

## **Regeringens proposition**

**1977/78: 15**

**med förslag till ändrade riktlinjer för fastighetsdataverksamheten;**

beslutad den 20 oktober 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

SVEN ROMANUS

### **Propositionens huvudsakliga innehåll**

Sedan flera år tillbaka pågår arbete för att införa automatisk data-behandling (ADB) inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Enligt gällande planer skall ett ADB-system, i vilket fastighetsregistret och inskrivningsregistret är samordnade i tekniskt hänseende, införas för begränsade delar av landet. Hittills har ett sådant integrerat system, driftsystem 1, tagits i bruk endast i Uppsala län. I propositionen föreslås på grundval av en översyn som nu har verkställts vissa ändringar i riktlinjerna för fastighetsdataverksamheten.

Behovet att med hjälp av ADB förbättra den nuvarande registreringen bedöms liksom tidigare vara stort inom både fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Ingen ändring görs därför i de gällande planerna att ADB skall införas på båda verksamhetsfälten. Däremot föreslås att man i stället för det nuvarande integrerade driftsystemet skapar två skilda ADB-system, ett för fastighetsregistreringen och ett för inskrivningsväsendet. De skilda systemen skall i all möjlig utsträckning byggas upp genom en utbrytning ur driftsystem 1. Övergången från manuell registrering till ADB-teknik skall även i fortsättningen ske parallellt på de båda verksamhetsområdena.

I propositionen dras en anslagsmässig och geografisk ram upp för verksamheten under en första femårsperiod. Verksamhetens utformning under kommande etapper kommer att utredas vidare. Denna översyn kommer bl. a. att omfatta vissa mera övergripande frågor såsom regionalisering och integritet.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag  
PROTOKOLL  
vid regeringssammanträde  
1977-10-20

**Närvarande:** statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Troedsson, Mundebo, Ullsten, Wikström, Johansson

**Föredragande:** statsrådet Romanus

**Proposition med förslag till ändrade riktlinjer för fastighetsdataverksamheten**

---

## 1 Inledning

År 1968 beslöt riksdagen att ett nytt system för fastighetsregistreringen skulle införas (prop. 1968: 1 bil. 4 s. 10, SU 1968: 2, 3LU 1968: 5, rskr 1968: 80). Två år senare fattades beslut om ett nytt system också för inskrivningsväsendet (prop. 1970: 1 bil. 4 s. 44, SU 1970: 2, 3LU 1970: 8, rskr 1970: 96). Besluten innebär bl. a. att fastighetsregister och inskrivningsregister skall föras centralt med hjälp av automatisk databehandling (ADB).

Den 28 juli 1968 inrättades centralnämnden för fastighetsdata (CFD). Nämnden har till uppgift att genomföra fastighetsdatareformen i den mån detta inte ankommer på annan myndighet.

År 1973 beslöt riksdagen att ett första driftsystem omfattande fastighetsregister och inskrivningsregister — driftsystem 1 — skulle införas för begränsade delar av landet (prop. 1973: 1 bil. 4 s. 24, CU 1973: 8, rskr 1973: 79). Det skulle ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma inom vilka områden systemet skulle tillämpas. Samma år antogs också den lagstiftning i fråga om inskrivningsväsendet och fastighetsregistreringen som systemet förutsatte (prop. 1973: 13, CU 1973: 9, rskr 1973: 80, SFS 1973: 98—101). Driftsystem 1 är sedan den 1 januari 1976 som försöksverksamhet i drift med rättsverkan i Uppsala län, se bl. a. SFS 1975: 1110.

År 1974 ändrade riksdagen riktlinjerna för den del av fastighetsregisterreformen som avsåg fastighetsbeteckningarna (prop. 1974: 48, CU 1974: 30, rskr 1974: 252). Beslutet innebar emellertid inte något ändrat ställningstagande till hur registreringen skulle anordnas.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 22 mars 1974 tillkal-

lades sakkunniga för utredning av ett riksomfattande system för fastighetsregistreringen m. m. Kommittén, som antog namnet fastighetsdatakommittén (FADAK), avlämnade den 28 september 1976 betänkandet (SOU 1976: 56 och 57) Fastighetsdata.<sup>1</sup>

Betänkandet har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av Svea hovrätt, domstolsverket — efter hörande av Stockholms tingsrätt, Uppsala tingsrätt, Falu tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Bollnäs tingsrätt och Jämtbygdens tingsrätt —, CFD, datainspektionen, försvarsstaben, statens vägverk, kammarkollegiet, statskontoret, statistiska centralbyrån (SCB), datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA), bankinspektionen, försäkringsinspektionen, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), lantbruksstyrelsen — efter hörande av lantbruksnämnderna i Uppsala, Älvsborgs, Kopparbergs och Gävleborgs län —, statens naturvårdsverk, miljödatanämnden, expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU), statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, statens lantmäteriverk (LMV) — efter hörande av överlantmätarmyndigheterna i Uppsala, Södermanlands, Malmöhus, Västmanlands, Gävleborgs, Västernorrlands och Norrbottens län samt fastighetsbildningsmyndigheterna i Uppsala, Östhammars, Katrineholms, Ystads och Köpings lantmåteridistrikt —, länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs och Kopparbergs län, Sollentuna, Stockholms, Enköpings, Uppsala, Malmö, Göteborgs, Lidköpings och Umeå kommuner, ADB-beredningsgruppen inom kommundepartementet, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsamfund, Sveriges industriförbund — som har yttrat sig tillsammans med Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) —, Sveriges föreningsbankers förbund, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svenska försäkringsbolags riksförbund — till vars yttrande Folksam har anslutit sig —, Tjänstemännens centralorganisations tjänstemannasektion (TCO-S), Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO) — som har bifogat yttrande av Svenska kommunalarbetsförbundet —, Svenska bankföreningen — till vars yttrande Post- och Kreditbanken, PKbanken har anslutit sig —, Svenska sparbanksföreningen, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Sveriges fastighetsägareförbund, Auktoriserade fastighetsmäklares riksförbund, Föreningen mellan ombudsmännen hos Sveriges landshypoteksinstitution — till vars yttrande Sveriges allmänna hypoteksbank har anslutit sig —, Stadshypoteks tjänstemannaförening, Svenska kommunal-tekniska föreningen, Sveriges lantmätareförening, Arkitektförbundet samt Föreningen Sveriges länsdatachefer.

<sup>1</sup> De sakkunniga var generaldirektören Sven Moberg samt ledamöterna av riksdagen Thure Jadestig, Filip Johansson, Maj-Lis Landberg och Hans Wachtmeister.

Länsstyrelsen i Stockholms län har bifogat yttranden från Lidingö, Nacka, Södertälje och Täby kommuner samt från Stockholms läns landsting. Länsstyrelsen i Malmöhus län har bifogat yttranden från Helsingborgs och Lunds kommuner.

Efter samråd med cheferna för budget- och bostadsdepartementen anhåller jag att nu få ta upp frågan om ändrade riktlinjer för fastighetsdataverksamheten.

## 2 Nuvarande förhållanden

### 2.1 Inledning

Det finns f. n. 58 fastighetsregistermyndigheter och 95 inskrivningsmyndigheter. Mer än tusen personer är helt eller delvis sysselsatta inom de båda verksamhetsområdena. De årliga lönekostnaderna uppgår till närmare 100 miljoner kr. Betecknande för såväl fastighetsregistreringen som inskrivningsväsendet är att verksamheterna bygger på registerföringsmetoder och arbetsrutiner i övrigt som utvecklades under de första årtiondena av 1900-talet (fastighetsregistreringen) och 1930-talet (inskrivningsväsendet).

### 2.2 Fastighetsregistreringen och lantmäteriväsendet

Jord- och stadsregister, som med en gemensam beteckning kallas fastighetsregister, förs av fastighetsregistermyndigheterna. Fastighetsregistret syftar till att bringa ordning och reda i jordförhållandena och att ge publicitet åt rättigheter och belastningar i fråga om den fasta egendomen. Registret bildar även underlag för fastighets- och tomträttsböckerna, beskattningsväsendet i fråga om fast egendom och tomträtt, lantmäteriväsendet, bebyggelse- och bostadsplaneringen samt annan samhällsplanering.

Fastighetsregistreringen är i princip en statlig angelägenhet som åvilar länsstyrelserna i egenskap av fastighetsregistermyndighet. Därutöver finns f. n. 34 kommunala fastighetsregistermyndigheter. De sistnämnda svarar i de flesta fall för fastighetsregistreringen inom en begränsad del av kommunen medan länsstyrelsen har ansvaret för registreringen inom kommunen i övrigt. Lantmäteriverket samordnar och leder verksamheten med fastighetsregistreringen och har också tillsynsskyldighet över fastighetsregistermyndigheterna.

De registerböcker som används inom fastighetsregistreringen är som regel bundna och medger endast handskrift. I ett mindre antal myndigheter begagnas lösbladsband.

Antalet sysselsatta räknat i helårsarbetskrafter uppgick år 1976 till 193, fördelat på 8 lantmätare, 16 ingenjörer och 169 övriga tjänstemän.

För lantmäteriväsendet (fastighetsbildningsverksamheten) är landet indelat i 87 statliga lantmäteridistrikt, som vart och ett är verksamhetsområde för en fastighetsbildningsmyndighet. För särskilda fastighetsbildningsuppgifter finns ytterligare 72 fastighetsbildningsmyndigheter (specialenheter), varav 30 statliga och 42 kommunala. Specialenheternas uppgifter avser jordbrukets och skogsbrukets rationalisering samt utvecklingen av tätbebyggelse. På länsplanet finns inom varje länsstyrelse en lantmäterienhet med en överlantmätare som chef. Centralt har lantmäteriverket hand om ledningen och tillsynen av lantmäteriverksamheten.

### 2.3 Inskrivningsväsendet

Inskrivning enligt jordabalken sker i fastighetsböcker och tomträttsböcker, som förs av inskrivningsmyndigheterna. Inskrivningsväsendets främsta uppgift är att ge publicitet och rättsligt skydd åt rättsförvärv i fråga om fast egendom samt att garantera trygghet och effektivitet åt fastighetsomsättningen och fastighetskrediten. Inskrivningsärendena handläggs på inskrivningsdag, som — med undantag för Uppsala län (jfr under 3) — hålls en gång i veckan.

Inskrivningsväsendet är sedan gammalt knutet till de allmänna underrätterna. Med några få undantag finns vid varje tingsrätt en inskrivningsmyndighet, som organisatoriskt utgör en del av domstolskansliet. Antalet inskrivningsmyndigheter är f. n. 95. Central myndighet är domstolsverket.

Fastighetsböckerna och tomträttsböckerna utgörs som regel av lösbladsband. Endast ett obetydligt antal böcker förs numera i bundna band.

Antalet helårssysselsatta uppgick år 1976 till 767, varav 18 domare, 156 notarier och 593 biträden.

## 3 Hittillsvarande verksamhet inom fastighetsdataprojektet

Enligt 1968 års beslut om en reform av fastighetsregistreringen skulle ett nytt, för land och stad enhetligt fastighetsregister läggas upp. Registret skulle föras centralt med hjälp av ADB. Vidare skulle ett enhetligt fastighetsbeteckningssystem införas och fastigheternas läge anges med koordinater. Arbetet på reformen skulle påbörjas omedelbart och genomförandet föregås av viss försöksverksamhet. Det skulle ankomma på Kungl. Maj:t att närmare bestämma hur det fortsatta utredningsarbetet och genomförandet av registerreformen skulle organiseras.

Den år 1970 beslutade reformen av inskrivningsväsendet innebar att ett nytt inskrivningsregister skulle införas. Registret skulle föras cen-

tralt med hjälp av ADB. Handläggningen av inskrivningsärenden skulle ske hos lokala inskrivningsmyndigheter, knutna till en eller flera tingsrätter i varje län. Inskrivningsdag skulle hållas varje arbetsdag. Möjligheterna till en teknisk samordning med fastighetsregistret skulle undersökas närmare. Även införandet av det nya inskrivningsregistret skulle föregås av försöksverksamhet.

I anslutning till 1968 års beslut inrättades CFD, till en början med i huvudsak samma ställning som en statlig kommitté. Genom riksdagsbeslut år 1971 (prop. 1971: 1 bil. 4 s. 10, CU 1971: 5, rskr 1971: 49) omvandlades CFD till statlig myndighet. Nämnden, som år 1973 omlökaliserades från Sundbyberg till Gävle, har till uppgift att bygga upp och vidareutveckla centrala fastighets- och inskrivningsregister. CFD skall i sitt arbete samråda med LMV och domstolsverket. LMV svarar för fastighetsbeteckningsreformen och tillsammans med fastighetsregistermyndigheterna för övriga uppgifter som krävs för fastighetsregisterreformens genomförande och som inte ankommer på CFD. Domstolsverket (tidigare domstolsväsendets organisationsnämnd) leder arbetet med att förbereda fastighetsböckernas innehåll för överförande till ett centralt inskrivningsregister, grundat på ADB. Inskrivningsmyndigheterna vid tingsrätterna utför beredning och sanering av innehåll i fastighetsböckerna.

Under år 1971 påbörjades i Uppsala län ett databanksförsök med ett ADB-system. Försöket, som sedermera kom att kallas driftsystem 0, omfattade ca 40 000 fastigheter. En första försökstapp utvärderades hösten 1971. I samband därmed uttalade CFD att den genomförda försökstappen hade bekräftat att en fastighetsdatabank borde byggas upp med utnyttjande av terminalteknik för dircktkommunikation med databanken. CFD lade härefter i april 1972 fram *Systemförslag — driftsystem 1*. Enligt detta förslag borde den inledda försöksverksamheten fortsätta även under åren 1972—1974 och under år 1973 utvidgas till att omfatta samtliga fastigheter i Uppsala län. I mitten av år 1974 borde ett centralt fastighetsregister (FR) och ett centralt inskrivningsregister (IR), båda förda med hjälp av ADB, ersätta den manuella registerföringen i länet och manuella register således inte längre föras. Enligt en preliminär långtidsplan, som redovisades i systemförslaget, skulle systemet därefter successivt utvidgas till att omfatta även Gävle kommun, Stockholms län samt delar av Malmöhus län och Göteborgs och Bohus län, eller totalt ca 960 000 av landets närmare 4 miljoner fastigheter. Systemet borde enligt CFD avslöas av ett rikssystem, driftsystem 2, i slutet av år 1976.

Driftsystem 1 skulle enligt CFD:s förslag liksom försökssystemet i Uppsala län vara terminalbaserat. Fastighetsregistermyndigheterna och inskrivningsmyndigheterna skulle kommunicera med en central dator över terminaler som anslöts till datorn över telefonnätet. Dessa myndigheter skulle svara för att registren hölls aktuella, s. k. ajouföring, me-

dan CFD skulle svara för system och datadrift. Andra intressenter, t. ex. fastighetsbildningsmyndigheter och banker, skulle kunna få ansluta s. k. presentationsterminaler till datorn. Innehållet i de nya registren skulle i princip motsvara det nuvarande innehållet i jordregister, stadsregister, fastighetsböcker och tomträttsböcker. FR borde därutöver innehålla vissa fullständigare uppgifter om planer och bestämmelser, inskrivna avtalsservitut samt kvartersuppgifter, adressuppgifter och koordinatuppgifter. Vissa uppgifter om fastighetstaxering borde läggas in i FR från länsstyrelsernas ADB-baserade fastighetstaxeringsregister. IR borde kompletteras med uppgifter från länsstyrelsernas personregister om ägares adress och civilstånd. Fastighetsregistermyndigheternas och inskrivningsmyndigheternas uppgiftsskyldighet om olika beslut, t. ex. till lokal skattemyndighet om ändringar i fastighetsindelningen och om sökta och beviljade lagfarter, borde fullgöras maskinellt. Likaså borde uppgifter från fastighetsregistermyndighet till inskrivningsmyndighet om ändringar i fastighetsindelningen lämnas maskinellt. Bevis om beslut i inskrivningsärenden, t. ex. lagfartsbevis och pantbrev, liksom utdrag ur registren borde också framställas maskinellt.

Kostnaderna för att genomföra driftsystem 1 enligt nu redovisade planer beräknades av CFD i en kompletterande skrivelse i november 1972 till ca 47 milj. kr. Kostnaderna för systemutveckling samt kostnaderna för fastighetsregistermyndigheterna och inskrivningsmyndigheterna ingick inte i dessa beräkningar.

Efter remissbehandling av systemförslaget föreslogs i 1973 års statsverksproposition (prop. 1973: 1 bil. 4 s. 24) att den pågående försöksverksamheten skulle ersättas av driftsystem 1 för begränsade delar av landet. Det borde enligt föredragande departementschefen ankomma på Kungl. Maj:t att besluta om vilka områden driftsystem 1 skulle omfatta. Systemet borde dock omfatta Uppsala län fr. o. m. den 1 juli 1974. Förslaget godtogs av riksdagen (CU 1973: 8, rskr 1973: 79). Departementschefen hade i propositionen framhållit att undersökningar av alternativa lösningar borde ingå som ett mycket viktigt led i arbetet på utvecklingen av driftsystem 2. Vid utskottsbehandlingen erinrades om detta uttalande och förutsattes att konvertering av driftsystem 1 till annat maskinellt system skulle vara möjlig.

Samtidigt som arbetet med driftsystem 1 fortsatte enligt de av riksdagen godtagna riktlinjerna inledde CFD under år 1973 vissa undersökningar om alternativa lösningar för ett rikssystem i samråd med dataordningskommittén (DASK). Även riksskatteverket och statskontoret deltog i arbetet. Statskonsult AB fick i uppdrag att svara för de närmare undersökningarna. I början av år 1974 lade Statskonsult i en rapport bl. a. fram olika förslag till hur driftsystem 1 skulle kunna utvecklas till ADB-system för hela landet. Rapporten överlämnades av CFD till chefen för justitiedepartementet, varvid dock betonades att förslagen

i rapporten var Statskonsults egna och därför inte fick betraktas som CFD:s eller någon annan myndighets uppfattning i frågan.

På grund av bl. a. kritik mot reformens konsekvenser för det nuvarande beståndet av by- och gårdsnamn antogs år 1974 ändrade riktlinjer för den i fastighetsregisterreformen ingående s. k. beteckningsreformen (prop. 1974: 48, CU 1974: 30, rskr 1974: 252).

Kritik hade riktats mot fastighetsdatareformen också från andra utgångspunkter. Kritiken hade bl. a. skjutit in sig på de stora kostnaderna för reformen. Tidsplanen för genomförande av ett rikssystem hade — bl. a. på grund av de ändrade riktlinjerna för fastighetsbeteckningsreformen — kommit att förskjutas. Frågorna om ett rikssystem hade visat sig vara mycket komplexa. I den nyssnämnda propositionen om ändrade riktlinjer för beteckningsreformen aviserade departementschefen (prop. 1974: 48 s. 38) — samtidigt som han uttalade att arbetet med driftsystem 1 borde fortsätta enligt tidigare planer i stort — att han ämnade tillkalla en särskild utredning med parlamentarisk förankring för att närmare utreda förutsättningarna för ett rikssystem.

Verksamheten inom CFD fick således våren 1974 en delvis ändrad inriktning, nämligen att förbereda genomförandet av driftsystem 1 i Uppsala län och i andra begränsade delar av landet i den omfattning regeringen kunde komma att bestämma, medan FADAK fick i uppdrag att undersöka hur ett fastighetsdatasystem för hela landet borde vara utformat.

Enligt de planer som CFD hade dragit upp i systemförslaget till driftsystem 1 skulle officiell drift av FR och IR — med slopande av den manuella registerföringen — ha börjat i Uppsala län den 1 juli 1974. Bl. a. på grund av de ändrade riktlinjerna för fastighetsbeteckningsreformen kunde den tidsplanen inte hållas. Under budgetåret 1974/75 pågick systemmodifieringar samt ytterligare försöksverksamhet i Uppsala län. Bl. a. prövades de maskinella systemen för FR och IR under ett s. k. handläggningsförsök. Försöket tillgick så att alla ärenden vid berörda fastighetsregistermyndigheter och inskrivningsmyndigheter handlades dels med tillämpning av de rutiner som var avsedda att gälla för driftsystem 1, dels på vanligt sätt. Utvärdering av detta handläggningsförsök dokumenterades av CFD i samråd med domstolsverket och LMV i en sammanfattande rapport, *Handläggningsförsök med fastighetsdatasystemet*, daterad den 1 september 1975.

CFD, domstolsverket och LMV hemställde hösten 1975 bl. a. att regeringen måtte besluta om att införa drift av fastighetsdatasystemet med rättsverkan från den 1 november 1975 för Uppsala län. Genom beslut den 11 december 1975 bestämde regeringen att systemet fick tas i drift fr. o. m. den 1 januari 1976 i Uppsala län, se bl. a. SFS 1975: 1110. Samtidigt utfärdades ett nytt regleringsbrev för CFD för budgetåret 1975/76. Regeringen uttalade i detta regleringsbrev att ställ-

ning till utformning och organisation av ett eventuellt riksomfattande fastighetsregistreringssystem kunde tas först sedan FADAK avgivit sitt betänkande och detta hade remissbehandlats. Regeringen uttalade vidare att den i avvaktan härpå medgav att drift med rättsverkan fick äga rum i Uppsala län som försöksverksamhet under tiden den 1 januari—den 31 december 1976. CFD skulle i samråd med domstolsverket och LMV före den 1 september 1976 till regeringen inkomma med rapport angående utfallet av försöksverksamheten.

Regeringen har senare genom beslut den 9 december 1976 och den 30 juni 1977 förlängt denna försöksverksamhet att pågå t. v. till 1977 års utgång. För försöksverksamheten gäller dels att nuvarande fastighetsböcker och tomträttsböcker skall kompletteras med uppgifter som har förts in i inskrivningsregistret, dels att driften av fastighetsregistret skall anordnas på sådant sätt att återgång till manuell registrering inte förhindras och kan ske utan tidsutdräkt. Databehandlingen utförs av DAFA vid dess filial i Gävle.

För den pågående försöksverksamheten med drift med rättsverkan gäller bl. a. följande särskilda författningar:

- lagen (1973: 98) om inskrivningsregister
- fastighetsdatakungörelsen (1974: 1058)
- fastighetsregisterkungörelsen (1974: 1059)
- inskrivningsregisterkungörelsen (1974: 1061)
- kungörelsen (1974: 1063) om fastighetsbevis m. m.
- förordningen (1975: 1110) om vissa inskrivningsmyndigheters område, m. m.
- förordningen (1975: 1127) om verksamheten vid inskrivningsmyndighet som för inskrivningsregister
- förordningen (1975: 1129) om expeditionsavgift vid centralnämnden för fastighetsdata.

Jämsides med utvecklingen och uppbyggnaden av driftsystem 1 har CFD också bedrivit utrednings- och utvecklingsarbete avseende koordinatregistrering och koordinatutnyttjande för t. ex. samhällsplanerande verksamhet.

Kostnaderna för fastighetsdataprojektet uppgår t. o. m. budgetåret 1976/77 till sammanlagt ca 100 milj. kr.

## 4 FADAK

### 4.1 Reformbehovet. Principer för en ADB-teknisk lösning

FADAK anser i likhet med tidigare bedömare att det finns ett påtagligt *reformbehov* inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Kommittén har prövat konsekvenserna av att behålla den nuvarande manuella verksamheten inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i huvudsak oförändrad men har funnit att detta skulle medföra betydande kostnader och likväl innebära att de nuva-

rande bristerna i stort sett består. Bl. a. mot denna bakgrund anser FADAK att ett sådant alternativ inte bör förordas. I stället bör, i enlighet med vad som konstaterats vid tidigare gjorda bedömningar, *ADB-teknik* användas för att på sikt avhjälpa bristerna i det nuvarande manuelle förfarandet.

När det gäller frågan om hur ADB-tekniken bör utnyttjas och den takt, i vilken en ADB-reform bör genomföras, är olika lösningar tänkbara. FADAK anser att de olika principiella ställningstaganden som datasamordningskommittén (DASK) har gjort i fråga om utformningen av statliga, riksomfattande, administrativa ADB-system — bl. a. i promemorian (Ds Fi 1975: 1) "Samordning av statliga administrativa ADB-system" — bör vara styrande. FADAK ansluter sig till DASK:s överväganden och påpekar att dessa synes ha vunnit anslutning när riksdagen våren 1975 bestämde riktlinjerna för ett nytt ADB-system inom folkbokföringen och beskattningen.

Beräffande frågan om *teknisk samordning* mellan skilda statliga, administrativa ADB-system anser FADAK det vara särskilt beaktansvärt att långt gående teknisk samordning mellan sådana system kan medföra betydande risker för komplikationer, förseningar och ökade kostnader när det gäller systemutveckling, genomförande, drift och underhåll. De allt lägre kostnaderna för teknisk utrustning jämfört med ökande personalkostnader talar numera mot längre gående teknisk samordning mellan sådana ADB-system som nämndes nyss. Samordningen bör i stället riktas in på informationsutbyte.

När det gäller frågan om *centraliserad eller regionaliserad drift* av statliga, riksomfattande, administrativa ADB-system av det slag, som ADB-system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet skulle utgöra, bör i princip den lösning väljas som bäst tillgodoser fastighetsregistermyndigheternas och inskrivningsmyndigheternas verksamhet och samtidigt är billigast. Några försvarsmässiga, sysselsättningsmässiga eller andra speciella skäl som entydigt talar för en centraliserad eller regionaliserad lösning torde enligt FADAK:s mening inte föreligga.

I fråga om *samhällsplaneringens* behov av data framhåller FADAK att ADB-system för fastighetsregistreringen bör byggas upp med sikte på de administrativa verksamheter — i första hand fastighetsregistreringen, fastighetsbildningen och inskrivningsväsendet — som systemen skall betjäna. FADAK delar DASK:s och andra bedömares principiella uppfattning att pågående utredningar med anknytning till kommundepartementet och SCB bör avvaktas innan definitiv ställning tas till frågan hur olika statliga ADB-system bör utnyttjas inom samhällsplaneringen. Utnyttjandet inom samhällsplaneringen av data i ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör emellertid underlättas genom sådana åtgärder som redan nu kan vidtas i detta syfte. Till sådana åtgärder hör att man i möjlig mån använder enhetliga definitioner

i fråga om gemensamma begrepp och att man möjliggör uttag av data för bearbetning i andra ADB-system för planeringsändamål.

#### 4.2 Registerinnehåll, aktualitet och åtkomstmöjlighet

Vid sidan av det mer principiella synsätt som redovisats nyss bör enligt FADAK:s mening valet av lösning styras av de krav när det gäller registerinnehåll, aktualitet och åtkomstmöjligheter till registerinnehållet, som framtida tekniska lösningar inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet på kortare och längre sikt bedöms bära tillgodose.

Vad först gäller *registerinnehållet* har FADAK funnit att det nuvarande innehållet i jord- och stadsregister på kortare sikt är tillräckligt. När det gäller arealuppgifter samt planer och bestämmelser m. m. bör innehållet på sikt förbättras och koordinatregistrering av landets fastighetsbestånd ske. Om tekniska möjligheter ges bör även olika fastighets-taxeringsuppgifter finnas tillgängliga i ett nytt system för fastighetsregistreringen. Registerinnehållet på inskrivningssidan bör motsvara det som finns i nuvarande fastighets- och tomträttsböcker. Innehållet bör dock kompletteras med lagfaren ägares personnummer eller organisationsnummer och adress samt med köpeskilling.

Beträffande *åtkomstmöjligheterna* till registerinnehållet konstaterar FADAK att flertalet användare av fastighetsdata behöver såväl uppgifter ur fastighets- och inskrivningsregister som taxeringsuppgifter och att det torde vara en avsevärd fördel om uppgifterna, som i dag är placerade på skilda håll, i framtiden finns gemensamt tillgängliga. En reform behöver emellertid inte syfta till att dessa önskemål om samtidig åtkomst tillgodoses redan från början även om möjligheten till ett samordnat informationsuttag bör eftersträvas på sikt. FADAK ställer sig också avvisande till det planerade kravet på s. k. riksåtkomst, dvs. att uppgift om viss fastighet oavsett belägenhet skall kunna inhämtas vid valfri registermyndighet.

När det gäller uppgifternas *aktualitet* i framtida register synes nuvarande författningskrav motsvara det behov som finns. För inskrivningssidan betyder detta att en inskrivningsdag i veckan och 14 dagars expeditionstid är en godtagbar ordning även i fortsättningen under förutsättning att expeditionstiderna verkligen — till skillnad mot nu — kan hållas av samtliga inskrivningsmyndigheter. FADAK:s inställning innebär att man bör frångå de hittillsvarande planerna på inskrivningsdag varje arbetsdag (det s. k. endagsintervallet).

#### 4.3 Driftsystem I och alternativ till detta system

CFD har på FADAK:s begäran undersökt konsekvenserna av att driftsystem I genomförs i hela landet med erforderliga modifieringar, dvs.

att man går vidare på den väg som inletts genom försöksverksamheten i Uppsala län. Dessa undersökningar visar enligt FADAK:s mening att det krävs betydande systemmodifieringar för att bygga ut driftsystem 1 till ett riksomfattande system. Kalendertiden för omläggning av nuvarande register skulle uppgå till minst tio och kanske närmare 15 år. Arbetsinsatsen kan uppskattas till omkring 1 000 personår. Kostnaderna skulle överstiga 200 milj. kr. Härtill skulle komma investeringskostnader för teknisk utrustning — bl. a. fem datorer — på över 100 milj. kr.

När det gäller möjligheter till andra ADB-tekniska lösningar för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet än driftsystem 1 som ett riksomfattande system kan egentliga alternativ enligt FADAK:s uppfattning inte utformas utan att man frångår den tekniska integration för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet som finns i driftsystem 1. Alternativa lösningar förutsätter således att skilda system skapas för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet och att det samband, som måste finnas mellan två sådana system, baseras på informationsutbyte över maskinellt läsbart medium, t. ex. magnetband. Om man bortser från de kostnader som hittills har lagts ned inom fastighetsdataprojektet — när betänkandet lades fram i runt tal 80 milj. kr. — blir sådana lösningar vid ett samtidigt genomförande i stort sett lika dyra och tidsödande som att genomföra driftsystem 1 i hela landet. Detta beror framför allt på den besvärliga övergången från nuvarande förhållandevis ålderdomliga register och registerföringsmetoder till ADB-teknik. Härtill kommer att det skulle krävas en kalendertid av minst tre år för att nu utveckla nya ADB-system, vilket skulle försena starten av den angelägna reformen med samma tid.

Driftsystem 1 är enligt FADAK:s mening ett mycket komplext och tekniskt avancerat ADB-system. Detta beror framför allt på den integrerade systemlösning som valts. Bl. a. av detta skäl är det enligt kommitténs uppfattning svårt att göra säkra bedömningar rörande kostnader och tidsåtgång samt konsekvenser i övrigt vid ett genomförande av systemet i hela landet. Härtill kommer att man vid ett sådant val skulle binda sig för dels mycket höga investeringskostnader för avsevärd tid och dels en systemlösning som visserligen med hänsyn till teknikens nuvarande ståndpunkt kanske är mest rationell och ekonomisk men som med hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen på ADB-området kan visa sig innebära olägenheter. Samma invändningar kan i princip riktas också mot ett val av skilda ADB-tekniska lösningar för de berörda verksamhetsområdena om sådana system skall genomföras samtidigt, låt vara att komplexiteten då minskar. En sådan lösning skulle vidare medföra en senareläggning av reformstarten med cirka tre år.

#### 4.4 FADAK:s lösning

Mot bakgrund av nu redovisade överväganden har FADAK sökt finna en lösning som minskar de nämnda olägenheterna, förkortar tiden för registeromläggningen och kostnaderna men ändå innebär att de kostnader och det arbete som hittills lagts ned på driftsystem 1 kan utnyttjas i all möjlig utsträckning. FADAK anser att den bästa lösningen är att nu i hela landet genomföra den del av driftsystem 1, som är uppbyggd för att betjäna fastighetsregistreringen, och låta valet av ADB-teknisk lösning för inskrivningsväsendet anstå ytterligare några år i avvaktan på erfarenheterna dels av omläggning till och drift av fastighetsregistersystemet, dels av den tekniska utvecklingen. Vid en sådan lösning räknar FADAK med att tiden för omläggningen av fastighetsregistret kan begränsas till ca sju år. De investeringskostnader som man behöver binda sig för reduceras till uppskattningsvis ca 150 milj. kr. Reformen blir mer hanterlig och överblickbar.

De skäl som talar för att man som första etapp väljer fastighetsregistreringen är enligt FADAK följande. Fastighetsregistret utgör grundvalen för fastighetsböckerna vid inskrivningsmyndigheterna. Beteckningsreformen är i praktiken omöjlig att genomföra om man inte utnyttjar ADB-teknik. Den ålderdomligare registertekniken gör reformbehovet mest akut inom fastighetsregistreringen. Samhällsplaneringens behov av fastighetsdata är företrädesvis knutet till fastighetsregisteruppgifter. Mot detta kan invändas att de direkta intäkter i form av minskat personalbehov som står att vinna vid övergång till ADB nästan helt är koncentrerade till inskrivningsväsendet. Enligt FADAK kan personalbesparingen i ett datoriserat inskrivningsväsende uppgå till 25 procent. Denna effekt blir än mer uttalad om man tar hänsyn till beräknade ökning av ärendevolymer inom inskrivningsväsendet. I sina kalkyler har FADAK utgått från att antalet inskrivningsärenden fram till år 1980 ökar med fem procent om året och att ökningen därefter upphör. En samlad bedömning leder dock till att ADB-reformen vid en etappindelning av angivet slag bör inledas inom fastighetsregistreringen.

FADAK förordar av främst ekonomiska skäl att ADB-systemet för fastighetsregistreringen utformas som ett centralt system. Beredskaps- och krigsaspekter, näringspolitiska frågor, risken för centralisering av beslutsfunktionerna och integritetsaspekten utgör inte skäl att närmare överväga en regionalisering vare sig till länsnivå (länsdatorerna) eller till något annat antal regioner.

FADAK framhåller att dess val av lösning inte innebär att verksamheten inom inskrivningsväsendet bör bedrivas i oförändrade former till dess man övergår till ADB-teknik inom detta område. I stället bör kraftiga åtgärder omedelbart sättas in för att hjälpligt undanröja vissa av de brister som nu finns samt för att förbereda och underlätta en kom-

mande övergång till ADB. Sådana åtgärder är i första hand s. k. sanering av de nuvarande fastighetsböckerna och omskrivning av gamla bundna registerböcker till lösbladsband men även t. ex. förbättringar av arbetsplaneringen och delegering av visst beslutsfattande från juristpersonal till icke rättsbildad personal.

#### **4.5 Uppsalaförsöket**

Enligt FADAK kan skäl anföras både för och emot en fortsatt drift av driftsystem 1 i Uppsala län om FADAK:s lösning väljs. Om man bibehåller försöksverksamheten ger detta fördelar i form av samlad tillgång till fastighetsanknutna uppgifter, snabbare ärendehandläggning och bevarat systemkunnande. Vidare undviks omställningsproblem för personalen vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala. Å andra sidan kan fortsatt drift i Uppsala län inte förväntas ge ytterligare betydande erfarenheter av värde för inskrivningsväsendet. Däremot följer tyngre och mer kostsam datorbearbetning, högre krav på utrustning och personal, behov av undantagsrutiner, risk för störningar inom fastighetsregistersystemet och mer komplicerat och dyrare systemunderhåll. Negativa effekter uppstår hos registeranvändare utanför Uppsala län. Lagstiftningsarbetet försvåras. Ekonomiska bindningar till driftsystem 1 görs. Väljer man senare en annan lösning än driftsystem 1 för inskrivningsväsendet uppstår övergångsproblem i Uppsala län.

Enligt FADAK:s mening måste ett viktigt underlag för bedömningen av Uppsalaförsökets framtid vara den rapport där försöksverksamheten redovisas. FADAK har dock av tidsskäl avstått från att göra någon egen bedömning av rapporten. En annan viktig faktor är om man redan vid prövningen av FADAK:s förslag i huvudfrågan kan bestämma tidpunkten då en ADB-reform inom inskrivningsväsendet kan börja. Med hänsyn till vad som sagts nu har FADAK inte ansett sig böra lägga fram något förslag i frågan om fortsatt drift av Uppsalaförsöket.

#### **4.6 Organisatoriska frågor**

FADAK har i sitt betänkande även berört frågan om fastighetsregistreringens framtida organisation. Det gäller dels fördelningen av statliga och kommunala fastighetsregistermyndigheter, dels en närmare anknytning mellan fastighetsregistreringen och fastighetsbildningsmyndigheterna. Kommittén har stannat för att inte nu föreslå någon förändring i dessa hänsenden, bl. a. för att ett snabbt genomförande av ADB-reformen inte skall störas av organisatoriska förändringar.

Även för inskrivningsväsendet anser FADAK att den nuvarande organisationen i huvudsak bör bestå t. v. Med hänsyn till omlägningsproblematiken och komplexiteten bör man sannolikt, för att inte störa om-

läggningsarbetet, låta ADB-reformen genomföras innan man överväger några större organisatoriska förändringar.

FADAK har även föreslagit att den maskinella driften av ADB-systemet överflyttas från DAFA till CFD.

#### 4.7 Reservation och särskilda yttranden

Ledamöterna Filip Johansson och Hans Wachtmeister har i en reservation anfört att, mot bakgrund av FADAK:s förslag i huvudfrågan, försöksverksamheten med driftsystem 1 i Uppsala län bör läggas ned. De anser vidare att CFD:s arbetsuppgifter, sedan ADB-systemet för fastighetsregistreringen genomförts och visat sig fungera tillfredsställande, bör övertas av LMV.

Ledamoten Maj-Lis Landberg har i särskilt yttrande understrukt viken av att en ADB-reform påbörjas så snart som möjligt även inom inskrivningsväsendet.

Experten, överdirektören i CFD Sune Andersson har i särskilt yttrande förordat en etappvis utbyggnad av driftsystem 1. Om FADAK:s förslag genomförs förordar han att försöksverksamheten i Uppsala län får fortsätta.

Experten, avdelningschefen i statskontoret Gunnar Ekstam har anslutit sig till reservationen såvitt avser nedläggning av Uppsala-försöket.

### 5 Rapporten Fastighetsdatasystemet

FADAK:s bedömningar av driftsystem 1 grundar sig bl. a. på erfarenheter från det omfattande handläggningsförsök med fastighetsdatasystemet som ägde rum under tiden november 1974—juni 1975. Erfarenheterna från försöket har dokumenterats i en den 1 september 1975 avgiven rapport *Handläggningsförsök med fastighetsdatasystemet*. Rapporten låg till grund för CFD:s, domstolsverkets och LMV:s framställning hösten 1975 om övergång till drift med rättsverkan. I samband med sitt beslut i december 1975 att drift med rättsverkan skulle upptas som försöksverksamhet i Uppsala län fr. o. m. den 1 januari 1976 föreskrev regeringen att CFD, i samråd med nyssnämnda myndigheter, skulle före den 1 september 1976 redovisa utfallet av försöksverksamheten i en rapport till regeringen. Denna redovisning har skett i en rapport den 30 augusti 1976. *Fastighetsdatasystemet. Drift med rättsverkan i Uppsala län*. FADAK har framhållit att man i sitt arbete inte haft möjlighet att följa upp och utvärdera Uppsalaförsöket och att man av tidsskäl inte kunnat beakta innehållet i den nyssnämnda rapporten.

Rapporten från Uppsalaförsöket grundas till avsevärd del på intervjuer med personal vid registermyndigheter, banker m. fl. systeman-

vändare. Sammanlagt har representanter för ca 25 olika användande organ tillfrågats. Innhållet har också behandlats i den s. k. totalplaneringsgruppen, i vilken ingår företrädare för CFD, domstolsverket, LMV, inskrivningsmyndigheten i Uppsala domsaga, länsstyrelsen i Uppsala län samt Svenska kommunförbundet. Kommunförbundets representant har framhållit att förbundet, som inte aktivt arbetar inom systemet, inte har kunnat ta ställning till innehållet i rapporten, medan gruppen i övrigt har ställt sig bakom rapporten.

Enligt rapporten är erfarenheterna från driften med rättsverkan mycket positiva. Erfarenheterna sammanfattas på följande sätt.

— Fastighetsdatasystemets användbarhet anses vara mycket god i de olika verksamheter där systemet utnyttjas.

— Systemets funktion såväl centralt som lokalt har varit god. Systemet har inte visat sig ha några allvarliga fel eller brister.

— Tillgängligheten, som under handläggningsförsöket tidvis upplevdes som oacceptabelt låg, har förbättrats genom olika åtgärder. Systemanvändarna anser nu att tillgängligheten är god.

— Kvalitén på registeruppgifterna är god.

— Systemanvändarna har funnit registerinnehållet vara tillräckligt fullständigt för respektive verksamhet.

— Den samlade tillgången till uppgifter ur fastighets- och inskrivningsregister samt taxeringsuppgifter är enligt samtliga användare särskilt värdefull.

Från resurssynpunkt har fastighetsdatasystemet medfört realiserbara vinster. En personal på 3 jurister och 10 biträden anses i princip tillräcklig för den nuvarande verksamheten vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala. Som jämförelse nämns att det år 1974 fanns 17 biträden vid myndigheten. Sedan dess har en ökning i ärendevolymen skett som, om man inte gått över till ADB, skulle ha medfört behov av ytterligare biträdespersonal. Behovet av juristpersonal har påverkats på motsvarande sätt.

Vid fastighetsregistermyndigheterna är behovet av personal ungefär detsamma som före övergången till drift med rättsverkan. Det har dock framhållits att de knappa personalresurserna för fastighetsregistrering behöver utökas betydligt om man skulle återgå till det tidigare använda manuella systemet.

Hos fastighetsbildningsmyndigheterna, kreditorganisationer och andra användande organ anses systemet påverka resursbehovet i gynnsam riktning. Dessa organ — främst sådana som har terminal — anger att systemet medför fördelar, främst beroende på de kortare expeditionstiderna och på att uppgifter som tidigare måste efterfrågas hos olika organ nu kan erhållas samlat. Enköpings kommun har för sin del gjort en lönsamhetskalkyl avseende terminalinnehav. Genom att använda terminal sparar kommunen bl. a. resor till registermyndigheterna. Redan genom bort-

fallet av rese- och traktamentskostnader anses det bli lönsamt att anskaffa egen terminal.

Under handläggningsoörsöket 1974—75 riktades från personalen vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala kritik mot systemet med daglig inskrivning som ansågs medföra minskad möjlighet att planera arbetet och ökad stress. Erfarenheterna från driften med rättsverkan är mer positiva. De problem som fanns kvar under första halvåret 1976 hänförde sig företrädesvis till tidpunkten när behandlingen av en inskrivningsdag håller på att avslutas. Detta beror på att systemet för närvarande inte medger samtidig behandling från terminal av flera inskrivningsdagar. Möjlighet till sådan behandling skulle vara en fördel när man har eftersläpningar i förhållande till daglig inskrivning. När de sista ärendena som tillhör en viss inskrivningsdag behandlas uppstår ojämn arbetsbelastning och väntetider varvid stress upplevs. Möjligheterna att samtidigt behandla två på varandra följande inskrivningsdagar utreds för närvarande. En sådan lösning väntas medföra önskvärda förbättringar av arbetsförhållandena när eventuella eftersläpningar skall arbetas in.

Vad gäller arbetsmiljön i övrigt har de personer som utnyttjar systemet mest och som använder terminal framhållit att arbetet nu blivit trivsammare och mera stimulerande. Den utbildning och information om systemet som meddelats användarna har överlag fått ett mycket positivt bemötande. En genomgående uppfattning bland användarna är enligt rapporten att man inte önskar återgå till det tidigare, manuella systemet.

Från ett par håll redovisas i rapporten mera kritiska synpunkter på driftsystem 1. Ett av de tio kreditorgan som har representerats vid intervjuerna anser att fastighetsdatasystemet inte innehåller något som är avsevärt bättre än det manuella systemet. Den kommunala fastighetsregistermyndigheten i Uppsala anser att man för registerföringen kan klara sig med ett manuellt system, främst på grund av det ringa antalet ärenden.

Rapporten mynnar ut i följande bedömning.

Från Uppsala län föreligger ett omfattande erfarenhetsmaterial från såväl omläggning som drift av fastighetsdatasystemet. Detta material har utgjort grunden för den vidareutveckling och effektivisering av hittills utnyttjade system för omläggning och drift som genomförts vid CFD. De arbeten som genomförts visar att de system som används i Uppsala, och som ursprungligen planerats för delar av landet, kan användas för hela landet. Förutsättningar föreligger därför att direkt efter statsmakternas ställningstagande till fastighetsdatareformens inriktning på ett effektivt sätt införa fastighetsdatasystemet som ett rikssystem.

## 6 Remissyttrandena

### 6.1 Reformbehovet och behovet av ADB

En stor majoritet av remissinstanserna delar FADAK:s bedömning att det finns ett påtagligt reformbehov inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet och att ADB-teknik måste komma till användning för att på sikt avhjälpa bristerna i det nuvarande manuella förfarandet. Till dem som anser att ADB-tekniken är det rätta medlet att komma till rätta med problemen inom fastighetsregistreringen och/eller inskrivningsväsendet hör *Svea hovrätt, domstolsverket och fyra tingsrätter, CFD, statens vägverk, kammarkollegiet, bankinspektionen, försäkringsinspektionen, RSV, lantbruksstyrelsen och tre lantbruksnämnder, statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, LMV, överlantmätarmyndigheterna i Uppsala, Södermanlands, Malmöhus, Västmanlands, Gävleborgs och Norrbottens län, LON, länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs samt Kopparbergs län, Sollentuna, Stockholms, Malmö och Göteborgs kommuner, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsamfund, Svenska försäkringsbolags riksförbund, TCO-S, SACO/SR, LO, Svenska sparbanksföreningen, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Stadshypoteks tjänstemannaförening och Sveriges lantmätareförening.*

*SAF/Industriförbundet* har ingen erinran mot FADAK:s bedömning av reformbehovet. De anser emellertid att kommittén okritiskt har utgått från att ADB står för den bästa eller rent av den enda användbara tekniken för att tillgodose reformbehovet. Organisationerna efterlyser en komplettering av utredningsresultatet för att belysa det s. k. nollalternativet, dvs. förbättringsåtgärder utan dyrbara investeringar i ADB-teknik. De anser att i ett sådant alternativ skulle mikrofilmtekniken, rätt tillämpad, kunna tillföra både fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet väsentliga rationaliseringsvinster. Liknande synpunkter anförs av en *reservant i RSV*.

*Fastighetsbildningsmyndigheten i Uppsala distrikt* anser att det egentliga fastighetsregistret skulle kunna inrättas som ett rent manuellt system.

*Föreningen mellan ombudsmännen hos Sveriges landshypoteksinstitution* ställer sig i princip bakom FADAK:s bedömning att en ADB-reform bör genomföras på inskrivningssidan men endast under förutsättning att rationaliseringsvinster kan nås utan några besvärande negativa effekter för användarna. Föreningen anser att inskrivningsmyndigheterna numera fullgör sina uppgifter tillfredsställande. Förekommande brister avser expeditionstiderna, telefonservicen och den ökande felrekvensen i de bevis som utfärdas.

*Domstolsverket* instämmer i och för sig i FADAK:s uppfattning att behovet av en snabb reform är mest uttalat på fastighetsregistersidan. Verket anser emellertid att en övergång till ADB även inom inskrivningsväsendet är synnerligen angelägen. Verket grundar denna uppfattning på sin bedömning av vilka resurser som, med hänsyn till den sannolika ärendeutvecklingen, kommer att behövas i fråga om personal och lokaler, om inte övergång sker till ADB.

*Statens planverk* anser att inskrivningssidans nuvarande situation mot bakgrund av dess betydelse från allmän synpunkt måste betecknas som alarmerande.

*LMV* framhåller att förhållandena inom fastighetsregistreringen mycket snart blir helt ohållbara om inte reformarbetet kommer i gång. *LMV* pekar särskilt på registerböckernas fysiska tillstånd, den ökande anhopningen av anteckningar i anmärkningskolumnerna, den otillfredsställande arbetsmiljön samt de ökande kraven på fastighetsuppgifter i samhällsplanering, samhällsbyggande och andra verksamheter.

## 6.2 Krav på en ADB-teknisk lösning

### 6.2.1. Registerinnehåll

FADAK anser att det nuvarande innehållet i jord- och stadsregister på kortare sikt är tillräckligt också för fastighetsregistret men att det bör förbättras när det gäller arealuppgifter och uppgifter om planer och bestämmelser om markens användning. Denna uppfattning delas av alla remissinstanser som yttrat sig i frågan. Detsamma gäller åsikten att olika fastighetstaxeringsuppgifter bör finnas tillgängliga i ett nytt system för fastighetsregistreringen. Remissinstanserna ansluter sig som regel också till bedömningen att inskrivningssidans bör ha ett innehåll som motsvarar det som finns i de nuvarande fastighets- och tomträttsböckerna men kompletterat med lagfaren ägares personnummer eller organisationsnummer och adress samt med köpeskilling.

Åtskilliga synpunkter framförs i fråga om enskildheter i registerinnehållet.

Vad först gäller fastighetsregistret anser *kammarkollegiet*, *LMV* och *länsstyrelsen i Skaraborgs län* att jordnaturen krono även i fortsättningen bör framgå av fastighetsregistret. *SACO/SR* vill ha förvaltande myndighet redovisad för statlig egendom. Adressuppgifter bör helst från början ingå i fastighetsregistret, anser *SCB*, *LMV*, *länsstyrelsen i Stockholms län*, *Lidingö*, *Sollentuna*, *Täby*, *Enköpings* och *Uppsala kommuner*, *Svenska försäkringsbolags riksförbund* och *Svenska kommunaltekniska föreningen*. *ADB-beredningsgruppen* anser att möjligheterna att få in adressuppgifter i fastighetsregistret bör utredas. *LMV*, *länsstyrelsen i Skaraborgs län* och *ADB-beredningsgruppen* anser vidare att man bör utreda om kvartersregister skall ingå i fastighetsregistret.

Enligt *LMV* bör möjlighet finnas att anteckna nybyggnadskarta som teknisk åtgärd. *SCB* instämmer i *FADAK*:s bedömning att redovisning av befintlig bebyggelse i ett inledningsskede inte bör ingå i fastighetsregistret. Önskemål om en förenklad redovisning av mantal genom användande av procent med lämpligt antal decimaler framförs av *länsstyrelsen i Malmöhus län*, *överlantmätarmyndigheten i Malmöhus län* samt *fastighetsbildningsmyndigheten i Ystads distrikt*. *Fastighetsbildningsmyndigheten i Uppsala distrikt* håller för troligt att man av kostnadsskäl bör avstå från att redovisa samfälligheter och fastighetsbildningsservitut i fastighetsregistret. *Överlantmätarmyndigheten i Malmöhus län* anser att undersökningar bör sättas i gång för att åstadkomma metoder att planmässigt komplettera fastighetsregistret med gränsbestämningar, ägoutbyten, äldre samfälligheter, servitut och gemensamhetsanläggningar.

*Svea hovrätt*, *domstolsverket* och *Jämtbygdens tingsrätt* anser att inskrivningsregistret bör redovisa lagfaren ägares civilstånd. Dessa remissinstanser och *Sveriges domareförbund* betonar värdet av att det framgår av registret om ägaren är omyndig. *Domstolsverket*, *Stockholms tingsrätt* och *SACO/SR* framhåller att det är angeläget att taxeringsuppgifter förs in i ett separat inskrivningsregister.

### 6.2.2 Åtkomst

Många remissinstanser kritiserar *FADAK*:s bedömning att en reform inte redan från början behöver syfta till samtidig tillgång till uppgifter ur fastighets- och inskrivningsregister likaväl som taxeringsuppgifter. Till dessa hör *Svea hovrätt*, *domstolsverket*, *CFD*, *LMV*, *länsstyrelserna i Uppsala*, *Malmöhus* och *Skaraborgs län*, *Stockholms*, *Sollentuna*, *Uppsala*, *Malmö* och *Helsingborgs kommuner*, *Sveriges föreningsbankers förbund*, *Svenska försäkringsbolags riksförbund*, *TCO-S*, *Svenska sparbanksföreningen*, *Konungariket Sveriges stadshypotekskassa*, *Stadshypoteks tjänstemannaförening* och *Sveriges lantmätareförening*. *Enköpings kommun* har positiva erfarenheter av terminalanvändningen och stryker under värdet av den samtidiga tillgången till ifrågavarande uppgifter.

*CFD* påpekar att nästan alla tillfrågade organ enligt *FADAK*:s undersökningar har behov av både fastighetsregister- och inskrivningsregisteruppgifter. Användarna har vid utvärderingen av Uppsala-försöket betonat att den samtidiga tillgången till dessa uppgifter och taxeringsuppgifter är särskilt värdefull. Enligt *CFD* påverkar denna väsentliga höjning av servicenivån användarnas benägenhet att själva anskaffa terminaler. Detta leder i sin tur till att behovet av upplysningar från inskrivningsmyndigheterna minskar.

Enligt *LMV*:s mening bör allra största vikt fästas vid det helt entydiga användarkravet på tillgång till aktuella uppgifter ur både fastighets-, inskrivnings- och taxeringsregister. För fastighetsbildnings- och uppdragsverksamheten inom lantmäteriet är det mycket väsentligt att

detta krav tillgodoses. Såvitt LMV kan bedöma skulle det inte bli lönsamt att installera bildskärmsterminaler hos fastighetsbildningsmyndigheterna om man endast får tillgång till fastighetsregisteruppgifter.

*Föreningen mellan ombudsmännen hos Sveriges landshypoteksinstitution* anser däremot att behovet av samtidig tillgång till uppgifter ur fastighetsregister och inskrivningsregister är övervärderat.

FADAK:s avvisande inställning till ett krav på riksåtkomst kommenteras endast av ett mindre antal remissinstanser. *Domstolsverket* och *CFD* framhåller att möjligheten till intern regionalisering i driftsystem 1 medför att man, om så anses önskvärt, kan förhindra riksåtkomst även vid central drift. Enligt *lantbruksstyrelsen* saknar riksåtkomst betydelse för lantbruksnämndernas verksamhet. Även *länsstyrelsen i Malmöhus län*, *överlantmätarmyndigheten i Malmöhus län*, *Södertälje kommun* och *SACO/SR* anser att riksåtkomst kan undvaras. *Svenska försäkringsbolags riksförbund* påpekar att riksåtkomst för många användare torde vara en förutsättning för att de skall finna det motiverat att ansluta egna terminaler. Enligt riksförbundet blir sålunda egna terminaler aktuella för försäkringsbolagens del först när systemet tillåter åtkomst av data för hela landet.

### 6.2.3 Aktualitet

Endast få remissinstanser uttalar sig uttryckligen om FADAK:s bedömning att de nuvarande författningskraven på registeruppgifternas aktualitet är tillräckliga och att det s. k. endagsintervallet skall överges. *Stockholms tingsrätt*, *Norrköpings tingsrätt* och *Jämthydens tingsrätt*, *bankinspektionen*, *Sveriges domareförbund*, *SACO/SR* och *Svenska bankföreningen* anser att det är tillräckligt med inskrivningsdag en dag i veckan. *Föreningen mellan ombudsmännen vid Sveriges landshypoteksinstitution* finner 14 dagars expeditionstid fullt godtagbar och anmärker att datasystemet ej automatiskt ger kortare expeditionstid. Såväl bankinspektionen som bankföreningen förutsätter att den författningsmässiga expeditionstiden på 14 dagar verkligen iakttas i fortsättningen.

Enligt *CFD* ger erfarenheterna från verksamheten i Uppsala vid handen att ordningen med endagsintervall inte för med sig några egentliga nackdelar när man använder ett sådant system som driftsystem 1 representerar. Å andra sidan medför den dagliga inskrivningen flera fördelar, som inte är obetydliga, i form av snabbare handläggning, jämnare arbetsbelastning m. m. Vid en reform enligt driftsystem 1 föreligger därför enligt *CFD*'s mening inte skäl att frångå daglig inskrivning. Samtidigt framhåller *CFD* att driftsystem 1 ger tekniska möjligheter att tillämpa annat inskrivningsintervall. Även *Svea hovrätt* förordar att man behåller endagsintervallet, om systemet medger att två inskrivningsdagar handläggs samtidigt.

#### 6.2.4 Tillförlitlighet och säkerhet

Ett mindre antal remissinstanser diskuterar kraven på tillförlitlighet och säkerhet i ett ADB-system. Det sker i allmänhet mot bakgrund av en bedömning av hur driftsystem 1 fungerar i detta avseende. *Domstolsverket*, *CFD*, *LMV*, *Svenska försäkringsbolags riksförbund* och *Svenska sparbanksföreningen* anser att driftsystem 1 uppfyller de krav som kan ställas i detta sammanhang. Enligt *LMV* finns det inte anledning att befara att driftsystem 1 som rikssystem skulle äventyra tillgängligheten och säkerheten, eftersom erfarenheterna på dessa punkter från Uppsalaförsöket är positiva. *Dafa* anser att driftsystem 1 är mycket driftsäkert och fungerar väl tillsammans med det styrsystem som används. Databaserna har hela tiden varit korrekta trots vissa brister i datorutrustningen i tidigare skeden. På sikt är det dock nödvändigt att dubblera datorresurserna för att öka tillgängligheten i systemet. *Bankinspektionen* framhåller att säkerheten och tillförlitligheten inte får försämrats i förhållande till dagsläget.

#### 6.2.5 Reservrutiner och reservregister

*Statskontoret* anser att reservrutiner måste vara utvecklade och intrimmade innan ett terminalsystem tas i drift. Särskilt för att klara långa driftsavbrott måste förhållandevis effektiva och lätthanterliga reservförfaranden byggas upp så att man snabbt kan ersätta terminalrutinerna. Det bör enligt statskontoret övervägas att övergångsvis använda dessa reservrutiner som alternativ till terminalåtkomst.

*Lantbruksstyrelsen*, *Sollentuna*, *Lidingö*, *Täby* och *Malmö kommuner*, *Sveriges föreningsbankers förbund* och *Svenska kommunal-tekniska föreningen* biträder *FADAK:s* förslag att ett reservregister skall finnas tillgängligt hos registermyndigheterna och aktualiseras med jämna mellanrum. Sollentuna kommun, Svenska kommunal-tekniska föreningen och Sveriges föreningsbankers förbund anser att också kommuner och banker bör ha möjlighet att skaffa sig ett sådant register. Av de remissinstanser som särskilt yttrat sig i reservregisterfrågan intar endast *Svenska försäkringsbolags riksförbund* en avvisande hållning. Riksförbundet anser att ett system som driftsystem 1 uppfyller de tillförlitlighets- och säkerhetskrav som bör uppställas. Riksförbundet finner förslaget om reservregister överraskande då en av fördelarna med ett direktaccesssystem med terminalanslutningar är att manuella register skall vara överflödiga.

#### 6.2.6 Försvarssynpunkter

*Försvarsstaben* anser att kraven är otillräckliga i fråga om behörighets- och kontrollsystem när det gäller de kommersiella ADB-system som fungerar nu. Delegering av arbetsuppgifter till lokal nivå innebär större risk för att obehöriga frågor kommer att ställas och besvaras. Ut-

bildning i säkerhetstjänst föreslås därför ingå i den utbildning som bör föregå reformen. Försvarsstaben pekar på att särskilda föreskrifter kan erfordras för andra berörda än statliga myndigheter, främst kommuner, som ej är underkastade kungörelsen (1966: 273) om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter. Försvarsstaben varnar vidare för att enskilda fastighetsdata är utmärkta underrättelsekällor och att det genom ADB blir förhållandevis lätt att erhålla sammanställningar som möjliggör en samlad, inträngande överblick över stora områden. Det är enligt försvarsstaben angeläget att man inom ramen för tryckfrihetsförordningens föreskrifter vidtar åtgärder för att förebygga riskerna för att den sekretess äventyras som försvarsmakten söker upprätthålla.

### 6.3 Beaktandet av samhällsplaneringens behov

*CFD* och *SCB* delar *FADAK*:s bedömning att ADB-systemen för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör byggas upp med sikte på de administrativa verksamheter som systemen skall betjäna och att man bör beakta behovet av möjligheter till maskinellt informationsutbyte med eventuella ADB-system för samhällsplanering. Även *RRV* ansluter sig till uppfattningen att fastighetsdatasystemen bör byggas upp med sikte på de administrativa verksamheter som direkt skall betjänas. Enligt *RRV* är det f. n. svårt att beakta möjligheterna till maskinellt informationsbyte mellan på ena sidan ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet och på andra sidan ADB-system för samhällsplanering. Detta beror på att utformningen av särskilda ADB-system för samhällsplanering endast har påbörjats och att samhällsplaneringens informationsbehov ännu ej har klarlagts. *ADB-beredningsgruppen* framhåller att den information som finns i nuvarande fastighets- och inskrivningsregister är av mycket stort intresse i samhällsplaneringen. Gruppen anser att *FADAK* har underskattat behovet av inskrivningsregisteruppgifter i samhällsplaneringen. *SAF/Industriförbundet* uttalar att rationaliseringen inom registermyndigheterna bör ske på ett sätt som i första hand tillgodoser deras interna behov. De båda organisationerna finner de indirekta vinster som ADB-systemet förutskickats medföra för samhällsplaneringen och externa intressenters del osäkra och i vissa avseenden mera hotande än ändamålsenliga och rationella.

Enligt *FADAK* skulle utnyttjandet av fastighetsdatauppgifter inom samhällsplaneringen underlättas om man i möjlig mån använder enhetliga definitioner och om fastighetsregistrets fastighetsbegrepp används också i andra register. Kravet på enhetlig fastighetsbeteckning understryks även av *CFD*, *SCB*, *RSV*, *länsstyrelsen i Stockholms län*, *Sollentuna kommun* och *ADB-beredningsgruppen*.

#### 6.4 Koordinatsättningen

*CFD, statens vägverk, SCB, ERU, statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, ADB-beredningsgruppen, Sollentuna och Nacka kommuner, LO, Svenska kommunal-tekniska föreningen och Arkitektförbundet* biträder FADAK:s förslag att koordinatsättningen av fastighetsbeståndet i landet fullföljs. SCB ämnar utnyttja fastighetskoordinaterna för komplettering av den nuvarande statistikproduktionen men säger sig inte f. n. kunna ta ställning till i vilken utsträckning detta bör ske. SCB anser det väsentligt att utvecklingsarbetet i fråga om utnyttjande av koordinater för samhällsplaneringsändamål fortsätter. Sistnämnda synpunkter anläggs även av ERU, Statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, ADB-beredningsgruppen, LO, Svenska kommunal-tekniska föreningen och Arkitektförbundet. ADB-beredningsgruppen anser att frågan om hörnpunktskoordinater bör tas upp till ytterligare prövning. *Malmö kommun* vill att möjligheterna att anpassa koordinatregistret till den kommunala planeringens behov utreds närmare.

*CFD, LO och SAF/Industriförbundet* behandlar frågan om det s. k. koordinatsatta personbandet, som länsvis för varje person i länsstyrelsens personband innehåller personnummer, fastighetsbeteckning och fastighetskoordinater. *CFD* säger sig inte ha någon erinran mot att respektive länsstyrelse, på sätt som skett i Stockholms län, görs registeransvarig för ifrågavarande band, som därmed inte blir riksomfattande. *LO* anser det angeläget att den provverksamhet som *CFD* har inlett på detta område fullföljs och att *CFD* vidareutvecklar denna typ av planeringsunderlag. *SAF/Industriförbundet* motsätter sig däremot av integritetsskäl att det koordinatsatta personbandet används.

#### 6.5 Kostnads/intäktsanalys

En hel del kritik förs fram mot FADAK:s kostnads/intäktskalkyler för driftsystem 1 och den av FADAK föreslagna lösningen. Bl. a. *CFD, RRV, statens institut för byggnadsforskning, statens planverk* och *länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller att kalkylerna bygger på osäkra antaganden beträffande faktorer som ger stora utslag i kalkylerna. Flera av kritikerna anser att någon form av känslighetsanalys borde ha utförts beträffande de osäkra faktorerna.

Den invändning som oftast förekommer riktar sig mot att FADAK i sina kalkyler har utgått från en femprocentig årlig tillväxt av inskrivningsärendena till år 1980 och därefter från nolltillväxt. Remissinstanserna påpekar att en sådan prognos inte stämmer med utvecklingen under den senaste tioårsperioden. Under denna period har inskrivningsärendena i stället i stort sett fördubblats. Till dem som anser att FADAK

har underskattat ärendeutvecklingen hör *Svea hovrätt, domstolsverket, CFD, RRV, statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, LMV, länsstyrelsen i Skaraborgs län, Sveriges domareförbund, TCO-S* och *Svenska sparbanksföreningen*.

FADAK har beräknat att driftsystem 1 kan medföra 25 procent personalbesparing på inskrivningsmyndigheterna medan CFD utgår från en 50-procentig rationaliseringseffekt. FADAK:s beräkning kritiseras eller ifrågasätts av *Svea hovrätt, domstolsverket, CFD, RRV, statens institut för byggnadsforskning* och *LMV*. *Sveriges domareförbund* bedömer FADAK:s beräkning som så försiktig att den kan läggas till grund för kalkyleringen. Domstolsverket utgår från att personalbesparingen på inskrivningsmyndigheterna i driftsystem 1 i vart fall kan beräknas till 32 procent. CFD hänvisar till att dess antagande om en 50-procentig rationaliseringseffekt vinner stöd av erfarenheterna från inskrivningsmyndigheten i Uppsala. Enligt CFD får man också om man behåller samma antal inskrivningsmyndigheter som nu rationaliserings-effekter som betydligt överstiger de 25 procent som FADAK antagit.

Flera remissinstanser påpekar att FADAK vid sin beräkning att fem datorer behövs för driftsystem 1 som rikssystem inte tar hänsyn till ett byte av styrsystem för dataanläggningen som CFD planerar. CFD upplyser att man under budgetåret 1976/77 avser att övergå till ett nytt styrsystem, som kallas AROS/ROSAM, och även vidta vissa konstruktionsmässiga modifieringar. Härigenom skulle man kunna skapa ett effektivare och säkrare driftsystem för hela landet men begränsa datorbehovet till två datorer av den typ som nu används. Kostnaderna för teknisk utrustning blir därmed enligt CFD ca 50 milj. kr. lägre än de 112 milj. kr. som FADAK räknat med. Driftkostnaderna under en 15-årsperiod skulle minska ungefär lika mycket. Även *domstolsverket, statskontoret, RRV* och *LMV* erinrar om att de olika resultat som CFD och FADAK har kommit till när man har beräknat behovet av teknisk utrustning har sin bakgrund i styrsystemfrågan.

*Domstolsverket* och *LMV* säger sig inte ha några större invändningar mot FADAK:s beräkningar av själva omläggingskostnaderna.

Bl. a. *domstolsverket, CFD, LMV, fastighetsbildningsmyndigheten i Katrineholms distrikt, länsstyrelserna i Stockholms och Skaraborgs län* och *TCO-S* anser att det blir dyrare och tar längre tid att genomföra en totallösning av såväl inskrivningsväsendet som fastighetsregistreringen om man väljer FADAK:s lösning än om man omedelbart genomför driftsystem 1.

FADAK:s kalkyler kritiseras vidare i ett antal detaljfrågor. Bl. a. *domstolsverket* och *TCO-S* påpekar att FADAK såvitt avser personaldimensioneringen och löneläget utgår från föråldrat material. *CFD, LMV* och *Svea hovrätt* anmärker att kostnaderna för att genomföra beteckningsreformen i ett manuellt inskrivningsväsende inte har vägts in i

kostnaderna för FADAK:s lösning. *CFD* konstaterar att utvecklingskostnaden för ett nytt inskrivningssystem inte har tagits upp. Detsamma gäller kostnaderna för nödvändiga förbättringar i ett manuellt inskrivningsväsende. *RRV* anser att kostnaderna för systemdrift och underhåll har underskattats. Man saknar kostnaderna för det reservregister som FADAK föreslagit och utbildningskostnader. *RRV* anmärker även att det hade varit värdefullt om beräkningar också utförts med utgångspunkt från ett oförändrat antal inskrivningsmyndigheter. Enligt *RRV* hade det vidare varit av värde om utredningen hade belyst nödvändigheten av att ta med de döda (avregistrerade) fastigheterna i registret och de ekonomiska verkningarna om dessa inte tas med.

*CFD* och *Svenska sparbanksföreningen* anser att det finns indirekta effekter av driftsystem 1 i jämförelse med FADAK:s lösning såväl för näringsliv som samhälle men medger att det är svårt att mäta dessa effekter i monetära termer. *CFD* räknar dock med att besparingseffekterna för lantmäteriet av driftsystem 1 över en 15-årsperiod kan uppgå till 105 milj. kr.

## 6.6 Val av lösning

### 6.6.1 Huvudalternativen

Flertalet remissinstanser motsätter sig den av FADAK föreslagna lösningen att genomföra fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 omedelbart och skjuta ställningstagandet i fråga om ADB-teknisk lösning för inskrivningssidan på framtiden. De som är kritiska mot FADAK:s lösning förordar att man genomför driftsystem 1 i dess helhet eller i vart fall ett system som medger samtidig tillgång till fastighetsregister- och inskrivningsuppgifter. Till den grupp som förordar driftsystem 1 hör *Svea hovrätt, domstolsverket, Uppsala tingsrätt, CFD, lantbruksstyrelsen, lantbruksnämnderna i Uppsala och Gävleborgs län, statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, LMV, överlantmätarmyndigheterna i Uppsala, Södermanlands, Västmanlands och Gävleborgs län, fastighetsbildningsmyndigheterna i Katrineholms och Köpings distrikt, länsstyrelserna i Uppsala, Skaraborgs och Kopparbergs län, Stockholms läns landsting, Sollentuna, Täby och Uppsala kommuner, Sveriges föreningsbankers förbund, Svenska försäkringsbolags riksförbund, TCO-S, SACO/SR, Svenska sparbanksföreningen, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Stadshypoteks tjänstemannaförening, Sveriges lantmätareförening samt ADB-beredningsgruppen (dess majoritet).*

FADAK:s lösning biträds eller lämnas utan erinran av *en reservant i domstolsverkets styrelse, Stockholms tingsrätt, Falu tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Jämtbygdens tingsrätt, kammarkollegiet, statskontoret,*

*SCB, bankinspektionen, överlantmätarmyndigheten i Norrbottens län, fastighetsbildningsmyndigheten i Ystads distrikt, Stockholms och Lidköpings kommuner, Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsamfund, Svenska bankföreningen, Sveriges fastighetsägareförbund, Auktoriserade fastighetsmäklares riksförbund och en reservant i ADB-beredningsgruppen.*

RRV för fram ett tredje förslag. Enligt denna s. k. RRV-modell skapas separata ADB-system för fastighetsregistret och inskrivningsregistret genom att såväl fastighetsregisterdelen som inskrivningsregisterdelen bryts ut ur driftsystem 1. SACO/SR kan i andra hand tänka sig en sådan lösning. Nacka kommun och Svenska kommunal-tekniska föreningen föreslår att de båda verksamhetsområdena samtidigt förs över till skilda ADB-system. Även RSV förordar separata system men anser att arbetet med system för inskrivningsväsendet bör sättas igång omedelbart.

En mindre grupp bland remissinstanserna anser att man bör vänta med att föra över fastighetsregistret till ADB och i stället inleda omläggningen till ADB med inskrivningsregistret. Till denna grupp hör överlantmätarmyndigheten i Västernorrlands län, fastighetsbildningsmyndigheten i Uppsala distrikt, Umeå kommun, Svenska kommunförbundet och Arkitektförbundet. Sollentuna, Lidingö, Nacka och Täby kommuner samt Svenska kommunal-tekniska föreningen kan tänka sig denna lösning som alternativ till ett fullständigt genomförande av driftsystem 1. Bl. a. Svenska kommunförbundet anser att man bör kunna använda inskrivningsregisterdelen av driftsystem 1 för ändamålet.

Bl. a. länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län och Lidingö, Malmö, Helsingborgs, Lunds och Göteborgs kommuner förordar att driftsystem 1 eller något liknande integrerat system genomförs men vill regionalisera systemet till länen eller annat antal regioner. Även LRF sätter i fråga om inte vissa rationaliseringsvinster skulle uppnås om fastighetsregistret och inskrivningsregistret integreras på länsnivå.

Statens vägverk, försäkringsinspektionen, LON, LO och Föreningen mellan ombudsmännen hos Sveriges landshypoteksinstitution redovisar en öppen inställning till frågan om vilket system som bör väljas. Föreningen delar dock FADAK:s bedömning att driftsystem 1 inte bör genomföras som rikssystem på inskrivningssidan. Landstingsförbundet och Föreningen Sveriges länsdatachefer anser att frågan om val av ADB-teknisk lösning inte ännu är mogen att avgöras. Förbundet åberopar att vissa aspekter beträffande registerkartan och fastighetsregistrets organisation först bör studeras mera ingående medan föreningen anser att förutsättningarna för ett regionalt alternativ bör belysas före systemvalet.

### 6.6.2 FADAK:s lösning

Statskontoret anför mera principiella skäl för att FADAK:s lösning bör väljas. En långtgående funktionell och driftteknisk integration av stora riksomfattande offentliga ADB-system bör undvikas. Sådana lösningar tar enligt statskontoret lång tid att utveckla, är svåra att förändra och kan vid driftstörningar medföra problem i flera samhällsfunktioner. Till detta kommer de speciella problem som FADAK anför i fråga om de långa omläggningstiderna för en integrerad lösning. Med hänsyn till att terminallösningarna i driftsystem 1 har visat sig ändamålsenliga och ger god service åt användarna biträder statskontoret FADAK:s förslag att man ur detta system bryter ut och använder fastighetsregisterdelen.

Övriga remissinstanser som förordar FADAK:s lösning eller lämnar den utan crinran fäster som regel stor vikt vid tidsaspekten och kostnadsprioriteringen. *Kammarkollegiet* finner sålunda att de tidsmässiga och finansiella problemen vid en parallell omläggning till driftsystem 1 gör en prioritering nödvändig. *SCB*, som framhåller att ett förbättrat fastighetsregister är mera angeläget för statistikproduktionen än ett förbättrat inskrivningsregister, pekar på den betydande tidsvinst som FADAK:s lösning innebär jämfört med tidigare planer. Också *bankinspektionen*, *fastighetsbildningsmyndigheten i Ystads distrikt* och *Lidköpings kommun* framhåller tidsaspekten. Bankinspektionen uttalar att den väsentligen stöder sitt ställningstagande på de överväganden som kommittén redovisat i sitt betänkande. Det understryks att den slutliga prövningen av FADAK:s förslag bör ske med allt möjligt beaktande av att en reform även inom inskrivningsväsendet är synnerligen angelägen. *Sveriges domareförbund* säger sig inte ha några vägande anmärkningar mot FADAK:s bedömning att man av tekniska och ekonomiska skäl bör dela upp reformen i två etapper och först genomföra fastighetsregisterdelen. Domareförbundet liksom *Stockholms kommun* och *Sveriges advokatsamfund* betonar dock att det är synnerligen angeläget att övergången till ADB påskyndas på inskrivningssidan. *Svenska bankföreningen* säger sig kunna instämma i FADAK:s förslag under den mycket bestämda förutsättningen att de expeditionstider som gäller för inskrivningsväsendet verkligen iakttas under den period som förestår innan en ADB-reform kan genomföras även på det området. Bankföreningen befarar emellertid att expeditionstiderna inte generellt kan bringas ned till vad som är föreskrivet. I så fall bör en ADB-reform inom inskrivningsväsendet sättas i gång avsevärt tidigare än år 1985.

### 6.6.3 Driftsystem 1

De remissinstanser som förordar att driftsystem 1 genomförs som rikssystem anför kritik på olika punkter mot den etappindelning som FADAK föreslagit.

Bl. a. *domstolsverket*, *CFD*, *statens institut för byggnadsforskning*, *LMV* och *TCO-S* bedömer FADAK:s tidsplan för fastighetsregisterdelen som orcalistisk. Domstolsverket framhåller att ett uppskov på inskrivningssidan inte frigör några personella resurser som kan forcera genomförandet av fastighetsregistersidan. Genomförandetakten är i huvudsak avhängig av förhållanden på fastighetsregistersidan såsom sambandet med registerkartan och beteckningsreformen.

Flera remissinstanser hävdar att FADAK:s lösning innebär en förlängning jämfört med driftsystem 1 av den samlade genomförandetiden för båda verksamhetsområdena. Till denna grupp hör *domstolsverket*, *CFD*, *LMV*, *Sveriges föreningsbankers förbund*, *Svenska försäkringsbolags riksförbund*, *TCO-S*, *SACO/SR*, *Svenska sparbanksföreningen*, *Stadshypoteks tjänstemannaförening* och *ADB-beredningsgruppen*. Dessa instanser anser också, tillsammans med *lantbruksstyrelsen* och *statens institut för byggnadsforskning*, att en totalreform enligt FADAK:s modell blir dyrare än en reform enligt driftsystem 1.

*Domstolsverket*, *CFD* och *LMV* medger att ett val av driftsystem 1 innebär viss bindning till dagens teknik. Man framhåller emellertid att detta argument kan användas mot varje teknisk lösning oberoende av vid vilken tidpunkt den presenteras. *CFD* påpekar sålunda att det alltid finns en ny teknik "om hörnet". FADAK:s synsätt skulle därför leda till ett ständigt avvaktande.

De synpunkter som *DASK* har fört fram och FADAK åberopat rörande samordning mellan stora statliga *ADB*-system är enligt *domstolsverket* och *CFD* inte särskilt träffande i fråga om driftsystem 1, eftersom detta system är i stort sett färdigutvecklat och fungerar i drift.

*Domstolsverket*, *CFD*, *statens institut för byggnadsforskning* och *LMV* anser att man inte bör överdriva olägenheterna av de beroenden mellan två skilda administrativa verksamheter som enligt FADAK blir följden av driftsystem 1. Enligt dessa instanser finns det större anledning att peka på sambanden mellan fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Ett exempel på detta samband är att samma fastighetsbegrepp används på båda verksamhetsområdena.

*Domstolsverket*, *Uppsala tingsrätt*, *CFD*, *LMV* och *Svenska sparbanksföreningen* anser att FADAK:s farhågor för tillgängligheten, tillförlitligheten och säkerheten i driftsystem 1 vederläggs av de positiva erfarenheterna som Uppsalaförsöket har gett i dessa hänseenden. Även *Svea hovrätt*, *lantbruksstyrelsen*, *statens planverk*, *länsstyrelserna i Uppsala*, *Skaraborgs* och *Kopparbergs län*, *Uppsala kommun*, *Svenska försäkringsbolags riksförbund* samt *TCO-S* erinrar om de goda erfarenheterna från Uppsalaförsöket.

Åtskilliga remissinstanser anser att FADAK har undervärderat nytan av att ha samtidig tillgång till uppgifter ur fastighetsregistret och inskrivningsregister. Till denna grupp hör *domstolsverket*, *Uppsala tings-*

rätt, CFD, lantbruksstyrelsen, statens planverk, LMV, länsstyrelsen i Uppsala län, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Sollentuna, Stockholms, Enköpings och Uppsala kommuner, TCO-S, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Stadshypoteks tjänstemannaförening och Sveriges lantmätareförening.

Länsstyrelserna i Uppsala och Kopparbergs län samt ADB-beredningsgruppen betonar inskrivningsuppgifternas betydelse för samhällsplaneringen.

Domstolsverket, CFD och LMV anser att den kostnadsutveckling som DASK och FADAK har förutsett talar för att man snarast genomför driftsystem 1. Utvecklingskostnader och personalkostnader blir nämligen allt högre.

Enligt domstolsverket kan den osäkerhet som enligt FADAK råder i fråga om behovet av datorutrustning i ett fullt genomfört driftsystem 1 inte vara större än den osäkerhet som vidlåder FADAK:s lösning i detta hänseende. I FADAK:s alternativ skall nämligen en i dag okänd teknik komma till användning på inskrivningssidan. Enligt domstolsverket utgör det datorbehov som FADAK angett för driftsystem 1 den övre gränsen på utrustningssidan.

Uppsala tingsrätt, Svea hovrätt, TCO-S och SACO/SR framhåller den förbättrade arbetsmiljön och arbetstillfredsställelsen under Uppsala-försöket till stöd för att man nu bör genomföra en samlad reform enligt driftsystem 1.

Domstolsverket, LMV, TCO-S och Sveriges lantmätareförening understryker att FADAK:s lösning innebär svårigheter för inskrivningsmyndigheterna när beteckningsreformen genomförs.

CFD framhåller att regelsystemet på det område som berörs av fastighetsdataprojektet är stabilt. Det finns därför inte anledning att befara vare sig att datoriseringen skulle komma att hindra lagstiftningen eller att lagstiftningen skulle medföra systemtekniska svårigheter.

Domstolsverket och CFD framhåller att, om man av resursskäl vill gå lugnare fram, det är bättre att välja att genomföra driftsystem 1 i lämpligt tempo än att välja FADAK:s lösning.

Enligt Svea hovrätt är det en väsentlig nackdel med FADAK:s förslag att man går miste om de kostnadsbesparingar och rationaliseringsvinster som driftsystem 1 innebär.

Enligt domstolsverket kan de nackdelar som FADAK har hävdat gentemot driftsystem 1 så gott som genomgående anföras också mot det förslag som FADAK har lagt fram. Samtidigt går flera fördelar som står att vinna med driftsystem 1 förlorade, om FADAK:s lösning väljs. Verket sammanfattar sitt förord för driftsystem 1 på följande sätt.

Driftsystem 1 ger möjligheter till snabb reformstart, kortare genomförandetid, bättre garantier för tillgänglighet och säkerhet och säkrare kostnadsuppskattningar. Systemet bygger på väl beprövad teknik och

medger en väsentligt bättre service åt såväl registermyndigheter som andra registeranvändare. Emedan driftsystem 1 slutligen redan vid en måttlig ärendeutveckling kan genomföras och drivas under en 15-årsperiod till kostnader som väsentligt understiger de som följer av FADAK:s förslag, vill domstolsverket med bestämdhet hävda att driftsystem 1 bör genomföras.

Övriga remissinstanser som förordar driftsystem 1 före FADAK:s lösning anför i huvudsak liknande synpunkter.

#### 6.6.4 RRV-modellen

RRV framhåller inledningsvis att DASK:s och FADAK:s principiella syn på systemutveckling och samordning inte är direkt tillämplig på fastighetsdatasystemet, eftersom systemutvecklingen där är i stort sett avslutad. I övrigt delar RRV i väsentliga hänseenden den bedömning FADAK har gjort av möjligheterna att genomföra driftsystem 1 enligt de planer som CFD har angett. Enligt RRV innebär driftsystem 1 att två skilda administrativa verksamheter med sinsemellan olika krav har integrerats med varandra. Integreringen innebär att systemutveckling, genomförande, registerutnyttjande, datadrift och systemunderhåll är gemensamma för båda registerdelarna. Vidare har den medfört att fastighetsregisterdelen har fått en högre teknisk ambitionsnivå än nödvändigt eftersom inskrivningsväsendet, som kräver snabbare dataåtkomst, har styrt utformningen av hela systemet. Ett gemensamt system som driftsystem 1 skapar inte förutsättningar för ett naturligt systemägarskap. Utveckling och drift måste läggas på en tredje part med egen intressesfär. Detta skapar ett avstånd mellan utvecklare och användare. Slutligen medför systemintegreringen en mycket långsiktig bindning i en gemensam systemstruktur, som begränsar handlingsfriheten vad gäller regelsystemet och arbetsprocesserna.

RRV förordar mot denna bakgrund en principiell uppdelning av fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i två skilda system. FADAK bryter ut FR-delen ur driftsystem 1 och får på kort tid och till låg kostnad ett nytt, till stora delar redan utprovat system. På samma sätt bör man enligt RRV kunna bryta ut även IR-delen ur driftsystem 1 till ungefär motsvarande kostnad. Härigenom får man ett system för fastighetsregistreringen och ett för inskrivningsväsendet. Flera av FADAK:s mål nås härigenom på kortare tid och till lägre systemutvecklingskostnader än om man utvecklar nya, skilda system. Förslaget ger även valfrihet i framtiden i fråga om organisation och förläggning av utvecklingsarbete och drift. Reformbehovet är stort även på inskrivningssidan. Intäkterna är nästan helt koncentrerade dit. Detta talar enligt RRV för att man genomför reformen på inskrivningssidan parallellt med, men åtskilt från fastighetsregistersystemet.

## 6.7 Centralisering/regionalisering

*Statskontoret* och *RSV* ansluter sig uttryckligen till *FADAK*:s bedömning att *ADB*-systemet för fastighetsregistreringen bör utformas som ett centralt system. *Statskontoret* åberopar ekonomiska och driftsmässiga aspekter som skäl för sitt ställningstagande. Skulle en regionaliserad lösning övervägas är det enligt *statskontoret* länsdatorerna för folkbokföring/beskattning som närmast kommer i fråga. En sådan samordning finner dock *statskontoret* olämplig bl. a. därför att det är svårt att i tiden samordna starten av de båda systemen. De principiella skäl som kan anläggas mot en integrering av flera stora statliga *ADB*-system kan för övrigt enligt *statskontoret* riktas också mot en integrering av detta slag. *Statskontoret* anser att det f. n. inte står andra regionala *ADB*-lösningar till buds med rimlig grad av lönsamhet. *LON* har på de grunder som anförts av *FADAK* inte något att erinra mot *FADAK*:s uppfattning att fastighetsdatasystemet inte lämpligen kan anknytas till länsdatorerna eller till något annat antal regioner. Det hade dock enligt *LON* underlättat bedömningen om kommittén närmare redogjort för de beräkningar som ligger bakom dess ställningstagande i regionaliseringsfrågan.

*CFD* framhåller att driftsystem 1 även vid central drift innebär att datavolymer i systemet delas upp i ett antal separata delar, regioner. Dessa kan hanteras oberoende av varandra, vilket ger högre tillgänglighet för användarna av systemet. Driftsystem 1 är vidare utformat så att man när som helst under uppbyggnadsskedet också i fysisk mening kan regionalisera driften av systemet, dvs. förlägga driften till skilda datoranläggningar. Den interna regionaliseringen medför dessutom att, om man så önskar, även vid central drift riksåtkomst av fastighetsuppgifter kan förhindras. En fysiskt regionaliserad drift medför enligt *CFD* högre kostnader framför allt för teknisk utrustning och driftpersonal. För det fall att likväl en sådan regionalisering skulle övervägas fäster *CFD* uppmärksamheten på ett uttalande av *DASK*, enligt vilket man redan vid 2—3 regioner uppnår de flesta av fördelarna med regionaliserad drift.

Åtskilliga remissinstanser uttalar sympatier för en regionaliserad drift av fastighetsdatasystemet. Till denna grupp hör *lantbruksnämnden i Kopparbergs län*, *statens institut för byggnadsforskning*, *överlantmätarmyndigheterna i Malmöhus och Norrbottens län*, *länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs och Kopparbergs län*, *Sollentuna, Lidingö, Södertälje, Malmö, Helsingborgs, Lunds och Göteborgs kommuner*, *Svenska kommunal-tekniska föreningen* samt *Föreningen Sveriges länsdatachefer*. *Överlantmätarmyndigheten i Malmöhus län*, *länsstyrelserna i Stockholms och Göteborgs och Bohus län* samt *Föreningen Sveriges länsdatachefer* pekar härvid på möjligheten att utnyttja länsdatorerna för folkbokföring/beskattning. *Överlantmätarmyndigheten*, som anser att det finns en inte obetydlig överkapacitet i läns-

styrelsernas datorer, utgår från att systemutvecklingsarbetet sker centralt även om regionalt placerade datorer utnyttjas. Ett regionalt system breddar det regionala ADB-kunnandet. Det för användarna närmare datorn och underlättar kommunikationen mellan användarna och datapersonalen. Kostnaderna för överföringen mellan terminaler och dator minskar. Speciell registeranvändning för viss region blir möjlig. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län förordar att de tidigare riksdagsbesluten om central dataanläggning omprövas mot bakgrund bl. a. av den regionaliserade registerföringen för folkbokföring och beskattning, den regionala och lokala samhällsplaneringens behov samt fördelarna av att sprida riskerna för driftstörningar på flera mindre enheter. Svenska kommunaltekniska föreningen anser att det, innan slutligt beslut fattas, bör klargöras hur en uppdelning av driftsystem I i regionala system skulle påverka det samordnade fastighetsdatasystemets tillförlitlighet. Även Föreningen Sveriges länsdatachefer kräver förnyad utredning i systemvalsfrågan. Föreningen saknar en kalkyl över ett samutnyttjande av de regionala länsdatorerna för fastighetsregistrering, folkbokföring och beskattning i förhållande till den centrala systemlösning som FADAK förordat från ekonomiska utgångspunkter. Föreningen erinrar om ett regionalt systems fördelar ur beredskaps- och krigssynpunkt, de centrala ADB-systemens tendens att öka de centrala beslutsfunktionerna samt datainspektionens och konstitutionsutskottets uttalanden att regionala system från integritetssynpunkt är att föredra framför centrala. Länsstyrelsen i Skaraborgs län anser att regionalisering, med hänsyn till terminaltekniken, inte medför särskilda fördelar för registerverksamheterna. Länsstyrelsen anser dock att man mera ingående borde ha utrett ett regionaliserat alternativ från andra aspekter.

### 6.8 Integritetsfrågor

FADAK har inte närmare behandlat frågan om vilka verkningar som ADB-system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet kan få för den enskildes personliga integritet. Frågan har däremot uppmärksamats av en del remissinstanser.

*Datainspektionen*, som har uppfattat remissen som en begäran om yttrande enligt 2 § datalagen (1973: 289) — dvs. sådant yttrande som skall inhämtas innan regeringen eller riksdagen beslutar om inrättande av personregister —, har inskränkt sig till en bedömning av det fastighetsregister som föreslagits av FADAK. Inspektionen konstaterar att detta register blir ett personregister enligt datalagen eftersom ägares namn och personnummer avses ingå. Med hänsyn till fastighetsregistreringens ändamål finner inspektionen det uppenbart att de uppgifter som föreslås ingå i registret måste finnas där. Inte någon av uppgifterna är hemlig enligt sekretesslagen. Tvärtom är syftet med registreringen att ge

offentlighet åt fastighetsförhållandena. Enligt inspektionen innebär datoriseringen av fastighetsregistreringen, för dess egentliga ändamål, inte risk för otillbörligt intrång i personlig integritet. Härav följer enligt inspektionen att frågan om centralisering eller regionalisering av dator-driften saknar betydelse från integritetssynpunkt. Däremot får samordningen mellan fastighetsregistreringen och andra ADB-register betydelse för frågor om personlig integritet. Den samkörning av ADB-register som FADAK förordat är enligt inspektionen från integritetssynpunkt att föredra framför tekniskt samutnyttjande. Den underlättar nämligen möjligheterna att pröva varje tillämplig samkörning enligt datalagen. Särskilt den samkörning av fastighetsregistret mot andra ADB-register som förutses för samhällsplaneringsändamål kan medföra integritetsrisker. Inspektionen åberopar sin skrivelse till regeringen den 11 september 1975 om användningen av koordinatuppgifter i samband med uppgifter från länsstyrelsernas s. k. personband.

Avslutningsvis anser datainspektionen att säkerhetsåtgärderna i samband med fastighetsregistret, vilka i första hand avser att säkerställa störningsfri drift, är tillfyllest från integritetssynpunkt. Detta gäller i vart fall så länge samkörning med andra, sekretesskyddade eller integritetskänsliga register inte äger rum.

Integritetsfrågor berörs även av *statens institut för byggnadsforskning, Stockholms kommun, TCO-S och SAF/Industriförbundet*. Institutet anser att integritetsfrågorna på detta område bör vara mindre kontroversiella eftersom det inte rör sig om så många personanknutna uppgifter. Stockholms kommun förutsätter att ADB-systemet för fastighetsregister och inskrivningsregister byggs upp så att det kan godkännas av datainspektionen med hänsyn till den personliga datasäkerheten. Enligt TCO-S utgör driftsystem 1 inte någon fara för den personliga integriteten. Ett utnyttjande av fastighetsdata ihop med andra data exempelvis vid planering kan dock medföra att integritetsfrågan måste prövas. TCO-S anser att en sådan prövning bör hänskjutas till utredningen (Ju 1976: 05) om översyn av lagstiftningen om personorienterad ADB-information m. m. och inte utgöra något hinder mot att införa ADB enligt driftsystem 1. SAF/Industriförbundet är oroadt från integritets- och säkerhetssynpunkt av följderna av koordinatsättningen av fastigheterna. Motsvarande gäller planerna på att bygga upp ett ADB-lagt basregister över fastigheter som ett samordningsinstrument för samhällsplanering och statistikproduktion. Enligt de båda organisationerna har integritetsproblemen för fastighetsdatasystemets del ännu inte behandlats på ett slutligt, godtagbart sätt. Detta gäller särskilt det koordinatsatta personbandet. Organisationerna anser att de koordinatsatta personband som har försöksvis upprättats för tre län inte bör tillåtas.

## 6.9 Genomförandefrågor m.m.

### 6.9.1 Beteckningsreformen

Flera remissinstanser framhåller de svårigheter som uppstår för inskrivningsmyndigheterna om fastighetsbeteckningsreformen skall genomföras i ett manuellt system. *Domstolsverket* räknar med att inskrivningsmyndigheterna, om FADAK:s förslag genomförs, måste sortera om uppläggen i de manuellt förda fastighetsböckerna enligt de nya beteckningarna. Till dessa inledande svårigheter kommer att man vid informationssökning i fastighetsböckerna och vid utskrift av gravationsbevis i stor omfattning blir tvungen att använda korslistor i det dagliga arbetet. Detta beror på hänvisningarna mellan olika fastighetsupplägg. *Domstolsverket* framhåller att enbart kostnaderna för klistring och omsortering av fastighetsuppläggen av CFD har för hela landet beräknats till ca 5 milj. kr. Även *Stockholms tingsrätt*, *Falu tingsrätt* och *överlantmätarmyndigheten i Västmanlands län* erinrar om det merarbete som vållas inskrivningsmyndigheterna om reformen genomförs i enlighet med vad FADAK föreslagit.

*Nacka kommun* anser att en försening av beteckningsreformen inte kan få några negativa effekter.

*Fastighetsbildningsmyndigheten i Uppsala distrikt* gör gällande att beteckningsreformen är dyr och onödig samt att den bör omprövas.

*LRF* förutsätter att det system som kommer att genomföras för landet kommer att vara anpassat till de krav som riksförbundet, de kulturvårdande instanserna och framför allt de berörda fastighetsägarna har fört fram i beteckningsfrågan. Riksförbundet säger sig inte i betänkan- det ha funnit något som motsäger en sådan lösning av systemet.

### 6.9.2 Registerkartan m. m.

FADAK har inte närmare behandlat sambandet mellan fastighetsregistrets tre beståndsdelar — det skrivna fastighetsregistret, registerkartan och aktarkivet — och dess inverkan på en omläggning till ADB. Detta ämne uppmärksammas dock av flera remissinstanser.

*LMV* framhåller att registerkartefrågan i betydande grad är en fråga för sig. Den skulle ha blivit aktuell även om en teknisk reform av det skrivna registret inte hade varit förestående. Visst samband föreligger dock, bl. a. när det gäller avgränsningen av det skrivna registrets resp. registerkartans innehåll. Den tekniska reformen av det skrivna registret fordrar emellertid inte att tekniska reformer samtidigt vidtas också beträffande registerkartan. Däremot kräver fastighetsbeteckningsreformen, som löper samtidigt med registerreformen, att de nya beteckningarna på något sätt antecknas på den gamla kartan. I praktiken torde beteckningsreformen ofta komma att utgöra ett incitament till en helt

ny karta. Registerkartarbetet liksom genomförandet av fastighetsregisterreformen i övrigt bör enligt LMV så långt möjligt samordnas med den allmänna kartläggningen och kommunernas primärkartearbete. För att kartarbeten inte skall läsa reformarbetet bör registerkarta enligt äldre regler få föras övergångsvis. Vid fastighetsregisterreformen behöver då på kartan endast införas beslutade ändringar av fastighetsbeteckningar samt göras sådana andra följdarbeten som sammanhänger med de ändrade beteckningarna. Det är inte möjligt att, innan kartplaner upprättats, närmare uppskatta kostnaderna för registerkartarbetena. LMV understryker att fastighetsbildningslagen (1970: 988), anläggningslagen (1973: 1149) och ledningsrättslagen (1973: 1144) har medfört ett mycket kraftigt tryck när det gäller att förnya registerkartorna. Det finns ett mycket betydande uppdämt behov av om- och nyritning av registerkartor. Beteckningsreformen föranleder under alla omständigheter att ändrade fastighetsbeteckningar måste införas på kartorna. En satsning på registerkartorna är därför ofrånkomlig. LMV anser dock att de positiva effekterna för såväl fastighetsregistreringen som de verksamheter som använder registerkartan väl uppväger de ökade kostnaderna.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län* påpekar att fastighetskartan i vissa delar av länet på grund av ägosplittringen inte har kunnat ajourföras och betonar att det är angeläget att medel ställs till förfogande för anskaffande av kartunderlag. *Sollentuna kommun* anser att utformningen av den framtida registerkartan bör fixeras innan en överföring av det skrivna registret kommer till stånd och att registerkartan bör upprättas i takt med reformen i övrigt. *Uppsala kommun* anger att den ekonomiska kartan såvitt avser fastighetsbeteckningarna bör revideras i takt med övergången till ADB. Detta bör vara möjligt vid en lugnare överföringstakt än den som FADAK har föreslagit. Också *länsstyrelsen i Stockholms län, Täby* och *Umeå kommuner, Svenska kommunförbundet* och *Sveriges lantmätareförening* finner det angeläget att registerkartor upprättas i takt med reformen i övrigt. *Landstingsförbundet* beklagar att FADAK ej haft i uppgift att utreda hur registerkartan skall inordnas i genomförandet.

*Svenska kommunal-tekniska föreningen*, som också anser att registerkartan bör upprättas i takt med reformen i övrigt, betonar att frågeställningar om innehåll och utformning av registerkartan, aktbeteckningssystem, tillgång till arkivakter m. m. ännu inte är slutligt lösta. Enligt föreningen måste ett ställningstagande grundat på en samlad bedömning komma till stånd innan beslut fattas om övergång till ADB-baserat fastighetsregister.

*Malmö, Helsingborgs, Lunds* och *Göteborgs kommuner* anför liknande synpunkter.

### 6.9.3 Andra genomförandefrågor

LMV räknar med att det tar 1,5—2 år att genomföra beteckningsreformen i en normalkommun. För att denna reform inte onödigtvis skall påverka starten av omlägningsarbetet till ADB bör den drivas på bred front genom att flera fastighetsregistermyndigheter arbetar parallellt och samtidigt i flera kommuner. Beslut om traktamn och traktindelning för det inledande skedet kan föreligga i takt med den tidsplan som LMV bestämmer. Planen innebär att reformarbetet börjar i Gävleborgs län hösten 1977 och i Stockholms län våren 1978. Under budgetåret 1977/78 bör koncentrerade förberedelseåtgärder i form av beteckningsreform m. m. påbörjas i ytterligare något län. Innan turordningen och tidsplanen utformas ytterligare bör LMV och CFD ha överläggningar med berörda kommuner och länsstyrelser. Önskemålen att genomföra reformen inom expansiva områden har varit vägledande för den turordning som gällt hittills. Dessa bör enligt LMV fortfarande tillmätas stor vikt. Vidare bör intresset av samordning med revideringen av den ekonomiska kartan vägas in vid bedömningen. LMV räknar med att den organisation som krävs för reformarbetet är fullt utbyggd vid årsskiftet 1978/79. Det kommer då att behövas ca 100 personår, varav 70 avser registerkunnig personal.

Även överlantmätarmyndigheterna i Malmöhus och Västmanlands län, länsstyrelsen i Malmöhus län samt Helsingborgs och Lunds kommuner förordar att genomförandet sker först i storstadsområdena. Överlantmätarmyndigheten i Malmöhus län framhåller att rationaliseringseffekterna av en övergång till ADB torde vara störst inom områden med stor fastighetsbildningsverksamhet. Informationsmängden i registret ökar nämligen snabbast där.

Umeå kommun och Svenska kommunförbundet anser att registerreformen med hänsyn till fastighetsbeteckningsreformen bör genomföras i långsammare takt än FADAK föreslagit. Kommunförbundet tillägger att takten även bör påverkas av kravet på att registerkartorna upprättas eller förbättras parallellt. Svenska kommunal-tekniska föreningen anför motsvarande synpunkter. Enligt TCO-S bör reformgenomförandet inte forceras. SACO/SR förutsätter att förändringarna för tingsnotarier och andra jurister noggrant utreds innan en övergång till ADB sker inom inskrivningsväsendet.

Täby kommun föreslår att CFD utför beredningsarbetet i fråga om de nuvarande registren med hjälp av mikrofilmkopior av registren.

## 6.10 Organisatoriska frågor

CFD och statens vägverk biträder FADAK:s förslag att den maskinella driften av fastighetsdatasystemet bör föras över från DAFA till CFD. CFD anser att ett övertagande bör ske oavsett vilken ADB-teknisk

lösning som väljs. Maskinbearbetningarna i fastighetsdataprojektet ställer enligt CFD stora krav på att utrustning och databaser är tillgängliga och i oavbruten funktion under kontorstid. De lämpar sig inte att lämna ut till en servicebyrå. CFD beräknar den anslagsmässiga vinsten av ett övertagande till 900 000 kr. I anslutning härtill framhåller CFD att DAFA inte funnit det möjligt att installera det styrsystem AROS/ROSAM som CFD önskar. De tekniska och ekonomiska konsekvenserna skulle bli betydande om CFD skulle tvingas använda det hittills brukade styrsystemet IMS. Enligt DAFA skulle allvarliga konsekvenser inträda för DAFA om FADAK:s förslag genomförs. Den framtida produktionen kan då visa sig för låg för att ekonomiskt motivera en filial av nuvarande storlek i Gävle. DAFA anser det från tekniska, ekonomiska och driftmässiga synpunkter vara mest rationellt för statsverket att DAFA även i fortsättningen står för maskindriften av fastighetsdatasystemet.

FADAK har föreslagit att huvudansvaret för upplägget av nytt fastighetsregister liksom nu bör ankomma på LMV. CFD bör enligt FADAK behålla ansvaret för driften av fastighetsregistersystemet samt för system- och utvecklingsarbetet. *Statskontoret* betonar att det är angeläget att LMV har det övergripande ansvaret för en reform enligt FADAK:s förslag och anser att frågan om den slutliga organisationen för den centrala funktionen snarast bör tas upp till närmare prövning. *Statskontoret* menar att man i första hand bör överväga att förlägga denna funktion till LMV. *RRV* framhåller att en uppdelning av fastighetsdatareformen i två skilda system skulle ge ökade möjligheter att låta LMV och domstolsverket svara var för sin del av reformen. *Överlantmätarmyndigheten i Norrbottens län* anser att CFD bör inordnas i LMV redan innan omlägningsarbetet sätter igång.

*Statskontoret, LMV, Sollentuna, Täby, Malmö, Helsingborgs, Lunds och Göteborgs kommuner, Svenska kommunal-tekniska föreningen och Sveriges lantmätareförening* delar FADAK:s uppfattning att statsmakterna snarast möjligt bör ta ställning till vilka kommuner som i fortsättningen skall ha egna fastighetsregistermyndigheter. Bl. a. *statskontoret* framhåller att denna fråga är av stor betydelse för det praktiska genomförandet av ADB-reformen. LMV anser att det bör ankomma på verket att, efter samråd med länsstyrelserna och berörda kommuner, utreda frågan. Denna kan då på lämpligt sätt samordnas med reformarbetet i övrigt. *Överlantmätarmyndigheten i Norrbottens län* pekar på att goda erfarenheter föreligger inom länet när det gäller att överlåta all fastighetsregistrering till länsstyrelsen. *Sollentuna kommun* anser däremot att starka skäl talar för fortsatt kommunalt huvudmannskap för fastighetsregistreringen.

En del remissinstanser kritiserar FADAK:s avvisande inställning till tanken på att slå samman fastighetsbildnings- och fastighetsregistreringsverksamheterna till en myndighet. Enligt *Umeå kommun* och *Svenska*

*kommunförbundet* bör fastighetsregistreringen utföras av fastighetsbildningsmyndigheterna. *Täby kommun* har goda erfarenheter av en sådan samordning och föreslår att frågan utreds ytterligare. *Landsstingsförbundet* påpekar att en rationell lösning av fastighetsregistreringen kräver att sambandet mellan fastighetsregistreringen och fastighetsbildningen beaktas. *Svenska kommunal-tekniska föreningen* anser i likhet med FADAK att verksamhetsområdena för fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen bör anpassas till varandra. *LMV* upplyser att man i samråd med bl. a. Svenska kommunförbundet bedriver ett utvecklingsarbete för att rationalisera förrättningsarbetet och ömsesidigt anpassa verksamheterna vid fastighetsbildningsmyndigheterna och fastighetsregistermyndigheterna till varandra. Syftet är att så effektivt som möjligt kunna utnyttja de reformer som förestår. Om detta utvecklingsarbete visar att det finns anledning att aktualisera organisationsfrågan kommer *LMV* att göra det. *LMV* framhåller att valet mellan driftsystem 1 och FADAK:s förslag inte binder organisationsfrågan. *Södertälje kommun* anser att byggnadsnämndens kompetens i frågor om fastighetsbildning och fastighetsregistrering bör omfatta hela kommunen.

*Sollentuna, Lidingö och Göteborgs kommuner* anser att det måste klarläggas hur kostnaderna skall fördelas mellan stat och kommun när ADB-reformen genomförs i en kommun med egen fastighetsregistermyndighet. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* förutsätter att sådana kommuner såvitt möjligt inte belastas med ökade kostnader för omläggning till ADB.

*Statens planverk* tar upp frågan om man på sikt bör föra samman fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet länsvis under en och samma administrativa ledning. Planverket menar att en sådan åtgärd skulle ge rationaliseringsvinster. Åtgärden framstår som motiverad när ett gemensamt informationssystem har skapats för de båda verksamhetsområdena. *Svea hovrätt* är inne på samma linje och framhåller att frågan om ett samordnat system för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende bör ses i ett längre perspektiv där en gemensam organisation kan aktualiseras för de båda verksamhetsgrenarna. Även *länsstyrelsen i Skaraborgs län* anför sådana synpunkter.

*Sveriges domareförbund* behandlar frågan om det framtida antalet inskrivningsmyndigheter. Förbundet betonar att det är betydelsefullt att allmänhetens kontakt med inskrivningsmyndigheterna inte försvåras. Behovet av service bör därför i hög grad få vara bestämmande när antalet myndigheter fastställs. Kostnaderna för att behålla flera inskrivningsmyndigheter än de 55 som FADAK skisserat bör enligt förbundet vara förhållandevis små. Även hänsyn till personalen och notarieutbildningen talar enligt förbundet för att ett större antal inskrivningsmyndigheter behålls.

### 6.11 Uppsalaförsöket

*En reservant i domstolsverket, Bollnäs tingsrätt, Jämtbygdens tingsrätt, RRV, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska bankför- eningen, Sveriges fastighetsägareförbund, Föreningen mellan ombuds- männen hos Sveriges landshypoteksinstitution samt en reservant i ADB- beredningsgruppen* förordar att försöksverksamheten med drift med rättsverkan på inskrivningssidan i Uppsala län bör upphöra, om FA- DAK:s förslag genomförs. Även *statskontoret* sätter i fråga om inte in- skrivningsdelen av Uppsalaförsöket bör avslutas om man väljer FA- DAK:s lösning. Det skäl som i första hand åberopas i denna del är att man bör undvika splittring under lång tid i olika system. RRV föreslår att vid en återgång till manuellt förfarande vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala den nuvarande arbetsorganisationen försöksvis behålls i syfte att skaffa underlag för en bedömning av möjligheterna till beslutsdele- gering också i landet i övrigt.

*Svea hovrätt, domstolsverket (majoriteten), Stockholms tingsrätt, Upp- sala tingsrätt, CFD, lantbruksstyrelsen, lantbruksnämnden i Uppsala län, överlantmätarmyndigheten i Uppsala län, LMV, fastighetsbildningsmyndigheten i Östhammars distrikt, länsstyrelsen i Uppsala län, Enköpings och Uppsala kommuner, Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsam- fund, Sveriges föreningsbankers förbund, SACO/SR (med tvckan), LO, Sveriges lantmätareförening* samt ERU förordar fortsatt försöksverk- samhet vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala tingsrätt, även om FA- DAK:s lösning väljs. Uppsala tingsrätt anser att den samlade kunskap och rutin som personalen vid tingsrätten har förvärvat under försöksverk- samheten är en så viktig tillgång när det gäller att genomföra driftsystem 1 eller något annat system i hela landet att det skulle vara en allvarlig misshushållning med mänskliga resurser om man nu lägger ner för- söksverksamheten. CFD anser att de positiva erfarenheterna av Upp- salaförsöket och användarnas negativa inställning till en återgång till ett manuellt system talar för att verksamheten med driftsystem 1 i Upp- sala bör fortsätta. De rationaliseringsvinster som man då gör täcker väl de extra kostnaderna för fortsatt drift. Genomförandetiden för FA- DAK:s förslag påverkas inte av Uppsalaförsöket. Det medför inte heller några problem av teknisk natur. Härtill kommer enligt CFD att man vinner ett bevarat systemkunnande och undviker nya systemutvecklings- kostnader om man längre fram vill ta med inskrivningsdelen av drift- system 1. ERU anger att fortsatt drift i Uppsala kan ge ett underlag för att bedöma användbarheten av ett ADB-baserat inskrivningsregister för bl. a. forskning.

*Dafa*, som inte tar ställning i nedläggningsfrågan, framhåller att en nedläggning av inskrivningsdelen på sikt kan medföra att de kun- skapsresurser som byggts upp på främst utvecklingssidan utarmas om

man inte omedelbart tar dem tillvara för det fortsatta arbetet med att utveckla ett ADB-system för inskrivningssidan. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län*, som inte heller uttalar sig direkt i nedläggningsfrågan, anser att en återgång till manuellt system skulle innebära att nedlagda kapitalresurser förlösas.

### 6.12 Rationaliseringsåtgärder inom det manuella systemet på inskrivningssidan

*Falu tingsrätt, Norrköpings tingsrätt och RRV* uttalar sig till förmån för FADAK:s förslag att beslutsfunktioner bör delegeras till icke rättsbildad personal också inom ramen för ett manuellt inskrivningsväsende. *SACO/SR* anser frågan komplicerad och erinrar om dess betydelse för tingsnotariernas utbildning.

*Stockholms tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Jämtbygdens tingsrätt, banksinspektionen och Svenska bankföreningen* biträder förslaget att inskrivningsmyndigheterna ges tillgång till fastighetstaxeringslängderna för att undvika onödigt kompletteringsarbete.

*Stockholms tingsrätt, Falu tingsrätt, Jämtbygdens tingsrätt och Svenska bankföreningen* förordar att standardiserade ansökningsblanketter används i ökad utsträckning.

*Banksinspektionen* framhåller att ytterligare åtgärder inom det manuella systemet bör sättas in med kraft och snabbhet. Inspektionen understryker betydelsen av en aktiv chefsfunktion när det gäller att planera och organisera inskrivningsarbetet samt disponera personalen. *Statskontoret* anlägger liknande synpunkter och framhåller att man allt efter som ADB införs inom fastighetsregistreringen skulle kunna förtrycka gemensamma fastighetsdata åt inskrivningsmyndigheterna med hjälp av ADB. Även *RRV* framhåller att ett genomförande av FADAK:s förslag inte får innebära att den nuvarande verksamheten på inskrivningssidan bedrivs oförändrad. Bristerna hänför sig enligt *RRV* inte bara till tekniken utan även till arbetsorganisationen. Flera av bristerna måste rättas till också för att ett ADB-system skall fungera. *RRV* pekar på några faktorer som nämnts i en promemoria som upprättats av *RRV* den 3 september 1976 om inskrivningsmyndigheternas expeditionstider. Till sådana faktorer hör bättre arbetsledning, flexiblare personalutnyttjande, enhetligare arbetsrutiner samt sanering av fastighetsböckerna. Enligt *RRV*'s uppfattning bör en viktig roll kunna fyllas av den arbetsgrupp för översyn av inskrivningsmyndigheternas organisation och arbetsrutiner som tillsatts av domstolsverket. Även *Sveriges domareförbund* anser att rationaliseringsvinster fortfarande kan göras i det manuella systemet. Förbundet tror dock inte att några väsentliga förändringar av arbetsmetoder och arbetsmiljö går att åstadkomma i ett fortsatt manuellt system. *SACO/SR* finner att de åtgärder som FADAK föreslagit endast i begränsad omfattning kan avhjälpa bristerna vid inskrivningsmyndigheterna.

## 7 RRV-modellen. Vissa lönsamhetsberäkningar m. m.

### 7.1 RRV-modellen

Vid beredningen inom regeringskansliet har den av RRV förordade lösningen att både FR och IR bryts ut ur driftsystem 1 och drivs som separata system undersökts närmare. Överläggningar har därvid hållits mellan företrädare för justitiedepartementet, domstolsverket, CFD och LMV för att reda ut vilka ändringar i registerinnehållet och vilka ändrade systemförutsättningar i övrigt som RRV-modellen skulle medföra i förhållande till driftsystem 1.

Undersökningen av RRV-modellen har utgått från följande grundläggande förutsättningar:

- FR och IR bryts ut ur driftsystem 1 och drivs som separata system
- FR och IR byggs upp parallellt
- FR och IR drivs till en början vid samma datacentral
- de tekniska systemen i driftsystem 1 utnyttjas om det inte strider mot principen om separata system för FR och IR.

Enligt den undersökning som har verkställts bör FR och IR även i RRV-modellen ha i stort sett samma innehåll som i driftsystem 1 och som FADAK har förutsatt i sina överväganden. Även ADB-systemens utformning i övrigt bör i möjlig mån överensstämma med driftsystem 1. Detta gäller exempelvis det s. k. endagsintervallet. Däremot blir det nödvändigt att kopiera och lagra en stor del av informationen i FR också i IR. Detta kan till förhållandevis låg kostnad ske på maskinell väg.

För kreditväsendet har en uppdelning av registren på skilda ADB-system bedömts inte behöva innebära någon nämnvärt försämrad service. Det står däremot klart att sådana registeranvändare som begagnar i första hand FR-uppgifter i sin verksamhet, dvs. främst fastighetsbildningsmyndigheter, länsstyrelser och kommuner, också behöver en mycket stor del av IR-uppgifterna. De användare som kommer att ha terminaler måste i RRV-modellen ställa frågor till både FR och IR. Det kan visserligen göras över terminal men innebär dock en viss sänkning av servicenivån jämfört med driftsystem 1. Frågor till två register medför en viss ökning av kostnaderna för sådana användare. Servicenivån är dock väsentligt högre i RRV-modellen än i FADAK:s lösning.

RRV-modellen medger — liksom driftsystem 1 och FADAK:s lösning — olika regionaliseringsalternativ.

Genom att de befintliga systemen för överföring av data till FR och IR kan användas efter viss modifiering är det möjligt att få fram systemförslag till RRV-modellen och ta den i bruk inom ganska kort tid. Den nuvarande verksamheten i Uppsala län med driftsystem 1 kan fortgå till dess RRV-modellen tas i bruk. Konvertering sker då till de nya syste-

men. Inga tekniska hinder möter mot att ytterligare områden tas med i driftsystem I under den tid detta byggs om.

## 7.2 Vissa lönsamhetsberäkningar m. m.

Under beredningsarbetet har inom justitiedepartementet gjorts lönsamhetsberäkningar med känslighetsanalyser och beräkningar av anslagsutvecklingen för olika lösningar. Beräkningarna har gjorts på grundval av uppgifter som erhållits av företrädare för bl. a. domstolsverket, CFD, RRV, statskontoret, LMV samt FADAK:s sekretariat. De har utförts med utgångspunkt i FADAK:s kalkyler.

Analyserna ger vid handen att de känsligaste faktorerna är det framtida antalet ärenden inom inskrivningsväsendet och rationaliseringseffekten inom samma verksamhetsområde.

Vad först gäller ärendeutvecklingen inom inskrivningsväsendet har antalet lagfarts- och inteckningsärenden ökat, under åren 1955—65 med i genomsnitt 6,7 procent och under åren 1966—75 med 10,7 procent om året. FADAK har i sina kalkyler utgått från en årlig ärendeökning på fem procent fram till år 1980 och därefter nolltillväxt.

I fråga om rationaliseringseffekterna i form av personalbesparing råder enighet om att de gripbara vinsterna helt och hållet finns på inskrivningssidan. FADAK har räknat med en 25-procentig rationaliseringseffekt medan det under remissbehandlingen har nämnts siffror på mellan 25 och 50 procent. Rationaliseringseffekten i Uppsalaförsöket har nått upp till de 50 procent som CFD förutsett.

Lönsamhetsberäkningarna visar bl. a. följande. Redan med en femprocentig årlig ärendeökning under 1980-talet blir varje lösning som omfattar ADB för både FR och IR lönsammare än fortsatt manuell registrering, om rationaliseringseffekten inom inskrivningsväsendet uppgår till 25 procent. Om ärendeutvecklingen inom inskrivningsväsendet stannar upp under 1980-talet och ersätts av nolltillväxt men rationaliseringseffekten fortfarande förutsätts vara 25 procent blir sådana ADB-alternativ som innefattar en samtidig omläggning av FR och IR lönsammare än fortsatt manuell registrering av IR.

En reform som enbart omfattar FR kräver visserligen lägre investeringskostnader. Från lönsamhetssynpunkt framstår emellertid denna lösning som den i längden oförmånligaste. Den medför sålunda väsentliga kostnadsökningar för både FR och IR och dessutom betydande olägenheter för IR. Rationaliseringsvinsterna från IR-sidan utblir helt. Vid fortsatt ärendeökning på IR-sidan blir kostnadsökningarna där ännu större.

Vad som nu sagts om en ADB-reform enbart av FR är i stor utsträckning tillämpligt också på alternativ som i avsevärd mån uppskjuter ADB-reformen på IR-sidan.

I beräkningarna har hänsyn inte kunnat tas till minskande kostnader för ADB-teknisk utrustning, stigande lönekostnader och det uppdämda behov som finns av utökade lokaler för inskrivningsmyndigheterna. Om hänsyn även tas till sådana faktorer ökar lönsamheten av en ADB-reform som omfattar IR ytterligare.

## 8 Föredraganden

Riksdagen har tidigare beslutat om övergång till automatisk databehandling (ADB) inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Enligt detta beslut skall ett ADB-system, i vilket fastighetsregistret (FR) och inskrivningsregistret (IR) är tekniskt samordnade, införas för begränsade delar av landet. Detta integrerade system, driftsystem 1, har den 1 januari 1976 på försök tagits i drift med rättsverkan i Uppsala län (Uppsalaförsöket).

Fastighetsdatakommittén (FADAK) har haft i uppdrag att göra en översyn av de nuvarande riktlinjerna för fastighetsdataverksamheten. Kommittén avlämnade i september 1976 betänkandet (SOU 1976: 56 och 57) Fastighetsdata. Betänkandet har remissbehandlats.

I FADAK:s uppdrag har ingått att göra en förnyad prövning av reformbehovet och undersöka om detta kan tillgodoses på något annat sätt än genom ADB. FADAK har kommit till slutsatsen att reformbehovet är stort både inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet samt att ADB måste användas för att man på sikt skall komma till rätta med de olägenheter som är förknippade med den nuvarande ordningen. En upprustning inom ramen för den nuvarande manuella registreringen skulle enligt FADAK dra stora kostnader utan att medföra annat än marginella förbättringar.

Jag ansluter mig till FADAK:s bedömning av reformbehovet och nödvändigheten av att införa ADB inom både fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Kommitténs slutsatser i denna del stämmer överens med de överväganden som låg till grund för statsmakternas tidigare ställningstaganden i saken och har också vunnit starkt stöd i remissopinionen. Enligt min mening har skälen för att övergå till ADB-teknik vunnit i styrka sedan de första besluten fattades om en sådan reform. De nuvarande registerföringsmetoderna är sålunda ålderdomliga och personalkrävande. Utvecklingen inom närliggande områden som t. ex. bank- och kreditväsendet har snabbt gått i riktning mot en ökad användning av ADB. Stort avseende bör också fästas vid de möjligheter som föreligger och som har understrukits från arbetstagarhåll att med hjälp av ADB-tekniken förbättra arbetsmiljön och arbetstillfredsställelsen för de anställda.

Med den ståndpunkt jag nyss har redovisat, nämligen att ADB bör

införas inom både fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. anser jag att det finns tre alternativ för att genomföra ADB-reformen:

1. En fortlöpande utbyggnad av driftsystem 1 genomförs. Detta innebär att båda verksamhetsområdena parallellt förs över till ett system, i vilket FR och IR är samordnade i tekniskt hänseende.

2. ADB-övergången delas in i etapper på så sätt att det ena verksamhetsområdet, exempelvis fastighetsregistreringen, först förs över innan ADB-övergången inleds på det andra området. Detta medför att den tekniska integration som i driftsystem 1 finns mellan FR och IR måste brytas.

3. Båda verksamhetsområdena förs över parallellt men till var sitt särskilda ADB-system. Också här bryts den tekniska integration som finns i driftsystem 1.

Det första alternativet har förordats av centralnämnden för fastighetsdata (CFD) och de flesta övriga remissinstanser. Det andra alternativet har föreslagits av bl. a. FADAK. Det tredje har förts fram i remissyttrande från riksrevisionsverket (RRV).

Beträffande alla tre alternativen finns möjlighet att överge den hittillsvarande centrala systemlösningen och övergå till en regionaliserad drift. En sådan lösning förordas av flera remissinstanser.

Som varianter av de olika huvudalternativen kan också läggas möjligheterna att genomföra ADB-reformen med en geografisk etappindelning eller i olika genomförandetakt.

FADAK:s förslag innebär att en ADB-reform av fastighetsregistreringen prioriteras. För detta ändamål används FR-delen av driftsystem 1. Ställningstagandet till ADB-teknisk lösning för inskrivningsväsendet skjuts på framtiden. Kommittén har varit medveten om att en sådan lösning kan vara förenad med olägenheter. Den räknar dock med att genom uppskovet med ADB-reformen på inskrivningssidan skall för IR:s del kunna tillgodogöra sig det tekniska framåtskridande på ADB-området som kan antas ske under mellantiden. FADAK har uttalat farhågor beträffande både lämpligheten av och möjligheten att genomföra driftsystem 1 som rikssystem. FADAK anser bl. a. att de statliga ADB-systemen bör byggas upp med sikte på det verksamhetsområde som de skall betjäna och att stora integrerade system i görligaste mån bör undvikas. Grundläggande för FADAK:s ställningstagande är emellertid framför allt en strävan att begränsa reformen kostnadsmässigt samt att undvika långsiktiga bindningar i fråga om investeringar och teknisk lösning.

FADAK:s förslag har väckt åtskillig kritik under remissbehandlingen. Kritiken går i första hand ut på att man med FADAK:s etappindelning visserligen på kort sikt kan sägas halvera de kostnader som man behöver binda sig för i dag men i stället måste i ett längre perspektiv räkna med att den samlade ADB-reformen tar längre tid och blir dyrare. Jämförelsen sker härvid i första hand med ett fortsatt genomförande av driftsystem 1. Särskilt påpekas att den omedelbara lönsamheten i ADB-

reformen i form av personalbesparing helt ligger på IR-sidan. Kritikerna anser också att en lösning som inte ger en samlad tillgång till uppgifter ur både FR och IR är otillräcklig för registeranvändarnas behov.

Det uppskov som FADAK förordat med att datorisera inskrivningsväsendet medför enligt kritikerna onödiga och onyttiga kostnader. Den av riksdagen beslutade fastighetsbeteckningsreformen måste sålunda genomföras i ett manuellt inskrivningsväsende. På grund av den fortsatta ärendökning som på sikt väntas på inskrivningssidan kommer man att tvingas att i avbidan på ADB-reformen anställa ny personal och skaffa större lokaler för inskrivningsmyndigheterna. Kostnaden för att utveckla ett nytt ADB-system för IR beräknas bli högre i framtiden på grund av den väntade löneutvecklingen. Uppskovet sägs även medföra att den dominerande kostnadsposten — själva överföringsarbetet från de skrivna böckerna till ADB-register — blir större. Detta beror dels på att lönekostnaderna kan beräknas stiga, dels på att den mängd information som skall föras över bli större ju längre tiden går.

Från personalhåll har kritik särskilt framförts mot FADAK:s förslag att uppskjuta datoriseringen av inskrivningsväsendet. Det anses angeläget att på detta område så snabbt som möjligt få del av de positiva effekter för bl. a. arbetsmiljön och arbetstillfredsställelsen som ADB för med sig.

En stor del av kritiken mot FADAK:s förslag har sin utgångspunkt i att driftsystem 1 har visat sig fungera bra under Uppsalaförsöket. Det anses därför möjligt att utan större ändringar bygga ut detta system till att omfatta hela landet. Härigenom skulle redan nedlagda kostnader i fastighetsdatapjektet kunna utnyttjas samtidigt som man i övrigt inte ådrar sig andra kostnader än sådana som är gemensamma för varje ADB-teknisk lösning. Härmed åsyftas själva överföringen av uppgifter från böckerna till ADB-register. Några nya systemutvecklingskostnader skulle således inte uppstå. Byggs driftsystem 1 ut till ett rikssystem skulle också driften i Uppsala län kunna fortgå ostörd. Detta skulle uppskattas av såväl kunder som personal. I denna kritik framhålls särskilt fördelarna med ett system som redan är färdigutvecklat. FADAK:s lösning innebär däremot att ett fungerande system överges. Detta medför att man på nytt drar på sig ett tidsödande, kostnadskrävande och sårbart systemutvecklingsarbete på inskrivningssidan.

Det går en viktig skiljelinje mellan å ena sidan driftsystem 1 samt å andra sidan FADAK:s lösning och den variant härav som RRV-modellen kan sägas utgöra. I driftsystem 1 tillgodoses sambandet mellan FR och IR genom att de båda registren systemmässigt har byggts samman med varandra. Denna tekniska integration finns inte i FADAK:s lösning, som förutsätter att i första hand ett särskilt FR byggs upp. Motsvarande gäller RRV-modellen, som innebär att två skilda system för FR och IR tas fram genom en klyvning av driftsystem 1.

När man under 1960-talet började planera uppbyggnaden av en fastighetsdatabank, i vilken uppgifter från såväl fastighetsregistermyndigheterna som inskrivningsmyndigheterna skulle lagras med hjälp av ADB, framstod en samlad informationslagring genom ett integrerat system som rationell från ekonomisk synpunkt. Bl. a. av kostnadsskäl önskade man undvika att samma information lagrades i olika databaser. I stället borde informationen samlas på ett och samma ställe. Utvecklingen under 1970-talet har medfört att dessa förutsättningar har ändrats. Kostnaderna för teknisk utrustning minskar nämligen fortlöpande medan kostnaderna för det personalkrävande arbetet med systemutveckling och programmering ökar. Det är därför från ekonomisk utgångspunkt inte längre lika angeläget som tidigare att lagra information i gemensamma databaser även om en betydande del av informationen — som fallet är i fråga om fastighetsdata — är gemensam för flera register. De vinster som ansågs uppkomma genom integration svarar numera inte mot kostnaderna för denna och underhållet av de stora integrerade systemen.

En avsevärd del av den tveksamhet som bl. a. FADAK har uttalat mot de stora integrerade datasystemen grundas på att just utvecklandet av sådana system tar lång tid och drar stora kostnader. För driftsystem 1, som i dag får anses vara ett i huvudsak färdigutvecklat system, är detta skede passerat. Detta kan dock enligt min mening inte vara avgörande. Också ett färdigt system måste underhållas och vidareutvecklas. Det måste också hållas i minnet att driftsystem 1 tagits i praktisk drift endast för ca tre procent av landets fastighetsbestånd. Inte minst med hänsyn till den långa genomförandetiden bör det eftersträvas att en sådan systemlösning kommer till stånd som i så stor utsträckning som möjligt uppfyller de krav som i dag ställs upp. Jag kan i denna del hänvisa till vad statskontoret i sitt remissyttrande uttalat om att de stora integrerade systemen är svåra att ändra samt att de därför medför en större bundenhet till dagens teknik och dagens regelsystem än skilda system. Det bör även uppmärksammas att fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet har skilda huvudmän. Som bl. a. RRV framhållit talar även detta förhållande mot att registren samordnas i ett integrerat system. I samma riktning talar den risk för driftstörningar som aldrig helt kan uteslutas. Verkningarna härav kan bättre begränsas i skilda än i integrerade system.

Till vad som nu sagts om de systemtekniska synpunkterna bör fogas de större eller mindre risker som den ena eller andra systemlösningen kan innebära för den personliga integriteten. Risken för integritetsstörningar blir otvivelaktigt större ju fler uppgifter som finns samlade i ett och samma system. Från integritetssynpunkt är det därför en fördel om uppgifterna fördelas på skilda system. I sitt remissvar har datainspektionen också understrukit att separata system är lättare att kontrollera från integritetssynpunkt.

I fråga om främst de ekonomiska aspekterna på de olika alternativen vill jag framhålla följande. Om FADAK:s förslag genomförs och man alltså väntar med att föra över IR till ADB, kan det visserligen sägas att man nu binder sig för en betydligt mindre investering. Eftersom — enligt vad jag tidigare har förordat — båda verksamhetsfälten bör datoriseras, kan man emellertid inte underlåta att se till effekterna av den fullständiga reformen. De kostnadsberäkningar som har utförts ger enligt min uppfattning vid handen att en samlad lösning enligt FADAK:s modell skulle bli både mer tidsödande och mer kostnadskrävande än en reform som redan från början omfattar även inskrivningsväsendet.

Bl. a. LMV har framhållit att den sjuårsperiod som FADAK har angett för att överföra FR till ADB är för knapp. LMV anser att FR-reformen kan ta uppemot tio år och att tiden inte förkortas om man skjuter upp IR-reformen. Enligt min mening bör LMV:s bedömning i detta hänseende godtas. Skulle man, som FADAK har föreslagit, avvakta erfarenheterna av FR-reformen innan man inleder ADB-övergången inom inskrivningsväsendet uppkommer i så fall en avsevärd tidsförskjutning jämfört med en parallell överföring av båda verksamhetsfälten. Det går heller inte att bortse från den kritik som från ekonomiska och andra synpunkter har riktats mot FADAK:s förslag. Detta gäller exempelvis vad som har sagts om onödiga och onyttiga kostnader för beteckningsreformen i ett manuellt inskrivningsväsende, ökade kostnader för inskrivningsväsendet på grund av väntad ärendeutveckling, försenat hemtagande av rationaliseringsvinster samt stigande kostnader för det personalkrävande systemutvecklings- och överföringsarbetet för IR. Det kan visserligen inte uteslutas att man genom ett uppskov med ADB-reformen på IR-sidan kan tillgodogöra sig en del förbättringar, som följer med den tekniska utvecklingen. Sådana förbättringar torde dock i stor utsträckning kunna nyttiggöras också om man tar med IR redan från början. Av avgörande betydelse är emellertid att den dominerande posten vid reformgenomförandet utgörs av sådana personalkostnader, som inte påverkas av valet av teknisk lösning. Jag anser att det därför inte finns anledning räkna med att någon genomgripande ny teknik skulle göra en senarelagd ADB-reform av inskrivningsväsendet väsentligt billigare. Slutligen förtjänar understrykas att de registeranvändare som i första hand utnyttjar FR-uppgifter i så stor utsträckning behöver även IR-uppgifter att en ADB-reform som inte omfattar IR blir av begränsat värde också för dem.

Vid de lönsamhetsberäkningar som utförts under beredningsarbetet i regeringskansliet har det kunnat konstateras att den väsentliga skilljelinjen i fråga om lönsamhet går mellan lösningar som innefattar en övergång till ADB inom inskrivningsväsendet och lösningar som inte alls eller med avsevärd förskjutning innebär en ADB-övergång inom detta verksamhetsområde. Om man vid lönsamhetsberäkningarna utgår från

de enligt min mening rimliga antagandena att antalet ärenden inom inskrivningsväsendet under en kalkylperiod om 15 år varje år ökar med åtminstone fem procent och att rationaliseringseffekten av att införa ADB i inskrivningsväsendet uppgår till minst 25 procent, visar det sig att FADAK:s förslag är klart olönsammare än både driftsystem 1 och RRV-modellen. Denna skillnad kvarstår även vid en något lägre ökningstakt i fråga om antalet inskrivningsärenden. Skillnaden mellan driftsystem 1 och RRV-modellen är å andra sidan förhållandevis liten.

I anslutning till de ekonomiska övervägandena vill jag också beröra tidsfaktorn. Fastighetsdataprojektet har nu pågått i snart tio år. Av olika skäl har verksamheten kommit att begränsas till ett län, som omfattar endast ca tre procent av landets fastighetsbestånd. Samtidigt är reformbehovet stort. Även från ekonomiska och personalpolitiska utgångspunkter är det angeläget med en snabb reformstart.

Enligt min uppfattning visar genomgången av de systemtekniska och ekonomiska faktorerna att ett integrerat system av den typ som driftsystem 1 representerar inte bör genomföras. Vad som har framkommit under remissbehandlingen och under beredningsarbetet i regeringskansliet har å andra sidan övertygat mig om att inskrivningsväsendet bör datoriseras parallellt med fastighetsregistreringen. Intresset av en snabb reformstart och av att redan nedlagda kostnader tas tillvara är så stort att något väsentligt nytt ADB-system för fastighetsdataverksamheten inte bör utvecklas. Med hänsyn till de goda erfarenheterna under Uppsala-försöket är det naturligt att — som FADAK har gjort i fråga om FR — i första hand överväga sådana lösningar som ligger så nära driftsystem 1 som möjligt. Härmed kommer i blickpunkten den lösning som i det föregående har kallats RRV-modellen. Denna modell beaktar FADAK:s önskemål om skilda system för de olika ansvarsområdena samtidigt som man tillgodoser de ekonomiska och personalpolitiska intressen som kommit till uttryck vid remissbehandlingen.

Den försening och fördyring av projektet som i ett inledningsskede blir följderna om driftsystem 1 byggs om till skilda system för FR och IR är förhållandevis ringa och uppvägs enligt min uppfattning av fördelarna av att få till stånd en systemlösning som är lämpligare på sikt. Olägenheterna kan för övrigt minskas om ytterligare något område av landet under ombyggnadstiden förs in i driftsystem 1. Alla data som förs in i driftsystem 1 kan nämligen förhållandevis enkelt överföras till de skilda systemen.

Jag förordar således att RRV-modellen läggs till grund för den fortsatta fastighetsdataverksamheten. Denna bör enligt min mening bedrivas enligt följande riktlinjer.

Skilda ADB-system för FR och IR skapas genom att de båda registren bryts ut ur driftsystem 1. Överföringen av FR- och IR-uppgifter till ADB sker parallellt. Projektet delas in i etapper. För en första etapp,

som omfattar budgetåren 1977/78—1981/82, kan det samlade medelsbehovet beräknas till 135 milj. kr. i 1976 års prisnivå. Detta innebär en ökning av kostnaderna för fastighetsdataprojektet med 29,5 milj. kr. under femårsperioden jämfört med om kostnaderna hade legat kvar på 1977/78 års anslagsnivå under hela perioden. Jag räknar med att det inom den ram jag nyss nämnde skall vara möjligt att föra över drygt 600 000 fastigheter från Stockholms, Uppsala och Gävleborgs län till de nya ADB-systemen. Verksamheten i Uppsala län fortsätter inom ramen för driftsystem 1 till dess övergång kan ske till RRV-modellen. För att föra projektet vidare och utnyttja datoriseringens fördelar också under den tid som behövs för att bygga om driftsystem 1 till två skilda system bör verksamheten med driftsystem 1 utvidgas till delar av Gävleborgs och av Stockholms län. De överförda områdena — inbegripet det redan nu datoriserade Uppsala län — konverteras efter ombyggnadsarbetet till de nya skilda systemen. Godtas de riktlinjer som jag nu har dragit upp behöver fastighetsdataverksamheten inte längre ha karaktär av försöksverksamhet. Detta innebär bl. a. att den hittillsvarande parallellt utförda manuella registreringer kan upphöra.

Vad gäller datordriftens organisation och förläggning under den första etappen avser jag inte att föreslå regeringen någon ändring i de nuvarande förhållandena. DAFA:s anläggning i Gävle bör således utnyttjas både för FR och IR.

Från datainspektionen har inhämtats yttrande enligt 2 § andra stycket datalagen (1973: 289) över de riktlinjer för fastighetsdataverksamheten som jag nu har dragit upp. Inspektionen har därvid förklarat att dess remissvar över FADAK:s betänkande även inbegriper sådant yttrande i fråga om de ADB-register som skall byggas upp enligt de nya riktlinjerna.

Under den första etappen bör visst kompletterande utredningsarbete bedrivas. Jag räknar med att — vid sidan av de 135 milj. kr. som jag nämnde nyss — omkring 5 milj. kr. kommer att behövas för detta arbete. Även detta belopp är räknat i 1976 års prisnivå.

Utredningsarbetet bör inledas med att CFD, domstolsverket och LMV får i uppdrag att skyndsamt lämna systemförslag för RRV-modellen under den första etappen. I detta arbete bör vid sidan av ekonomiska, systemtekniska och liknande faktorer beaktas även de personalpolitiska konsekvenserna.

Under loppet av den första etappen bör också visst mera långsiktigt utredningsarbete utföras. Formerna, tidpunkten m. m. för detta arbete bör övervägas i den av regeringen nyligen tillsatta samrådsgruppen i datafrågor. Även detta utredningsarbete bör naturligtvis ske under beaktande av de personalpolitiska konsekvenserna. En huvuduppgift i utredningsarbetet blir att föreslå en lämplig omläggningstakt för senare tapper. Vidare bör närmare utredas om det är lämpligt att i framtiden

genomföra en regionalisering av datordriften och, om så visar sig vara fallet, vilket regionaliseringsalternativ som är mest lämpligt. Det systemförslag som CFD, domstolsverket och LMV skall lägga fram måste därför utformas så att det medger handlingsfrihet i fråga om regionalisering under senare etapper. Det är naturligt att — under beaktande av det pågående arbetet med översyn av datalagstiftningen — även förekommande integritetsfrågor uppmärksammas. Såväl FADAK som åtskilliga remissinstanser har vidare berört olika organisatoriska frågor. Med hänsyn bl. a. till sambandet med det utredningsarbete jag nyss har förordat anser jag att sådana frågor får övervägas under detta arbete. Jag är således inte beredd att f. n. föreslå några avvikelser från den uppgiftsfördelning inom berörda verksamhetsområden som nu tillämpas.

En utredning har nyligen tillsatts med uppgift att se över reglerna om stämpelskatt och expeditionsavgifter (dir. 1977: 55). I den mån uppgiften inte faller på den utredningen bör studeras hur det nuvarande avgiftssystemet inom inskrivningsväsendet skall anpassas till det nya ADB-systemet. Lösningar med en högre grad av kostnadstäckning via avgifter än f. n. kommer därvid i blickpunkten.

## 9 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de ändrade riktlinjer för fastighetsdataverksamheten som jag har förordat.

## 10 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

**Innehåll**

Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 20 oktober 1977 .....	2
1 Inledning .....	2
2 Nuvarande förhållanden .....	4
2.1 Inledning .....	4
2.2 Fastighetsregistreringen och lantmäteriväsendet .....	4
2.3 Inskrivningsväsendet .....	5
3 Hittillsvarande verksamhet inom fastighetsdataprojektet .....	5
4 FADAK .....	9
4.1 Reformbehovet. Principer för en ADB-teknisk lösning ..	9
4.2 Registerinnehåll, aktualitet och åtkomstmöjlighet .....	11
4.3 Driftsystem 1 och alternativ till detta system .....	11
4.4 FADAK:s lösning .....	13
4.5 Uppsalaförsöket .....	14
4.6 Organisatoriska frågor .....	14
4.7 Reservation och särskilda yttranden .....	15
5 Rapporten Fastighetsdatasystemet .....	15
6 Remissyttrandena .....	18
6.1 Reformbehovet och behovet av ADB .....	18
6.2 Krav på en ADB-teknisk lösning .....	19
6.2.1 Registerinnehåll .....	19
6.2.2 Åtkomst .....	20
6.2.3 Aktualitet .....	21
6.2.4 Tillförlitlighet och säkerhet .....	22
6.2.5 Reservrutiner och reservregister .....	22
6.2.6 Försvarssynpunkter .....	22
6.3 Beaktandet av samhällsplaneringens behov .....	23
6.4 Koordinatsättningen .....	24
6.5 Kostnads/intäktsanalys .....	24
6.6 Val av lösning .....	26
6.6.1 Huvudalternativen .....	26
6.6.2 FADAK:s lösning .....	28
6.6.3 Driftsystem 1 .....	28
6.6.4 RRV-modellen .....	31
6.7 Centralisering/regionalisering .....	32
6.8 Integritetsfrågor .....	33
6.9 Genomförandefrågor m. m. .....	35
6.9.1 Beteckningsreformen .....	35
6.9.2 Registerkartan m. m. .....	35
6.9.3 Andra genomförandefrågor .....	37
6.10 Organisatoriska frågor .....	37
6.11 Uppsalaförsöket .....	40
6.12 Rationaliseringsåtgärder inom det manuella systemet på inskrivningssidan .....	41

<b>Prop. 1977/78: 15</b>	53
7 RRV-modellen. Vissa lönsamhetsberäkningar m. m. ....	42
7.1 RRV-modellen .....	42
7.2 Vissa lönsamhetsberäkningar m. m. ....	43
8 Föredraganden .....	44
9 Hemställan .....	51
10 Beslut .....	51

