans med fastighetsuppgiften. För de allra flesta enfamiljshusägarna innebar utformningen av blanketten att de endast behövde lämna en bostads- och hushållsuppgift, som sändes direkt till kommunens insamlingsställe.

Sedan de lokala granskningsorganen i kommunen sorterat och avstämt inkomna blanketter utsändes påminnelsebrev till de uppgiftslämnare, för vilka blanketter saknades. Om detta inte hade effekt, skulle granskningsledaren i kommunen skicka en anmaning att lämna uppgifter. Om inte heller detta gav något resultat kunde granskningsledaren hos länsstyrelsen begära vitesföreläggande.

Många granskningsledare och uppgiftsskyldiga har funnit det tillämplade insamlingsförfarandet olämpligt att använda vid kommande räkningar. Samma resultat har framkommit ur de intervjuundersökningar som SCB genomfört för att utröna allmänhetens inställning till folk- och bostadsräkningen 1970. I debatten kring folk- och bostadsräkningen 1970 riktades också kritik mot insamlingsförfarandet. SCB föreslår därför att blanketterna skickas direkt till kommunens insamlingsställe. Blanketterna skall således inte lämnas till fastighetsägaren utan sändas direkt till granskningsorganen i portofria svarskuvert. För fastighetsägarens del innebär det föreslagna insamlingsförfarandet en minskad arbetsbelastning. Varje fastighetsägare (utom egnahemsägare) måste dock i likhet med tidigare direkt till granskningsorganen sända in en fastighetsblankett med bl. a. förteckning över lägenhetsinnehavare. Fastighetsägarens medverkan vid folkbokföringskontrollen sker sedan helt genom direkta

kontakter i samband med utredning av oklara fall.

Till insamlingsförfarandet hör också att sända ut påminnelser och anmaningar till de uppgiftslämnare som inte kommit in med blankett. Detta är ett omfattande arbete. Dels måste avbockningen ske av inkomna blanketter, dels måste påminnelser och anmaningar skrivas ut. Då detta till mycket stor del är ett rutinmässigt arbete bör det i första hand ske maskinellt. Det förslag om förtryckta blanketter med en avskiljbar talong som föreslås gör detta möjligt.

Det förslag till distributions-, insamlings- och kontrollförfarande som föreslås innebär att några av de mest tids- och kostnadskrävande arbetsuppgifterna för kommunerna överförs till central behandling. Detta gäller framför allt deltagandet i avstämningen mellan kyrkobokföring och blankettmaterial (den s. k. kontrolläsningen) samt infordrande av saknade blanketter genom påminnelser och anmaningar. Det föreslagna förfarings-sättet skulle innebära att kommunens granskningsorgan – som är en nödvändig instans även i en folk- och bostadsräkning år 1975 – i direkt anslutning till insamlingstidpunkten och utan sortering av blanketterna kan genomföra ett av sina allra viktigaste arbetsmoment, nämligen granskning och komplettering av inlämnade blanketter. Detta arbete blev mera omfattande och kostnadskrävande än beräknat vid folk- och bostadsräkningen 1970.

Kommunernas medverkan i övrigt blir enligt förslaget i stort sett densamma som vid folk- och bostadsräkningen 1970.

### 3.5 Uppgiftsskyldighet, integritet och information

Grunderna för *uppgiftsskyldigheten* till 1970 års folk- och bostadsräkning återfinns i lagen (1970:74) om allmän folk- och bostadsräkning och i kungörelsen (1970:75) om folk- och bostadsräkningen år 1970 m.m. Två blankettyper förekom vid denna folk- och bostadsräkning. Den ena var framför allt avsedd för ägare av fastighet med flera lägenheter och innehöll främst frågor om hus samt en förteckning över lägenhetsinnehavare. Blanketten kallades fastighetsuppgift. Den andra blanketten var en bostads- och hushållsuppgift med frågor om bl.a. lägenheten, hyran, de boendes förvärvsverksamhet och utbildning. I den allmänna debatten kring folk- och bostadsräkningen 1970 kom kritik att riktas mot vissa frågor.

Jämfört med de uppgifter som krävdes in år 1970 innebär principförslaget för en folk- och bostadsräkning 1975 en begränsning. Till de uppgifter som bedömts kunna undvaras hör frågor om hyra, vissa utrustningsdetaljer i lägenheten, utbildning, vigselår och senaste inflyttningsår till Sverige. Enligt förslaget skulle från *hushållen* inhämtas uppgifter om lägenhetens storlek och viss utrustning, upplåtelseform, relation till bostadsföreståndare, sysselsättning, yrke, yrkesställning, arbetsplatsens belägenhet och verksamheten där samt färd sätt till arbete. Genom blanketter till *fastighetsägare* skulle efterfrågas hustyp och byggnadsår samt lägenheternas utrustning och utnyttjande. Direkt ur

*register* skulle hämtas uppgifter om kön, ålder, civilstånd, medborgarskap, födelseland, inkomst, bilinnehav, innehav av fastighet och fastighetstyp.

Uppgifter till folk- och bostadsräkning är skyddade enligt 16 § lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, sekretesslagen. När det gäller *sekretess och tystnadsplikt* vid insamling och bearbetning av blankettmaterialet vid folk- och bostadsräkningen 1970 konstaterar SCB att inte något fall av missbruk kommit till centralbyråns kännedom.

De uppgifter som lämnades på hushållsblanketten och som även ingår i folkbokföringen användes dels för kontroll av att alla uppgiftsskyldiga hade lämnat blankett, dels för att kontrollera att personerna var kyrkobokförda på rätt fastighet. Denna kontroll utfördes av folkbokföringsmyndighet. Dessa uppgifter och alla övriga på blanketten lämnade uppgifter var inte tillgängliga för utomstående. Regler om tystnadsplikt gällde för alla som kom i kontakt med blankettmaterialet. De gällde således inte bara för den personal som på granskningsorganet och på andra håll kom att arbeta med blankettmaterialet utan även för fastighetsägare, bostadsinnehavare osv.

Det distributions- och insamlingsförfarande som nu föreslås innebär att folk- och bostadsräkningsblanketterna lämnas eller sändes direkt till kommunens granskningsorgan utan att passera fastighetsägaren, vars medverkan vid såväl distribution som insamlingen av folk- och bostadsräkningsblanketterna försvinner. Däremot skall fastighetsägaren enligt förslaget liksom hittills på särskild blankett lämna bl.a. en förteckning över lägenhetsinnehavare som underlag för granskningsorganets avstämmning av inlämnade lägenhetsblanketter och som hjälpmedel vid den kontroll av folkbokföringen som föreslås ske även vid en kommande folk- och bostadsräkning. Den del av blanketten på vilken uppgifter om sysselsättning, lägenhet och hushåll har lämnats kommer i insamlingsskedet endast att behandlas av de kommunala granskningsorganen och senare av SCB.

Den direktdistribution med hjälp av förtryckta blanketter som föreslås bli prövad innebär att den möjlighet till årlig kontroll av individuppgifter i olika register, som datalagen (1973:289) ger varje medborgare rätt till, utvidgas till att utan ansökan för alla medborgare gälla vissa uppgifter i folkbokföringen. Beträffande utnyttjandet av register för förtryckning av adresser kommer enligt SCB samråd att ske med datainspektionen. Så kommer också att ske när det gäller registerutnyttjande i övrigt vid kommande folk- och bostadsräkningar.

*Informationen* om folk- och bostadsräkningen 1970 genomfördes på flera sätt. Bl.a. infördes i samtliga dagstidningar annonser vid två tillfällen. Därutöver distribuerades affischer till arbetsplatser, kommuner och större bostadsföretag. Informationen spreds också via radio och TV. Särskild uppmärksamhet ägnades informationen till invandrare genom ett specialnummer av Invandartidningen. Delvis sammanföll dock informationen om folk- och bostadsräkningen i tiden med den pågående valrörelsen. SCB konstaterar att de informationsvägar och det informa-

tionsmaterial som användes visade sig vara otillräckliga. Inför en kommande folk- och bostadsräkning bör enligt centralbyrån en starkare satsning göras på information. Bl.a. bör kartläggas vilka ytterligare informationsvägar som kan utnyttjas. Därefter får en bedömning av informationseffekten och kostnaderna göras genom bl.a. förtestning. Vilka vägar som kan användas i praktiken får sedan bedömas med hänsyn till tillgängliga resurser, men det är väsentligt med direktinformation via t.ex. gruppkursband till alla hushåll. Utformning av annonser och annat informationsmaterial får utredas i det fortsatta planeringsarbetet, liksom hur informationsverksamheten bör organiseras såväl inom som utanför SCB. Informationen måste inriktas på att klargöra varför en ny folk- och bostadsräkning är nödvändig år 1975, vilken sekretess som gäller för behandlingen av insamlat material och hur resultaten från folk- och bostadsräkningen skall användas.

### *3.6 Produktion och publicering av resultat*

Innan de uppgifter som insamlats på folk- och bostadsräkningsblanketten kan bearbetas för definitiva resultat har de genomgått en omfattande manuell och maskinell behandling hos SCB. Såväl kodnings- som felsökningsarbetet var vid folk- och bostadsräkningen 1970 mer omfattande än vid tidigare räkringar. I det fortsatta arbetet bör enligt SCB:s mening undersökas hur ändrad resursfördelning över tiden kan påverka kvaliteten, publiceringstidpunkter eller sänka kostnaderna, var de trånga sektorerna finns i behandlingsprocessen osv.

Den tekniska utvecklingen på datorområdet ger successivt nya möjligheter till ändrad databehandling. På det område som alltid utgjort en mycket stor del av bearbetningen av det insamlade materialet – gransknings- och kodningsarbetet – har möjligheterna att använda direktaccess i stället för magnetband medfört att bildskärmar kan kopplas direkt på datorn. För kodnings- och upprättningsarbetet bör denna teknik enligt förslaget prövas inför en kommande folk- och bostadsräkning.

Resultaten från folk- och bostadsräkningen 1970 togs fram dels som preliminärstatistik, dels som slutlig statistik. De definitiva resultaten erhöles dels i form av s.k. råtabeller (maskinlistor) i det ordinarie tabellprogrammet, dels i form av tryckta publikationer och dels i ett specialprogram för kommuner. Det ordinarie programmet var anslagsfinansierat medan specialprogrammet uppdragsfinansieras genom ersättning från de kommuner som beställer detta program.

Preliminärstatistiken utvidgades påtagligt vid folk- och bostadsräkningen 1970 jämfört med föregående räkning. Preliminära resultat avseende hushåll och lägenheter kunde även publiceras betydligt tidigare än vid tidigare folk- och bostadsräkningar. Även preliminära resultat avseende sysselsättning kunde för flertalet län publiceras tidigare. Däremot publicerades de slutliga resultaten från blankettbearbetningen genomgående tidigare vid folk- och bostadsräkningen 1965 än vid folk-

och bostadsräkningen 1970. Detta var framför allt betingat av de problem som uppstod då SCB skulle utföra merparten av bearbetningarna på en annan maskintyp än den från början planerade. Skillnaderna mellan preliminär och slutlig statistik vid folk- och bostadsräkningen 1970 var mycket få. Därför föreslår SCB att det fortsatta utredningsarbetet inriktas på att finna sådana bearbetnings- och testrutiner att behovet av preliminärstatistik minskar. Även behovet av och formerna för en snabbstatistik bör närmare utredas. Vidare föreslår SCB att en översyn av tabellprogrammets omfattning och form görs samt att vid publiceringen av resultat i göriligaste mån även något om kvaliteten i dessa redovisas. Utöver det anslagsfinansierade tabellprogrammet torde bl.a. ett uppdragsfinansierat specialprogram för kommuner behöva utarbetas vid en folk- och bostadsräkning 1975 i likhet med vad som skett vid tidigare räkningar.

### 3.7 Kostnader

Med utgångspunkt i en reviderad plan för folk- och bostadsräkningen 1970 beräknade statsmakerna år 1968 SCB:s kostnader för räkningen till 35 milj.kr. De pris- och kostnadsstegringar som hittills förekommit har medfört en högre totalkostnad. Totalutgiften har av SCB beräknats till ca 41 milj.kr., vilket motsvarar ca 52 milj.kr. i 1973 års kostnadsläge. Kostnaden är fördelad på åtta budgetår.

I samband med folk- och bostadsräkningen 1970, liksom vid tidigare räkningar, åvilade en mängd arbetsuppgifter kommunerna. Någon mera ingående beräkning av de kommunala utgifterna har inte varit möjlig men en grov uppskattning ger vid handen att de torde ligga i storleksordningen 20 milj.kr. (exkl. de kostnader för specialbearbetningar som kommunerna anser sig behöva).

Det förslag till innehåll och bearbetning av en folk- och bostadsräkning år 1975 som SCB framlägger innebär jämfört med folk- och bostadsräkningen 1970 en minskning av SCB:s kostnader om även kostnaderna för 1970 års räkning anges i 1973 års kostnadsläge. En grovt beräknad kostnad för en folk- och bostadsräkning 1975 uppgår i 1973 års kostnadsläge till ca 42 milj.kr. Till detta kommer emellertid ur SCB:s synpunkt nya kostnader i samband med den direktutsändning och direktinlämning av blanketterna samt den ökade informationsverksamheten som centralbyrån finner nödvändiga vid en kommande folk- och bostadsräkning. Detta medför att ca 13 milj.kr. tillkommer. Kostnaden för dessa ändamål har tidigare åvilat kommuner, fastighetsägare och övriga uppgiftsskyldiga.

Det nya distributions-, insamlings- och kontrollförfarandet medför stora insamlings-, bearbetnings- och kvalitetsmässiga fördelar men också minskade kostnader för bl.a. kommunerna. Som en direkt följd av dessa förändringar kan kommunernas kostnader förväntas minska med några miljoner kr. utöver det minskade gransknings- och kompletteringsarbete som blir följden av minskat variabelinnehåll.

### 3.8 Försöksverksamhet och planering

För att kunna utforma en detaljerad plan för en ny folk- och bostadsräkning behövs ett fortsatt utrednings- och planeringsarbete. Som väsentliga delar i detta ingår en provundersökning beträffande distributions-, insamlings- och kontrollförfaranden samt behandlingen av materialet hos de lokala granskningsorganen och SCB.

Provundersökningen måste genomföras under medverkan från några kommuner. Utöver denna undersökning kan det visa sig behövt med särskilda mindre blankettprov. Kostnaden för provundersökningen, som bör genomföras tidigt under år 1974, beräknas till 450 000 kr.

För att kunna utveckla produktionstekniken föreslår SCB att en ytterligare provundersökning utförs med utnyttjande av bildskärmar för kodnings- och upprättningsarbete. Även detta prov måste för att ge nödvändiga erfarenheter för det fortsatta planeringsarbetet genomföras under början av år 1974. Kostnaden har beräknats till 450 000 kr. för budgetåret 1973/74.

För erforderlig utrednings- och provverksamhet beräknar SCB sammanlagt 1,9 milj.kr. för budgetåret 1973/74 och 4 650 000 kr. för budgetåret 1974/75.

## 4. Datainspektionen

Datainspektionen, som yttrat sig över SCB:s förslag i vad avser föreslagna provundersökningar, konstaterar att SCB:s intervjuundersökningar ger vid handen att allmänhetens inställning inte i och för sig utgör skäl att avstyrka de föreslagna provundersökningarna. Härtill kommer att SCB föreslår ett väsentligt förbättrat integritetsskydd jämfört med folk- och bostadsräkningen 1970. Inspektionen utgår från att de frågor i bostads- och hushållsuppgiften som förekom år 1970 och nu föreslås utgå inte kommer att ingå i provundersökningen. Beträffande de uppgifter som avses inhämtas från tillgängliga register finner inspektionen inte skäl till antagande om risk för intrång i enskilds personliga integritet genom dessa samkörningar, men inspektionen erinrar om att uppgifterna endast bör användas för ändamål som överensstämmer med dem för vilka de ursprungligen lämnats. Av de uppgifter som enligt SCB:s förslag skall insamlas direkt från hushållen finner datainspektionen en fråga om orsaken till att uppgiftslämnaren ej varit i förvärsarbete höra till de känsligaste ur integritetssynpunkt. Inspektionen ser det som angeläget att uppgiftsskyldighet och registrering på denna punkt i görligaste mån begränsas. Detta synes inspektionen närmast vara en fråga om utformning av blanketttexten. Beträffande det av SCB föreslagna nya insamlingsförfarandet finner datainspektionen det vara ett oeftergivligt krav att blanketterna i fortsättningen inlämnas direkt till myndighet. Beträffande publiceringen av statistiken främhåller inspektionen att lokal statistik inte får omfatta så små grupper av individer att möjlighet ges att

identifiera enskild person. Datainspektionen anser vidare att det behövs vissa förtydliganden i lagstiftningen för den händelse en ny folk- och bostadsräkning skulle komma att genomföras samt framhåller vikten av väl utformad information till allmänheten om en ny folk- och bostadsräkning.

De av datainspektionen framförda synpunkterna rörande integritetsskydd tar i första hand sikte på en ny folk- och bostadsräkning men gäller även de tilltänkta provundersökningarna. De register som kommer att framställas vid provundersökningarna blir personregister i datalagens (1973:289) mening. Om provundersökningarnas resultat endast bevaras kort tid och bara används av SCB ger provundersökningarna enligt inspektionens mening utrymme för prövning av vissa öppna frågor utan risk för integritetsintrång. Någon särskild lagstiftning behöver självfallet inte ske för provundersökningarna. Emellertid bör Kungl. Maj:t enligt datainspektionens uppfattning utfärda föreskrifter om ändamålet med registret, vilka uppgifter som får hämtas ur befintliga register och om vilka uppgifter som får ingå i registret. Beträffande uppgiften om orsak till att uppgiftslämnaren ej förvärsarbetat bör därvid enligt inspektionen föreskrivas att uppgiften inte får omfatta vissa i 4 § första och andra stycket datalagen (1973:289) angivna förhållanden rörande samhällsvård, sjukdom m. m.

Datainspektionen har sammanfattningsvis ingen erinran mot provundersökningarna under förutsättning att de omgärdas av integritetsskydd i överensstämmelse med de föreskrifter inspektionen föreslagit.

## 5. Departementschefen

Folk- och bostadsräkningar har normalt ägt rum vart femte år. I regel har de räkningar som utförts vid slutet av varje tioårsperiod haft något större omfattning än de som genomförts däremellan. Folk- och bostadsräkningen år 1970, som var ett internationellt folk- och bostadsräkningsår, hade större omfattning än tidigare räkningar. Materialet insamlas dels från fastighetsägare, dels från hushållen. Uppgifterna från hushållen har i flerfamiljshus i regel inlämnats genom fastighetsägaren eller dennes ombud. Enligt lagen (1970:74) om allmän folk- och bostadsräkning åligger det kommunerna att medverka vid distribution och insamling av blanketter samt vid granskning och rättelse av uppgifterna. Uppgifter till folk- och bostadsräkning är skyddade enligt lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, sekretesslagen.

Materialet från folk- och bostadsräkningarna används för många olika ändamål och har sin särskilda betydelse för planerings- och utredningsverksamheten på regional och kommunal nivå. Resultaten är av stor betydelse för flera pågående centrala planeringsprojekt såsom den regionalpolitiska planeringen (länsplaneringen), den regionala trafikplaneringen och den fysiska riksplaneringen. Materialet har också använts för kontroll av folkbokföringens riktighet.

Statistiska centralbyrån (SCB) har på Kungl. Maj:ts uppdrag gjort en allsidig utvärdering av 1970 års folk- och bostadsräkning och därvid särskilt prövat möjligheterna att erhålla motsvarande information på annat sätt än genom totalräkning. SCB framhåller i sin rapport att omfattande kontakter med nyttjarna av statistiken föregick 1970 års räkning. Behovet av statistik om hushåll, bostäder, individernas yrke, sysselsättning och utbildning samt pendling mellan bostad och arbete underströks därvid starkt, och behovet av en utökad regional redovisning framhölls särskilt. Förfarandet vid räkningen följde praxis från tidigare räkningar och internationella rekommendationer. Kravet på redovisning på regional och kommunal nivå nödvändiggjorde en totalräkning. En sådan var också nödvändig för att man skulle kunna kontrollera folkbokföringen. Denna kontroll skedde tidigare genom mantalsuppgifterna. Sedan år 1967 lämnas inga sådana uppgifter.

SCB konstaterar i sin rapport att informationen kring 1970 års folk- och bostadsräkning inte nådde fram till medborgarna i önskvärd utsträckning. Servicen vid distributionen av blanketterna varierade över landet och arbetet för de kommunala granskningsorganen blev mera omfattande än beräknat. I den allmänna debatten kritiserades starkt sättet för insamling av blanketterna för flerfamiljshus, liksom även vissa av frågorna i blanketten. Några brott mot gällande tystnadsplikt och sekretess har dock inte kunnat konstateras. De preliminära resultaten från folk- och bostadsräkningen år 1970 kunde publiceras tidigare än vid föregående räkningar under det att de slutliga resultaten publicerades senare än vid folk- och bostadsräkningen 1965. SCB beräknar totalkostnaden för folk- och bostadsräkningen 1970 till ca 52 milj.kr. i 1973 års kostnadsläge.

SCB har vidare lagt fram ett principförslag till genomförande av en folk- och bostadsräkning år 1975. En omfattande enkät till statistikens nyttjare har föregått förslaget och överläggningar har hållits med företrädare för såväl statliga och kommunala som andra användare av statistik. Starka krav har därvid framkommit på underlag för planeringen fördelat på regionala enheter och kommuner samt delar av kommuner. Även vikten av snabbhet i redovisningen har betonats. En särskild undersökning har genomförts för att belysa möjligheterna att genom en urvalsräkning eller genom utnyttjande av befintliga register åstadkomma tillfredsställande uppgifter avseende regional och lokal nivå. Enligt centralbyrån är detta inte möjligt och SCB föreslår därför att en folk- och bostadsräkning genomförs som en totalräkning år 1975. Denna räkning bör emellertid omfatta ett mindre antal uppgifter än 1970 års och bl. a. föreslår SCB att frågorna om hyra, viss utrustning i lägenheten och utbildning skall utgå. Uppgifter bör i viss utsträckning hämtas direkt ur befintliga register. Vidare föreslår SCB ett nytt system för distribution och insamling av blanketter samt för kontroll av uppgifterna. Enligt förslaget skall blanketterna skickas ut direkt till hushållen och insändas direkt av uppgiftslämnarna i portofria svarskuvert. Det omfattande

arbetet med kontrolläsning av blanketterna mot folkbokföringen föreslås ersatt med maskinell rutin. Centralbyrån föreslår att särskilda provundersökningar för att pröva detta nya system kommer till stånd våren 1974 under medverkan av några kommuner. Centralbyrån har gjort en preliminär kostnadsberäkning för en folk- och bostadsräkning år 1975 och därvid angett kostnaderna för planering, bearbetning och publicering till ca 42 milj.kr., för distribution och insamling till ca 11 milj.kr. och för information till ca 2 milj.kr. För erforderlig planerings- och provverksamhet beräknar centralbyrån utöver anvisade medel för innevarande budgetår 1,9 milj.kr. och för budgetåret 1974/75 4 650 000 kr.

Datainspektionen, som yttrat sig över SCB:s förslag i vad avser föreslagna provundersökningar, har ingen erinran mot dessa under förutsättning att de omgärdas av integritetsskydd i överensstämmelse med föreskrifter som inspektionen föreslagit. Beträffande insamlingsförfarandet anser inspektionen det vara ett oeftergivligt krav att blanketterna fortsättningsvis inlämnas direkt till myndighet.

Såväl integritetsproblematiken som de höga kostnaderna motiverar enligt min mening en noggrann prövning av frågan om en ny folk- och bostadsräkning bör genomföras.

Den alltmer omfattande regionala och kommunala planeringsverksamheten har ett starkt behov av de uppgifter som framkommer ur en folk- och bostadsräkning. Detta gäller bl. a. en kombination av data om sysselsättning, bostäder och befolkning. Dessa uppgifter är f. n. inte möjliga att få fram på annat sätt än genom en totalräkning i folk- och bostadsräkningens form. Det är sannolikt att en utebliven folk- och bostadsräkning skulle tvinga fram separata lokala statistiska undersökningar av samma typ men utan inbördes samordning. Sådana lokala undersökningar skulle sannolikt i många fall ge sämre skydd för uppgiftslämnarnas integritet. Mot denna bakgrund har jag kommit till uppfattningen att det är angeläget att en folk- och bostadsräkning genomförs år 1975.

Som förutsättning för en ny folk- och bostadsräkning bör emellertid gälla att den kan genomföras med tillräckligt skydd för uppgiftslämnarnas personliga integritet och med ett minimum av besvär för medborgarna. Debatten kring folk- och bostadsräkningen 1970 kom att koncentreras kring frågorna om uppgiftsskyldighetens omfattning, sättet för blankettinsamling och sekretesskyddet för uppgiftslämnarna. Sedan denna räkning genomfördes har statsmakterna fattat beslut om en datalag och en datainspektion har inrättats. Datainspektionen, i vars styrelse ingår representanter för riksdagen, bör självfallet yttra sig över SCB:s slutliga förslag rörande en kommande folk- och bostadsräkning. SCB:s principförslag till ny folk- och bostadsräkning har också föregåtts av kontakter med datainspektionen. I SCB:s principförslag har uppgiftsskyldigheten begränsats jämfört med vad som gällde år 1970. Det föreslagna systemet med direktinsändning av blanketter innebär ett ökat skydd för uppgiftslämnarna. En preliminär bedömning tyder på att centralbyråns förslag, med av datainspektionen redan nu angivna modifieringar, bör

kunna ligga till grund för en ny folk- och bostadsräkning.

Genomförbarheten av det nya systemet bör enligt centralbyrån undersökas genom att provverksamhet med en ny produktionsteknik och en begränsad provundersökning rörande det nya insamlings- och distributionsförfarandet genomförs under våren 1974. Medel för denna försöksverksamhet och för fortsatt planeringsarbete rörande en folk- och bostadsräkning år 1975 har inte anvisats av riksdagen. Jag anser att en sådan försöksverksamhet bör föregå ett definitivt ställningstagande till genomförandet av en ny folk- och bostadsräkning. De av datainspektionen föreslagna föreskrifterna om integritetsskydd bör gälla för provundersökningarna. För ändamålet torde – som jag förordat i prop. 1973: 1 (bil. 9 s. 23) – förslagsanslaget Statistiska centralbyrån: Statistik, register och prognoser för innevarande budgetår få merbelastas med erforderligt belopp. I avvaktan på slutligt ställningstagande bör SCB:s förberedelser fortsätta som planerat. Jag föreslår att ett särskilt anslag för ändamålet tas upp i riksstaten för nästa budgetår.

Det bör uppdras åt SCB att på grundval av resultaten från försöksverksamheten återkomma till Kungl. Maj: t med ett definitivt förslag. Jag utgår från att ett sådant förslag utformas så att resultaten kan publiceras snabbare och att kostnaden kan begränsas till en rimlig nivå. Om detta förslag bedöms kunna ligga till grund för ett beslut om en ny folk- och bostadsräkning avser jag att senare föreslå Kungl. Maj: t att återkomma till riksdagen i frågan. I ett sådant sammanhang torde de närmare detaljerna kring en ny folk- och bostadsräkning få behandlas, liksom även frågan om ändringar och förtydliganden i lagen (1970:74) om allmän folk- och bostadsräkning. Fortsatt utvecklingsarbete får ge vid handen om för samhällsplaneringen nödvändiga uppgifter i framtiden kommer att kunna tas fram ur befintliga register utan att allmänheten belastas med det besvär som en folk- och bostadsräkning medför.

## 6. Hemställen

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj: t föreslår riksdagen

att till *Förberedelser för folk- och bostadsräkning 1975* för budgetåret 1974/75 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 4 650 000 kr.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

*Eva Dybeck*

**Innehållsförteckning**

	Sid.
1. Inledning	1
2. Bakgrund	1
3. Statistiska centralbyrån	3
3.1 Behovet av en folk- och bostadsräkning	3
3.2 Totalräkning eller urvalsundersökning	5
3.3 Användning av register och annan statistik	5
3.4 Distributions- och insamlingsförfarande	6
3.5 Uppgiftsskyldighet, integritet och information	8
3.6 Produktion och publicering av resultat	10
3.7 Kostnader	11
3.8 Försöksverksamhet och planering	12
4. Datainspektionen	12
5. Departementschefen	13
6. Hemställan	16

