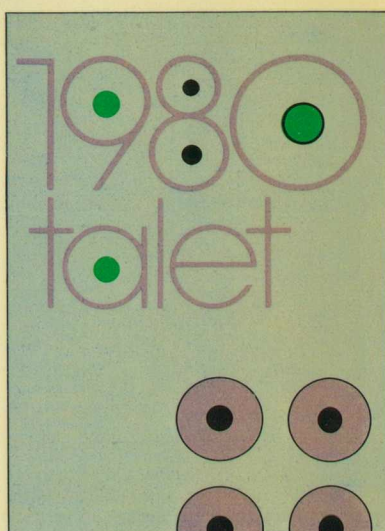


1976:56

1976:56

FASTIGHETS DATA



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



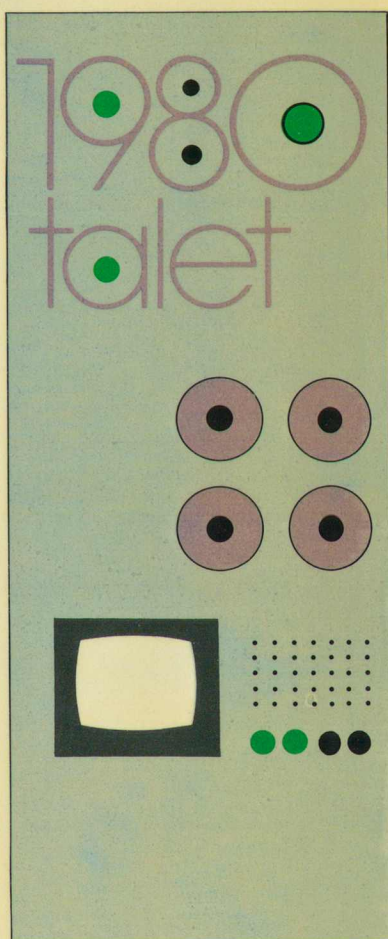
National Library
of Sweden

Betänkande av Fastighetsdatakommittén · Stockholm 1976

FASTIGHETS DATA

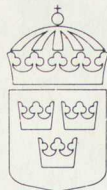
1976:56

1980





89
26



Statens offentliga utredningar

1976:56

Justitiedepartementet

Fastighetsdata

Betänkande av fastighetsdatakommittén

Stockholm 1976

Omslag Roland Klang
ISBN 91-38-03112-4
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1976

Till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Den 22 mars 1974 bemyndigade Kungl Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillkalla högst fem sakkunniga med uppdrag att pröva frågan om ett system för fastighetsregistrering m m. Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 5 april 1974 såsom sakkunniga generaldirektören Sven Moberg samt ledamöterna av riksdagen Thure Jadestig, Filip Johansson, Maj-Lis Landberg och Hans Wachtmeister. Departementschefen förordnade Moberg att vara de sakkunnigas ordförande.

De sakkunniga antog namnet fastighetsdatakommittén (FADAK).

Att som experter biträda kommittén förordnades den 3 maj 1974 överdirektören Sune Andersson samt avdelningscheferna Gunnar Ekstam och Åke Gustafsson. Den 18 september 1975 förordnades biträdande överlantmätaren Hans-Yngve Eriksson att som expert biträda kommittén med vissa särskilda frågor. Konsulenten Kent Skoog, som dessförinnan biträtt kommittén i annan ordning förordnades som expert åt kommittén den 11 februari 1976.

Till sekreterare i kommittén förordnades den 14 maj 1974 hovrättsassessorn Torbjörn Nilsson och till biträdande sekreterare den 28 juni 1974 avdelningsdirektören Åke Burman. Nuvarande byråchefen Roy Svensson förordnades den 23 september 1974 att biträda sekretariatet med vissa tekniska undersökningar m m och entledigades från detta förordnande med utgången av januari 1975. Den 6 februari 1975 förordnades avdelningsdirektören Bengt Bohman att biträda sekretariatet med sådana undersökningar som nämndes nyss.

Kommittén har nu slutfört sitt uppdrag och får härmed överlämna betänkandet Fastighetsdata.

Reservation har avgivits av ledamöterna Johansson och Wachtmeister.

Särskilda yttranden har avgivits av dels ledamoten Maj-Lis Landberg, dels experten Andersson, dels experten Ekstam.

Stockholm den 7 september 1976.

Sven Moberg

Thure Jadestig Filip Johansson

Maj-Lis Landberg Hans Wachtmeister

/Torbjörn Nilsson

Åke Burman

Innehåll

1	<i>FADAKs direktiv m m</i>	17
2	<i>Uppläggnngen av FADAKs arbete m m</i>	23
3	<i>Nuvarande metoder m m för fastighetsregistrering och inskrivnings- väsende</i>	27
3.1	Inledning	27
3.2	Fastighetsregistreringens och inskrivningsväsendets ändamål	27
3.2.1	Fastighetsregistreringen	27
3.2.2	Inskrivningsväsendet	28
3.3	Nuvarande organisation av fastighetsregistreringen och inskriv- ningsväsendet	28
3.3.1	Fastighetsregistreringen	28
3.3.2	Inskrivningsväsendet	29
3.4	Personal	29
3.4.1	Fastighetsregistreringen	29
3.4.2	Inskrivningsväsendet	30
3.5	Registerböckerna m m	30
3.5.1	Fastighetsregistreringen	30
3.5.2	Inskrivningsväsendet	30
3.6	Verksamheten och ärendevolymer i inom fastighetsregistre- ringen och inskrivningsväsendet	31
3.6.1	Fastighetsregistreringen	31
3.6.2	Inskrivningsväsendet	33
3.7	Kostnader	35
4	<i>Hittillsvarande verksamhet inom fastighetsdataprojektet</i>	37
4.1	Inledning	37
4.2	Tidigare utredningar	37
4.3	CFDs verksamhet m m	38
4.4	FADAKs uppföljning av driftsystem 1	42
4.5	Översiktlig beskrivning av driftsystem 1	43
4.5.1	Inledning	43
4.5.2	Register	43
4.5.3	Förfarandet vid fastighetsregistermyndighet	43
4.5.4	Förfarandet vid inskrivningsmyndighet	44
4.5.5	Förfarandet hos andra terminalanvändare	45

4.5.6	Förfarandet vid CFD	45
4.5.7	Koordinatutnyttjande m m	46
4.5.8	Teknisk utformning	47
4.5.9	Registeromläggning	47
4.6	Handlägningsförsöket	48
4.6.1	Uppläggning och omfattning	48
4.6.2	Erfarenheter inom fastighetsregistreringen	49
4.6.3	Erfarenheter inom inskrivningsväsendet	50
4.6.4	Erfarenheter inom fastighetsbildningen	53
4.6.5	Erfarenheter inom kommunal verksamhet	53
4.6.6	Erfarenheter inom kreditväsendet m m	54
4.6.7	Allmänheten och utdata	55
4.6.8	Undersökningar rörande koordinatutnyttjande m m	55
4.6.9	Erfarenheter av driftorganisationen m m	56
4.6.10	Erfarenheter av distribution och uppbörd	58
4.6.11	Fysiskt skydd av det centrala systemet m m	58
4.6.12	Återställning av databasernas innehåll efter driftavbrott m m	59
4.6.13	CFDs sammanfattande bedömningar och slutsatser	59
5	<i>Reformbehovet inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet</i>	63
5.1	Inledning	63
5.2	Brister och reformbehov inom fastighetsregistreringen	64
5.2.1	Tidigare bedömningar	64
5.2.2	FADAKs bedömning	64
5.3	Möjligheter till förbättringar av fastighetsregistreringsverksamheten	65
5.3.1	Tidigare undersökningar	65
5.3.2	FADAKs bedömning	66
5.4	Brister och reformbehov inom inskrivningsväsendet	67
5.4.1	Tidigare bedömningar	67
5.4.2	FADAKs bedömning	69
5.5	Möjligheter till förbättringar inom inskrivningsväsendet	69
5.5.1	Tidigare undersökningar m m	69
5.5.2	FADAKs bedömning	71
6	<i>Principer för utformningen av statliga, administrativa, riksomfattande ADB-system</i>	75
6.1	Inledning	75
6.2	Den tekniska utvecklingen	76
6.3	Samhällsplaneringens behov av data	76
6.4	Samordningen mellan ADB-system	77
6.5	Centralisering/regionalisering	81
7	<i>Krav som framtida tekniska lösningar inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör tillgodose</i>	83
7.1	Inledning	83
7.2	Användningen av fastighetsanknutna uppgifter i olika verk-	

	samheter	84
7.3	Innehållet i framtida fastighets- och inskrivningsregister	85
7.3.1	Allmänna riktlinjer	85
7.3.2	Identifieringsuppgifter	88
7.3.3	Fastighetens omfång och läge	90
7.3.4	Åtgärder	91
7.3.5	Historiska uppgifter	92
7.3.6	Samfällighetsuppgifter	93
7.3.7	Rättigheter	93
7.3.8	Planer och bestämmelser	94
7.3.9	Taxeringsuppgifter	96
7.3.10	Uppgifter om gemensamhetsanläggning	96
7.3.11	Lagfartsuppgifter	97
7.3.12	Tomträttsuppgifter	97
7.3.13	Inteckningar m m	98
7.3.14	Uppgift om bebyggelse/Övriga krav och önskemål	98
7.4	Registerinnehållets aktualitet	98
7.4.1	Fastighetsregister	98
7.4.2	Inskrivningsregister	99
7.5	Aviseringsförfarandet	99
7.6	Åtkomstmöjligheter	100
7.6.1	Fastighetsregisteruppgifter	100
7.6.2	Inskrivningsregisteruppgifter	101
7.6.3	Fastighets- och inskrivningsuppgifter	102
7.6.4	Riksåtkomst	102
8	<i>Metod för kostnads-/intäktsanalyser</i>	103
8.1	Inledning	103
8.2	Teknisk utrustning	104
8.3	Personalkostnader	104
8.4	Övriga kostnader	105
8.4.1	Administrationskostnader m m	105
8.4.2	Lokalkostnader	105
8.4.3	Ärendevolymer, antal fastigheter m m	105
8.4.4	Registeromläggning	105
8.4.5	Systemets livslängd	106
8.4.6	Kostnader för programvara	106
8.4.7	Serviceavgift för tekniskt underhåll	106
8.4.8	Kostnader för programbildning, test m m	106
8.4.9	Kostnader för utbildning, information m m	106
8.4.10	Kostnader för koordinatregistrering	106
8.4.11	Intäkter	106
8.4.12	Beskrivning av effekter som inte kan mätas monetärt	107
8.4.13	Kalkylränta	107
9	<i>Konsekvenser av att bibehålla nuvarande (manuella) metoder för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende (nollalternativet)</i>	109
9.1	Inledning	109
9.2	Brister i nuvarande (manuella) ordning	110

9.2.1	Inledning	110
9.2.2	Fastighetsregistreringen	110
9.2.3	Inskrivningsväsendet	111
9.3	Personalkostnader inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet	112
9.4	Nödvändiga förbättringsåtgärder inom fastighetsregistreringen	113
9.4.1	Registerinnehållet m m	113
9.4.2	Omskrivning av registerband	115
9.4.3	Övriga effekter	116
9.5	Nödvändiga förbättringsåtgärder inom inskrivningsväsendet	116
9.5.1	Registerinnehållet m m	116
9.5.2	Sanering av fastighetsböckerna	117
9.5.3	Upplägg av nya fastighetsböcker	118
9.5.4	Övriga effekter	118
9.6	Normalisering av särskilt besvärliga fastighetsförhållanden	118
9.6.1	Äganderättsutredningar m m	118
9.6.2	Skiftesverksamheten	120
9.7	Sammanfattning av FADAKs kostnadsberäkningar	120
10	<i>Principer för alternativa ADB-tekniska lösningar till driftsystem I som rikssystem</i>	125
10.1	Inledning	125
10.2	Alternativa ADB-tekniska lösningar enligt tidigare utredningar m m	125
10.2.1	Inledning	125
10.2.2	Fastighetsregisterutredningen och inskrivningskommittén	126
10.2.3	CFD	126
10.3	FADAKs överväganden	129
10.4	Etappindelning	132
11	<i>Driftsystem I som rikssystem samt alternativa ADB-tekniska lösningar</i>	135
11.1	Inledning	135
11.2	Närmare om utförda undersökningar m m	137
11.3	Principiell utformning av de ADB-tekniska lösningarna	139
11.3.1	Driftsystem I som rikssystem (Ds 1)	139
11.3.2	Alternativt rikssystem för fastighetsregistreringen (FRA)	141
11.3.3	Alternativt rikssystem för inskrivningsväsendet (IRA)	144
11.4	Indata	146
11.4.1	Inledning	146
11.4.2	Indata till fastighetsregistret i Ds 1 och FRA	146
11.4.3	Indata till inskrivningsregistret i Ds 1 och IRA	147
11.4.4	Indata i övrigt	148
11.5	Register	149
11.5.1	Inledning	149
11.5.2	Fastighetsregistret i Ds 1 och FRA	150

11.5.3	Inskrivningsregistret i Ds 1 och IRA	150
11.6	Utdata i Ds 1, FRA och IRA	151
11.7	Teknisk utrustning i Ds 1, FRA och IRA	152
11.7.1	Inledning	152
11.7.2	Skivminnen	152
11.7.3	Centralenheter	153
11.7.4	Terminalutrustning	153
11.7.5	Kommunikationsutrustning	154
11.7.6	Utrustning för dataregistrering	154
11.7.7	Övrig utrustning	155
11.7.8	Sammanställning av behovet av teknisk utrustning	155
11.8	Systemunderhåll och drift	155
11.9	Teknisk samordning m m	156
11.9.1	Ds 1	156
11.9.2	Alternativen	158
11.10	Tillgänglighet och säkerhet	158
11.10.1	Behörighetskontroll	158
11.10.2	Kontroll av datakvalitet	159
11.10.3	System för loggning, databaskopiering och återstart	159
11.10.4	Programmerade operatörskontroller	160
11.10.5	Övriga kontroller	160
11.10.6	Funktionsskydd	160
11.10.7	Fysiskt skydd	161
11.11	Registeromläggning	161
11.11.1	Översiktlig bedömning	161
11.11.2	Registeromläggningens omfattning	162
11.11.3	Förberedande åtgärder	163
11.11.4	Metoder för registeromläggningen	164
11.11.5	Resursbehov för omläggning av jord- och stadsregister	166
11.11.6	Resursbehov för omläggning av fastighets- och tomt-rättsböcker	167
11.11.7	Kostnader för omläggning av jord- och stadsregister samt fastighets- och tomt-rättsböcker	168
11.11.8	Övrig datainsamling	169
11.11.9	Totalkostnader för registeromläggning	169
11.12	Kostnader	171
11.12.1	Inledning	171
11.12.2	Kostnader för registeromläggning	172
11.12.3	Teknisk utrustning	172
11.12.4	Hyra och underhåll av teknisk utrustning	173
11.12.5	Systemutveckling och systemunderhåll	173
11.12.6	Drift	174
11.12.7	Övrig verksamhet	174
11.12.8	Personalkostnader vid fastighetsregistermyndighe-terna	175
11.12.9	Personalkostnader vid inskrivningsmyndigheterna	175
11.12.10	Icke mätbara negativa effekter	176
11.13	Intäkter	177

11.13.1	Inledning	177
11.13.2	Resursbesparingar vid inskrivningsmyndigheter	177
11.13.3	Effekter vid fastighetsregister- och fastighetsbildningsmyndigheter	178
11.13.4	Övriga positiva effekter	178
11.14	Kostnads-/intäktskalkyler	179
12	<i>FADAKs bedömning av driftsystem 1 samt FRA och IRA m m</i>	187
12.1	Sammanfattning av de överväganden FADAK gjort i föregående kapitel	187
12.2	Principiella skillnader mellan Ds 1 samt FADAKs skisser FRA och IRA	190
12.2.1	Inledning	190
12.2.2	De ADB-tekniska lösningarna	190
12.2.3	Registeromläggningen och kostnaderna	191
12.2.4	Anpassning till FADAKs kravspecifikation	192
12.2.5	Konsekvenser för registeranvändare	193
12.2.6	Anpassning till FADAKs principiella synsätt när det gäller utformningen av ADB-system	194
12.2.7	Möjligheterna att utnyttja nedlagt arbete och nedlagda kostnader inom driftsystem 1	196
12.2.8	Beteckningsreformens genomförande	196
12.3	FADAKs bedömning av Ds 1 respektive FRA och IRA	197
12.3.1	Inledning	197
12.3.2	Tiden för registeromläggning	199
12.3.3	ADB-teknisk lösning	200
12.3.4	Dimensioneringen av teknisk utrustning	202
12.3.5	Tillgänglighet och säkerhet	202
12.3.6	Krav på framtida ADB-system	203
12.3.7	Konsekvenser i övrigt	204
12.3.8	Sammanfattning av FADAKs bedömning	204
13	<i>FADAKs val av lösning</i>	205
13.1	Inledning	205
13.2	Etappindelningen	206
13.3	ADB-teknisk lösning	207
13.4	Tekniska förändringar i det nu befintliga driftsystem 1	209
13.5	Principiell utformning av den ADB-tekniska lösningen	210
13.6	Indata, registerinnehåll och utdata	212
13.7	Teknisk utrustning	213
13.7.1	Inledning	213
13.7.2	Skivminnen	213
13.7.3	Centralenhet	213
13.7.4	Terminalutrustning	213
13.7.5	Övrig utrustning	214
13.8	Registeromläggning	214
13.9	Systemunderhåll och drift	214
13.10	Teknisk samordning m m	215

13.11	Tillgänglighet och säkerhet	215
13.12	Kostnader	215
13.12.1	Allmänt	215
13.12.2	Registeromläggning	216
13.12.3	Teknisk utrustning	217
13.12.4	Hyra och underhåll av teknisk utrustning	217
13.12.5	Systemutveckling	217
13.12.6	Systemunderhåll	217
13.12.7	Drift	217
13.12.8	Personal vid fastighetsregistermyndigheterna	218
13.12.9	Genomförandeaktiviteter	218
13.13	Intäkter	218
13.14	Kostnads/intäktskalkyl	218
14	<i>Genomförande av vald lösning</i>	223
14.1	Inledning	223
14.2	Turordningen vid genomförandet	223
14.2.1	Inledning	223
14.2.2	Allmän kartläggning	224
14.2.3	Behov av förberedelseåtgärder	225
14.2.4	Särskilt besvärliga registerförhållanden	225
14.3	Överföringstakten	226
14.4	Storleken av varje etapp i genomförandet	227
14.5	Beteckningsreformen och inskrivningsmyndigheterna	228
14.6	Utbildningsbehov	229
14.7	Driftorganisation	230
14.8	Verksamheten vid inskrivningsmyndigheterna	230
14.8.1	Rationaliseringsåtgärder inom ramen för den manu- ella verksamheten	230
14.8.2	Förberedelser inför en ADB-reform	232
14.9	Tidpunkten för införande av ADB inom inskrivningsväsendet	232
14.10	CFD	233
14.11	Försöksverksamheten i Uppsala län	235
14.11.1	Inledning	235
14.11.2	Allmänna synpunkter	235
14.11.3	Teknisk lösning om försöksverksamheten fortsätter	235
14.11.4	Behov av försöksverksamhet	236
14.11.5	Konsekvenser för inskrivningsmyndigheten av att upphöra med nuvarande verksamhet i Uppsala län	236
14.11.6	Konsekvenser i tekniskt hänseende av fortsatt drift i Uppsala län	237
14.11.7	Konsekvenser för registeranvändare	238
14.11.8	Lagstiftningen	238
14.11.9	Bindningar och möjligheter att utvidga driftsystem 1	238
14.11.10	Sammanfattning	239
15	<i>Övriga frågor</i>	241
15.1	Inledning	241

15.2	Centralisering/regionalisering	241
15.3	Organisationsfrågor	242
15.3.1	Fastighetsregistreringen	242
15.3.2	Inskrivningsväsendet	245
15.4	Utnyttjande av ett ADB-baserat fastighetsregister för samhällsplaneringsändamål	246
15.5	Författningsfrågor	247
15.6	Utvecklingen på längre sikt inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet	247
16	<i>Sammanfattning</i>	249
17	<i>Reservation och särskilda yttranden</i>	255
17.1	Reservation av ledamöterna Pilip Johansson och Hans Wachtmeister	255
17.2	Särskilt yttrande av ledamoten Maj-Lis Landberg	259
17.3	Särskilt yttrande av experten Sune Andersson	259
17.4	Särskilt yttrande av experten Gunnar Ekstam	262

Använda begrepp och förkortningar m m¹

1 Begrepp och förkortningar

Centralenhet	I dator ingående enhet som kan tolka och utföra instruktioner
COM	Förkortning för: Computer Output Microfilm, en teknik varmed datorgenererad information överförs till och lagras på film i starkt förminskad form
Databank	Samling av samhörande register
Databas	Samling av data som består av åtminstone ett register och som är tillräckligt för ett visst ändamål eller för ett visst databehandlingssystem och som kan utgöra en del av en annan samling av data. Vanligen är data i en databas tillgängliga från flera olika tillämpningsprogram. Databasen administreras av ett databas- eller filhanteringssystem
Databehandling	Genomförande av en systematisk serie av operationer på data
Databehandlings-system	Organiserad samling av människor, maskiner och metoder med uppgift att genomföra databehandling
Dator (även data-maskin)	Databehandlare som utan mänskligt ingripande kan utföra omfattande beräkningar med stort antal aritmetiska eller logiska operationer
Datorprogram	Förteckning över en serie instruktioner eller sats, avsedda att utföras av en dator
Direktadresserbart minne (direktaccess-minne)	Minne, i vilket man har samma storleksordning på medelåtkomsttid till vilket som helst av lagrade dataposter, t ex kärnminne, skivminnen, osv. (Så är det ej t ex vid sådana minnen som magnetbandsminnen och andra sekvensiellt adresserbara minnen.)
Fil (även "register")	Mängd av samhörande poster som behandlas som en enhet
Filhanteringssystem (databashanteringssystem)	ADB-system som administrerar data i en databas
Koncentrator	Anordning vid dataöverföring med uppgift att

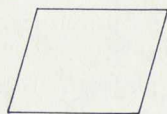
¹ Följande ordförklaringar m m är i allt väsentligt hämtade från datasamordningskommitténs (DASK) promemoria "Samordning av statliga administrativa ADB-system (Ds Fi 1975:1)

	samla datatrafiken från låghastighetslinjer och omforma den att lämpa sig för höghastighetsdataöverföring (samt vice versa). Modifierade eller specialanpassade datorer förekommer ofta som koncentratorer
Konvertera	Omvandla t ex program, data etc från ett databehandlingssystem till ett annat
Minidator	Mindre dator med begränsad utbyggbarhet och användbarheten inriktad på för varje datortyp bestämda typer av bearbetningsproblem. Ibland avses små "generella" datorer
Modem	Speciell anpassningsutrustning, som modulerar och demodulerar datasignaler, dvs omvandlar signalerna från datorer och terminaler till sådan form att de kan överföras på nuvarande telefonförbindelser
Operativsystem	Programvara som styr utförande av datorprogram och som kan avse tidplanering, rättning av fel, styrning av inmatning och utmatning, redovisning, kompilering, minnesdisponering, dataadministration och liknande uppgifter
Primärminne	Minne för lagring av maskininstruktioner och data och med direktöverföring av dessa till datorns styr- och aritmetiska/logiska kretsar
Programmera	Utforma, skriva och testa program
Programvara	Datorprogram, procedurer, regler och dokumentation avseende användningen av ett databehandlingssystem
Realtid, reelltid	"Verklig tid". I detta sammanhang: användaren kommunicerar med datorn utan längre tidsfördröjning än några sekunder eller någon minut
Reelltidssystem	I allmänhet avses ett transaktionsstyr system som arbetar i reell tid. (Se transaktionsstyr databehandling.)
Register	Mängd av samhörande poster som behandlas som en enhet
Satsvis databehandling	Ett jobb, dvs en given, avgränsad arbetsuppgift som tillföres ett datorsystem, kan bestå av styrinstruktioner, program och data. När ett antal jobb hopsamlas i en sats (eng. "batch") och exekveras sekvensiellt i ett datorsystem talar man om satsvis databehandling
Sekundärminne	Minnen utanför primärminnet, t ex skivminnen, magnetbandsminnen etc. Någon direktöverföring av data från sekundärminnen till datorns styr- och aritmetiska kretsar förekommer ej
Sekvensiellt orienterad databehandling	Databehandlingsmetodik när dataposter och/eller program är lagrade på sekvensiellt lagringsmedium som t ex magnetband. Dataposterna är lagrade

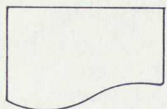
	en efter en i en sekvens
Skivminne	Minnesenhet som består av ett antal, på en axel monterade skivor, belagda med magnetiserbart material. Skivorna roterar kring axeln med en hög, konstant hastighet. Över skivytorna kan ett antal skriv- och läshuvuden förflyttas, med vars hjälp man kan lagra data på skivorna i form av magnetiska fläckar.
Terminal	Fristående in/utenhet genom vilken användare kan kommunicera med ett ADB-system
Transaktionsstyrd databehandling	Databehandling, som initieras av en transaktion eller meddelande från t ex en terminal. Efter analys av transaktionens art i datorn aktiveras automatiskt de programmoduler som erfordras för bearbetningen. Vid icke-transaktionsstyrd databehandling aktiverar man däremot på förhand bestämda programmoduler och vid bearbetningen hämtas de data som behövs för den aktuella databehandlingen

2 Symboler för grafiska beskrivningar

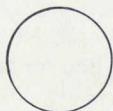
DATABÄRARE



Databärare, allmän symbol för ett datamedium där mediet inte specificeras



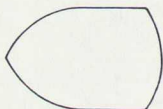
Dokument, lista



Magnetband

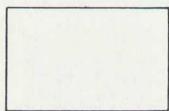


Skivminne



Tillfällig databärare, anger ett datamedium där data framställs i visuellt läsbar form endast vid bearbetningstillfället

BEARBETNING



Bearbetning i dator

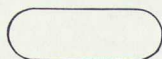


Fristående maskinell bearbetning vars förlopp inte styrs av dator



Manuell bearbetning

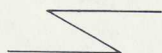
ÖVRIGA SYMBOLER



Ingång/utgång, dvs sådana rutiner eller instanser utanför det i flödesplanen beskrivna databehandlingssystemet som är informationsgivare eller informationshämtare i systemet



Dataflöde



Dataflöde via kommunikationslänk

1 FADAKs direktiv m m

FADAK har haft till uppdrag att pröva frågan om ett riksomfattande system för fastighetsregistrering m m, dvs hur jord- och stadsregister vid fastighetsregistermyndigheterna samt fastighetsböcker och tomträttsböcker vid inskrivningsmyndigheterna skall ordnas i framtiden. En kortfattad bakgrund till uppdraget kan tecknas enligt följande.

Jord- och stadsregister, som med en gemensam beteckning benämns fastighetsregistret, har till ändamål att bringa ordning och reda i jordförhållandena, liksom att ge publicitet åt rättigheter och belastningar i fråga om den fasta egendomen. Registret bildar även underlag för fastighets- och tomträttsböckerna, beskattningsväsendet, lantmäteriväsendet, bebyggelse- och bostadsplaneringen samt annan samhällsplanering. Fastighets- och tomträttsböckerna, som med en gemensam beteckning benämns inskrivningsregistret, har som främsta uppgift att bereda publicitet och rättsligt skydd åt rättsförvärv, som avser fast egendom samt att garantera trygghet och effektivitet åt fastighetsomsättningen och fastighetskrediten. I fråga om såväl fastighetsregistret som inskrivningsregistret är det således fråga om uppgifter, vilka är av stor vikt från såväl allmän som enskild synpunkt.

Antalet fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheter är för närvarande sammanlagt över 150. Mer än ett tusental personer är helt eller delvis sysselsatta inom de båda verksamhetsområdena. De årliga kostnaderna uppgår till närmare 100 miljoner kronor.

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 såvitt gäller fastighetsregistreringen och på 1930-talet såvitt gäller inskrivningsväsendet och som därför numera med rätta kan betecknas som otidsenliga, inte minst i betraktande av den utveckling som ägt rum sedan dess. Frågan om en genomgripande reformering av verksamhetsområdena har också varit aktuell sedan mer än tio år. Detta belyses närmare i FADAKs direktiv. Vid utverkande av bemyndigandet att tillkalla sakkunniga med uppdrag att pröva frågan om ett system för fastighetsregistrering m m anförde sålunda t f chefen för justitiedepartementet till stadsrådsprotokollet 1974-03-22 bl a följande:

”På grundval av betänkande (SOU 1966:63) Fastighetsregistreringen och vid remissbehandlingen därav framkomna synpunkter lades i 1968 års statsverksproposition (prop. 1968:1 bil 4 s 10) fram förslag till vissa riktlinjer för en reform av fastighetsregistreringen. Riksdagen godtog förslaget (SU 1968:2, 3LU 1968:5, rskr 1968:80).

Beslutet innebär bl a följande. Ett nytt för land och stad enhetligt fastighetsregister läggs upp. Ett enhetligt beteckningssystem införs, fastigheternas läge anges med koordinater och ADB-teknik används för registret. Registret förläggs till en central dataanläggning. Arbetet på reformen skulle enligt 1968 års beslut påbörjas omedelbart och genomförandet föregås av viss försöksverksamhet. Det skulle ankomma på Kungl. Maj:t att närmare bestämma hur det fortsatta utredningsarbetet och arbetet med att genomföra registerreformen skulle organiseras.

Genom beslut den 28 juni 1968 inrättade Kungl. Maj:t centralnämnden för fastighetsdata (CFD) som fick till uppgift att genomföra registerreformen i den mån detta inte ankom på lantmäteristyrelsen.

År 1969 avgav inskrivningskommittén betänkandet (SOU 1969:9) ADB inom inskrivningsväsendet. Med ledning av detta betänkande och resultatet av remissbehandlingen av det lades i 1970 års statsverksproposition (prop. 1970:1 bil 4 s 44) fram förslag till riktlinjer för en reform också av inskrivningsväsendet. De föreslagna riktlinjerna godtogs av riksdagen (SU 1970:2, 3LU 1970:8, rskr 1970:96). Beslutet innebär, att ett nytt, centralt inskrivningsregister skall införas, att ADB-teknik skall användas, att möjligheterna till en teknisk samordning med fastighetsregistret bör undersökas och att en central dataanläggning skall användas. Införandet av det nya inskrivningsregistret skall föregås av försöksverksamhet.

Med stöd av riksdagens beslut år 1971 (prop. 1971:1 bil 4 s 10, CU 1971:5, rskr 1971:49) fick CFD sin nuvarande organisationsform den 1 juli 1971. CFD har till uppgift att förbereda uppbyggnad av centrala fastighets- och inskrivningsregister, baserade på ADB. Lantmäteristyrelsen svarar för fastighetsbeteckningsreformen och tillsammans med fastighetsregistermyndigheterna för övriga uppgifter som krävs för fastighetsregisterreformens genomförande och som inte ankommer på CFD. Domstolsväsendets organisationsnämnd (DON) leder arbetet med att förbereda fastighetsbokens innehåll för överförande till ett centralt inskrivningsregister, grundat på ADB, och inskrivningsmyndigheterna vid tingsrätterna utför beredning och sanering av innehållet i fastighetsböckerna. CFD skall i sitt arbete samråda med lantmäteristyrelsen och DON.

CFD leds av en styrelse. Till styrelsen är knutet ett råd med uppgift att verka för en samordning av nämndens verksamhet med verksamheten hos kommunala organ som kan komma att lämna uppgifter till eller utnyttja registren.

CFD bedrev under år 1971 försöksverksamhet med ett ADB-system inom vissa delar av Uppsala län. På grundval av erfarenheter under bl a denna försöksverksamhet lade CFD i skrivelse den 28 april 1972 fram förslag till ett första driftsystem för ett centralt fastighetsregister och ett centralt inskrivningsregister (driftsystem 1). Förslaget innebär att driftsystem 1 tas i bruk den 1 juli 1974 i Uppsala län och att det därefter successivt utvidgas att omfatta Gävle kommun, Stockholms län samt delar av Malmöhus och Göteborgs och Bohus län. Fastighetsregistermyndigheterna och inskrivningsmyndigheterna i dessa områden förbinds enligt förslaget med en dator över terminaler som ansluts till datorn över telenätet. De centrala registren innehåller enligt förslaget i stort sett de uppgifter som redovisas i nuvarande fastighetsregister och fastighets- och tomträttsböckerna. Nämnda myndigheter svarar för att registren hålls aktuella och CFD ansvarar för system och drift. Enligt förslaget beräknas driftsystem 1 kunna avlösas av ett rikssystem – driftsystem 2 – i slutet av år 1976.

På grundval av CFD:s skrivelse föreslogs i 1973 års statsverksproposition (prop. 1973:1 bil 4 s 14) att ett första driftsystem – driftsystem 1 – skulle införas för begränsade delar av landet samt att det skulle ankomma på Kungl. Maj:t att besluta om vilka områden systemet skulle omfatta. Riksdagen godtog förslaget (CU 1973:8, rskr 1973:79). Med stöd av detta bemyndigande har Kungl. Maj:t den 30 mars 1973 föreskrivit dels att CFD och övriga berörda myndigheter skall utgå från att driftsystem

1 får omfatta högst Uppsala län, Gävle kommun, Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, dels att arbetet under budgetåret 1973/74 skall inriktas på frågor som gäller uppbyggnad av fastighets- och inskrivningsregister för Uppsala län, Gävle kommun och Stockholms län och bedrivs med sikte på att driftsystem 1 skall tas i bruk för Uppsala län den 1 juli 1974.

Förutsättningarna för att den angivna tidsplanen skall kunna hållas har emellertid förändrats efter Kungl. Maj:ts nämnda beslut. Kritik har nämligen i olika sammanhang anförts mot den år 1968 beslutade reformen. Kritiken har främst avsett kostnaderna för reformen och dess konsekvenser för det nuvarande beståndet av by- och gårdsnamn.

Med anledning av kritiken tillsattes i slutet av år 1972 en utredning inom dåvarande civildepartementet för att belysa konsekvenserna av reformen i olika avseenden samt komma med förslag till eventuella ändringar i riktlinjerna. Resultatet av utredningen har redovisats i rapporten (Ds C 1973:4) Fastighetsbeteckningsreformen. Rapporten innehåller bl a förslag till ändrade riktlinjer för fastighetsregisterreformen. I samband med remissbehandling av rapporten har CFD redovisat de konsekvenser som ett genomförande av utredningens förslag skulle medföra för nämnden. CFD har därvid framhållit att driftsystem 1 kan tas i bruk med rättsverkan först i slutet av budgetåret 1974/75 med början i Uppsala län, om utredningens förslag skall genomföras. CFD har också anfört att ett rikssystem kan tas i bruk tidigast år 1978.

I prop. 1974:48 angående anslag till Centralnämnden för fastighetsdata för budgetåret 1974/75, m m har chefen för justitiedepartementet förordat att riktlinjerna för fastighetsregisterreformen ändras i enlighet med utredningens förslag. Med anledning därav har chefen för justitiedepartementet föreslagit att CFD:s senast angivna tidsplan för arbetet på driftsystem 1 skall läggas till grund för anslagsberäkningen för budgetåret 1974/75.

I 1973 års statsverksproposition anförde chefen för justitiedepartementet bl a (prop 1973:1 bil 4 s 24) att en undersökning av alternativa lösningar till driftsystem 1 bör ingå som ett led – och ett mycket viktigt sådant – i arbetet på utvecklingen av ett rikssystem. Kungl. Maj:t har därför genom det tidigare nämnda beslutet den 30 mars 1973 uppdragit åt CFD att efter samråd med datasamordningskommittén (Fi 1973:03; DASK) utarbeta förslag till ett andra driftsystem – driftsystem 2 – och därvid särskilt beakta möjligheterna till alternativa lösningar.

Innan jag går in på hur detta utredningsarbete fortskridit vill jag här först nämna något om de utredningar som pågår inom DASK.

DASK har i en verksamhetsrapport (Ds Fi 1973:10) redovisat sitt arbete under det första året samt uppläggningsen och inriktningen av det fortsatta arbetet. Av rapporten framgår att DASK bl a behandlar frågan om centralisering eller regionalisering av statliga ADB-system. Systemen för fastighetsdata och för folkbokföring och beskattning nämns därvid som särskilt intressanta, eftersom de innehåller grundläggande uppgifter om i statliga ADB-system vanliga och för samhällsplaneringen viktiga informationsobjekt (fysiska personer, juridiska personer, framför allt sådana som är företag, samt fastigheter). Vidare kan i detta sammanhang nämnas att DASK som ett led i detta arbete under sommaren 1973 hemställde att CFD i samband med en planerad förstudie för rikssystemet för fastighetsdata belyste möjligheterna till samordning med systemen för folkbokföring och beskattning och att därvid möjligheterna till regional samordning särskilt beaktades. Detta arbete skulle ske i samarbete mellan riksskatteverket (RSV), statskontoret och DASK. Jag återkommer längre fram till denna förstudie.

DASK:s hittillsvarande arbete med frågan om centralisering eller regionalisering har i januari 1974 redovisats i en rapport "Olika systemstrukturer" som utarbetats

av en arbetsgrupp inom kommitténs sekretariat. Rapporten, till vilken kommittén ännu ej tagit ståndpunkt, har sänts ut till ett antal myndigheter och andra organ för synpunkter. I denna rapport berörs även frågan om centralisering eller regionalisering av systemet för fastighetsdata och systemen för folkbokföring och beskattning.

Även andra av DASK:s utredningar kan komma att få betydelse för utformningen av driftsystem 2 för fastighetsdata. Det gäller främst utredningar av behoven av och möjligheterna till innehålls- och utseendemässig samordning av data i olika ADB-system. I dessa utredningar ingår bl a att belysa för- och nackdelar med att inrätta s k bas- eller primärregister för sådana data – däribland data om fastigheter – som är gemensamma för flera system. Fördelen med eventuella bas- eller primärregister är inte minst att dubbelarbete reduceras för såväl uppgiftslämnare som förvaltning genom att data insamlas i denna typ av register och därifrån tillhandahålls andra system.

Andra utredningar av betydelse i detta sammanhang är den översyn som RSV och statskontoret påbörjat av det organisatoriska och tekniska systemet för folkbokföring och beskattning. Denna översyn har inletts med en förstudie i syfte att närmare klarlägga tänkbara alternativa lösningar rörande den framtida utformningen av detta ADB-system samt att ta fram erforderliga tids- och kostnadskalkyler för fortsatt utveckling och genomförande av det framtida systemet.

I förstudien har utarbetats en lägesrapport, daterad den 15 oktober 1973. I denna diskuteras tre alternativa tekniska utformningar för lagringen och bearbetningen av data i systemet – ett med regional registerföring, ett med en kombination av central och regional registerföring och ett med central registerföring. Vidare berörs vissa frågor angående möjligheter till samordning mellan ett nytt system för folkbokföring och beskattning och fastighetsdatapjektet. RSV och statskontoret avser att redovisa resultatet av förstudien under våren 1974.

För att återgå till CFD gav nämnden under sommaren 1973 Statskonsult AB i uppdrag att genomföra den ovan nämnda förstudien avseende driftsystem 2. Enligt uppdraget skulle Statskonsult belysa vilka systemlösningar som är möjliga och därefter ange ett antal alternativ som bör studeras närmare i det fortsatta arbetet. Minst ett av dessa alternativ skulle avse en regionaliserad lösning och minst ett en samordnad lösning med systemet för folkbokföring och beskattning.

Statskonsult har i februari 1974 avgett en rapport angående alternativa lösningar för driftsystem 2. I rapporten redovisas tolv olika systemlösningar, varav Statskonsult rekommenderat fem för närmare studier.

Av dessa är ett snarlikt driftsystem 1 under det att ett annat innebär en direkt vidareutveckling av detta system. Ett av de rekommenderade alternativen bygger på mikrofilmteknik och central placering av utrustning för kopiering och distribution till berörda myndigheter av mikrofilmer. Två av de fem rekommenderade alternativen innebär regionaliserade lösningar av CFD-systemet.

De tre förstnämnda alternativen ligger på samma kostnadsnivå. Alternativen med regionaliserad lösning ligger på högre kostnadsnivåer. Det ena medför mer än dubbelt så höga kostnader och det andra nästan dubbla kostnader jämfört med något av de övriga rekommenderade alternativen.

CFD, som anmält rapporten i skrivelse den 28 februari 1974 med förslag till anslag för nämnden för budgetåret 1974/75, har framhållit, att de slutsatser och förslag som presenteras i rapporten är Statskonsults egna. CFD har också framhållit, att nämnden avser att driva den fortsatta utredningen av driftsystem 2 i samarbete med DASK, RSV och statskontoret."

Departementschefen anförde vidare.

"Av vad jag nu anfört framgår att frågan om utformningen av framtida system för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende är komplicerad. En rad tekniska

och ekonomiska frågor belyses i de utredningar DASK, CFD, RSV och statskontoret nu gör. Även om dessa utredningar ännu inte avslutats, kan det redan nu konstateras, att flera olika lösningar för system för fastighetsregistrering, inskrivningsväsende, folkbokföring och beskattning är möjliga att genomföra under 1980-talet. Den tidsplan som redovisas i den tidigare nämnda lägesrapporten avseende systemet för folkbokföring och beskattning tar sikte på att ett nytt ADB-system skall genomföras med början 1978. Med hänsyn bl a till detta och till de stora kostnaderna för fastighetsdatapjektet – anslaget till CFD för budgetåret 1974/75 beräknas till 15 milj kr – är det emellertid angeläget att valet av lösning träffas så snart som möjligt. Sett i detta perspektiv minskar valmöjligheterna. Samtidigt är det angeläget att valet av system för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende sker så att man inte binder sig för lösningar som på längre sikt visar sig vara förenade med olägenheter.

Det utredningsarbete som hittills gjorts och som nu pågår bör kunna bilda utgångspunkt för en samlad bedömning av frågan om hur fastighetsregister och inskrivningsregister skall ordnas i framtiden och om man bör åstadkomma en samordning med andra system, t ex system för beskattning. I det senare fallet bör i första hand prövas en form av samordning, som innebär att önskad information kan utväxlas mellan olika system. En långt gående teknisk samordning av två administrativt så omfattande och komplexa system som det för fastighetsregister och inskrivningsregister å ena sidan och det för folkbokföring och beskattning å den andra bör vidareutredas endast i den mån det framstår som uppenbart att påtagliga fördelar därigenom står att vinna. En bedömning av vilken teknisk lösning som bör väljas för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende bör inte baseras enbart på de alternativ som Statskonsult rekommenderat för fortsatta studier. Bedömningen av tänkbara alternativ bör i stället göras förutsättningslöst. Det innebär bl a att andra lösningar än sådana tekniskt avancerade ADB-lösningar som det hittillsvarande utredningsarbetet avsett bör tas med i bedömningen. För att olika lösningar skall kunna jämföras är det viktigt att kostnads- och intäktsanalyser utförs. Självfallet kan arbetet på driftsystem l ge värdefulla erfarenheter för valet av system. En uppföljning av driftsystem l är därför angelägen.

För de uppgifter jag nu angett behövs enligt min mening en särskild kommitté med parlamentarisk förankring. Kommittén bör samarbeta med DASK och berörda myndigheter.”

I anslutning till det nu anförda vill FADAK erinra om att den medverkan inom fastighetsdatapjektet, som lantmäteristyrelsen tidigare svarat för, från och med den 1 juli 1974 övertagits av statens lantmäteriverk, vilket liksom CFD är placerat i Gävle. Den medverkan i projektet som DON tidigare svarat för har från och med den 1 juli 1975 övertagits av domstolsverket, som då inrättades i Jönköping.

Vidare vill FADAK erinra om att DASK i januari 1975 publicerat ytterligare en rapport, utöver den i FADAKs direktiv nämnda rapporten från januari 1974, i vilken DASK tagit ställning när det gäller bl a frågan om centralisering eller regionalisering av statliga, riksomfattande, administrativa ADB-system, liksom frågan om samordningen mellan sådana system. Enligt vad FADAK erfarit avser DASK att avsluta sitt arbete under hösten 1976.

Slutligen vill FADAK i anslutning till kommitténs direktiv också erinra om att riksdagen under våren 1975 angett riktlinjer för den framtida utformningen av det organisatoriska och tekniska systemet för folkbokföring och beskattning.

De organisatoriska förändringar och de ställningstaganden som berörts nu har självfallet beaktats i FADAKs utredningsarbete.

2 Uppläggnings av FADAKs arbete m m

Enligt FADAKs direktiv bör det utredningsarbete, som hittills gjorts och som alltjämt pågår med anknytning till fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, kunna bilda utgångspunkt för en samlad, förutsättningslös bedömning av frågan om hur fastighetsregister och inskrivningsregister skall ordnas i framtiden och om man bör åstadkomma en samordning med andra system, t ex system för beskattning.

I enlighet med det nu anförda har FADAK sett som en av kommitténs huvuduppgifter att pröva huruvida de överväganden när det gäller reformbehovet och olika motiv för ADB, som fastighetsregisterutredningen och inskrivningskommittén gjorde år 1966 och 1969 och som även kom till uttryck i samband med remissbehandlingen och riksdagsbehandlingen av förslagen, alltjämt äger giltighet i betraktande av den utveckling, som ägt rum under åren därefter. Bl a den nya lagstiftning inom berörda verksamhetsområden, jordabalken och fastighetsbildningslagen med följdförfattningar, som trätt i kraft i början av 1970-talet och ny organisation inom lantmäteriväsendet har enligt FADAKs mening gjort en sådan prövning motiverad. DON samt domstolsverket och lantmäteriverket har biträtt kommittén med vissa undersökningar i fråga om utvecklingen under senare år, liksom med att kartlägga nuvarande kostnader m m för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. FADAK kommer att beröra nu nämnda frågor mer ingående i ett följande kapitel.

Enligt direktiven bör vidare en bedömning av vilken teknisk lösning som bör väljas för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet inte baseras enbart på de alternativ, som Statskonsult i enlighet med vad som framgår av direktiven, rekommenderat för fortsatta studier. Även andra lösningar än sådana tekniskt avancerade ADB-lösningar, som det hittillsvarande utredningsarbetet avsett, bör tas med i bedömningen.

När det gäller prövningen av tekniska lösningar för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet har FADAK inte begränsat denna till driftsystem 1 eller till de alternativ som Statskonsult rekommenderat eller ens till ADB-tekniska lösningar. Som antydde nyss har FADAK vid sidan av ADB-tekniska lösningar även närmare övervägt innebörden av att fortsätta verksamheten inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet utan utnyttjande av ADB även i framtiden och ställt en sådan ordning mot det reformbehov som otvivelaktigt föreligger och mot olika ADB-tekniska lösningar. När det gäller dessa senare lösningar har CFD efter framställning av FADAK belyst konsekvenserna av att genomföra driftsystem 1 med

erforderliga modifieringar i hela landet, t ex beträffande genomförandetiden, behovet av teknisk utrustning, kostnaderna och intäkterna. Därutöver har kommittén gjort skisser till olika såväl tekniskt som innehållsmässigt enklare lösningar. FADAK redovisar såväl konsekvenserna av att inte utnyttja ADB-teknik som de nämnda ADB-tekniska lösningarna i senare kapitel.

När det gäller att bedöma driftsystem 1 såsom ett riksomfattande system liksom tänkbara alternativa ADB-tekniska lösningar för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet har utgångspunkten för kommittén varit följande principiella överväganden.

Valet av teknisk lösning för fastighetsregister och inskrivningsregister betingas enligt FADAKs mening i första hand av de ändamål registren skall tillgodose, av de krav på registerinnehåll och åtkomstmöjligheter som de registerförande myndigheternas verksamhet ställer samt av motsvarande krav från andra registeranvändare. Exempel på sådana andra registeranvändare, som i varierande grad behöver tillgång till uppgifter ur registren i sin verksamhet, är fastighetsbildningsmyndigheterna, andra statliga och kommunala myndigheter, banker och andra organ inom fastighetskreditens och fastighetsomsättningens område samt planeringsorgan. Verksamheten hos fastighetsbildningsmyndigheterna och sådana andra registeranvändare som nämnts nu ställer krav på registerinnehåll och åtkomstmöjligheter, som kan sammanfalla med registermyndigheternas krav men som också kan gå utöver dessa. Kraven på registerinnehåll och åtkomstmöjligheter, efterfrågefrekvens m m är styrande för vilka tekniska lösningar som bör komma i fråga när det gäller de framtida registren. Det är dessa krav som bestämmer hur kostsamma och tekniskt avancerade lösningar som behövs.

Registerinnehåll och åtkomstmöjligheter m m i fråga om driftsystem 1 utvecklat såsom ett rikssystem är baserade på fastighetsregisterutredningens och inskrivningskommitténs förslag och på det systemförslag till driftsystem 1 som CFD lade fram år 1972. I syfte att för egen del få en uppfattning om vilka krav och önskemål på registerinnehåll och åtkomstmöjligheter m m, som olika registeranvändare ställer, har FADAK granskat nyss nämnda förslag och de remissyttranden som avgetts över förslagen. Denna granskning har gett en allmän bild av krav och önskemål, som dock enligt FADAKs mening inte varit tillräckligt konkret för att kunna ligga till grund för den bedömning av driftsystem 1 och alternativa tekniska lösningar, som kommittén enligt direktiven haft att göra. Dessutom har det gått en längre tid sedan de nämnda förslagen och remissyttrandena lämnades. Kommittén har därför inte ansett det uteslutet att nya faktorer kan ha tillkommit, som kan föranleda andra uttalanden än de som gjorts tidigare.

Med hänsyn till frågans betydelse har FADAK ansett det nödvändigt att söka skapa sig en aktuellare och mer uttömmande bild av krav och önskemål än som kommit fram i tidigare sammanhang när det gäller registerinnehåll och åtkomstmöjligheter m m i fråga om framtida fastighetsregister och register hos inskrivningsmyndigheterna. Kommittén har därför genom ett frågeformulär, som sänts till de myndigheter och organisationer m fl, som bedömts komma att främst ha intresse av hur registren byggs upp samt genom s k hearings med företrädare för dessa myndigheter och organisationer m fl sökt skapa sig en bild av de krav, som framtida lösningar bör tillgodose på kortare och längre sikt. Dessa krav och önskemål, liksom

DASKs arbete och de principiella överväganden som legat till grund för valet av nytt folkbokförings-/beskattningssystem har bildat ett viktigt underlag vid bedömningen av såväl driftsystem 1 utvecklat såsom ett rikssystem som av andra ADB-tekniska alternativ, vilka kommittén prövat närmare.

En annan viktig utgångspunkt vid den bedömning som nämndes nyss har självfallet varit erfarenheterna av tidigare och nu pågående försöksverksamhet i Uppsala län. FADAK har följt denna genom besök hos CFD och berörda registermyndigheter i Uppsala, genom tidigare nämnda hearings och genom att företrädare för registermyndigheterna, liksom för domstolsverket och lantmäteriverket, redovisat olika erfarenheter från försöksverksamheten för kommittén.

FADAK har också ansett det vara väsentligt att söka ta till vara erfarenheter som vunnits vid uppbyggnad och drift av andra administrativa ADB-system. I detta syfte har FADAK bl a gjort studiebesök hos olika statliga myndigheter.

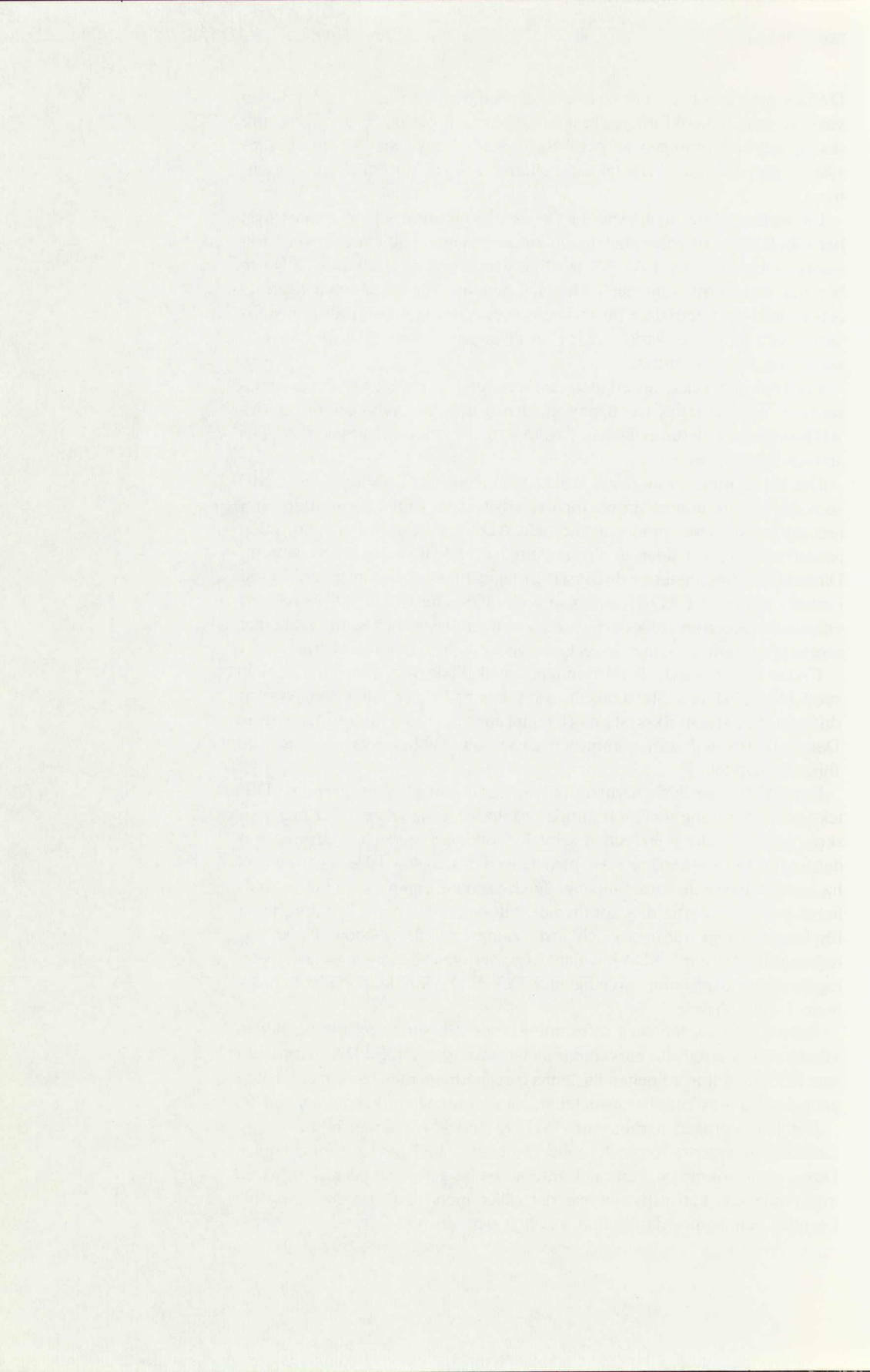
Det nu nämnda underlaget, vilket redovisas mer utförligt i de kapitel som följer, har utgjort grund för det arbete som inom kommittén lagts ned på att skissera mindre avancerade ADB-lösningar, vilka kommittén prövat närmare vid sidan av driftsystem 1 utvecklat såsom ett rikssystem. Därvid har erfarenheter av driftsystem 1 tagits till vara. Det ligger emellertid i sakens natur att FADAK inte kan presentera alternativa ADB-lösningar, vilkas konsekvenser i olika avseenden kan överblickas med samma säkerhet som driftsystem 1, vilket utvecklats under helt andra förutsättningar.

FADAK har också, likaså i enlighet med direktiven samt efter samråd med bl a CFD och Statskonsult, gjort kostnads- och intäktsanalyser av driftsystem 1 såsom rikssystem och andra alternativ som kommittén prövat. Den kalkylmodell som kommittén därvid använt beskrivs närmare i ett följande kapitel.

Kommittén har även närmare prövat frågan om en långt gående ADB-teknisk samordning mellan framtida system för fastighetsregistreringen/inskrivningsväsendet å ena sidan samt för folkbokföringen/beskattningen å den andra. Kommittén har även, med hänsyn till den betydelse frågan ansetts ha i andra liknande sammanhang, ägnat särskild uppmärksamhet åt möjligheterna att utnyttja den kommande datorkapaciteten vid länsstyrelserna för fastighetsregistreringens och inskrivningsväsendets behov. Under utredningsarbetet har FADAK vidare övervägt organisationen av fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheter. Också nu nämnda frågor berörs närmare i det följande.

Registerkartans tekniska utformning, innehåll, spridning till registeranvändare m m utreds för närvarande av lantmäteriverket. FADAK har därför inte haft anledning att behandla denna fråga närmare men har under arbetets gång tagit del av utredningsmaterial, som lantmäteriverket tillhandahållit.

Det kan slutligen nämnas att FADAK sökt skapa sig en bild av registerföringsmetoder m m när det gäller fastighetsredovisningen i andra länder. Dessa undersökningar kan dock inte anses ha gett förebilder, som på ett avgörande sätt kan utnyttjas när det gäller motsvarande redovisning här i landet och berörs därför inte vidare i det följande.



3 Nuvarande metoder m m för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende

3.1 Inledning

I de betänkanden med förslag till reformer inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, som tidigare lagts fram av fastighetsregisterutredningen (SOU 1966:63) och inskrivningskommittén (SOU 1969:9), finns redogörelser för nuvarande organisation och arbetsmetoder m m inom berörda verksamhetsområden (se t ex SOU 1966:63, sid 54–85 och SOU 1969:9 sid 7–13). Sedan dess har ny lagstiftning, främst jordabalken och fastighetsbildningslagen med tillhörande följdförfattningar, som successivt trätt i kraft från och med den 1 januari 1972, lett till vissa förändringar när det gäller dessa verksamheter. Redan av detta skäl anser sig FADAK böra komplettera de redogörelser, som lämnats tidigare. Härtill kommer att ändamålet med verksamheten inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, nuvarande organisation, de personalresurser som krävs i dag, registerböckernas utformning och ärendevolymerna bildar utgångspunkten vid bedömningen av hur förfarandet bör ordnas i framtiden och att en sådan bedömning därför inte kan göras utan kännedom om nyss nämnda förhållanden.

Mot bakgrund av det nu anförda lämnas i det följande i detta kapitel en redogörelse för den nuvarande ordningen inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet.

3.2 Fastighetsregistreringens och inskrivningsväsendets ändamål

3.2.1 *Fastighetsregistreringen*

Ändamålet med fastighetsregistreringen berördes närmare av fastighetsregisterutredningen (se t ex sid 55 i betänkandet) och togs även upp av chefen för justitiedepartementet vid riksdagsbehandlingen av betänkandet (se prop 1968:1, bilaga 4). I det sammanhanget pekade departementschefen på att fastighetsregistret utgör ett nödvändigt underlag för fastighetsböckerna. Registret har enligt departementschefen också till ändamål att bringa ordning och reda i de invecklade jordförhållandena och fyller även andra från det allmännas synpunkt viktiga uppgifter, särskilt när det gäller fastighetskrediten, beskattningsväsendet, jordbruksstatistiken och lantmäteriväsendet. Det underlättar enligt departementschefen vidare städernas bebyggelse, bo-

stadsplaneringen och markpolitiken och utgör grund för folkbokföringen, för fysisk planering och för planernas genomförande samt för publicering av rättigheter och belastningar.

3.2.2 Inskrivningsväsendet

Ändamålet med inskrivningsväsendet berördes av inskrivningskommittén (se sid 7 i betänkandet) och togs likaså upp av chefen för justitiedepartementet vid riksdagsbehandlingen av betänkandet (se prop 1970:1, bilaga 4). Därvid uttalade departementschefen att inskrivningsväsendet för närvarande har som främsta uppgift att bereda publicitet och rättsligt skydd åt rättsförvärv, som avser fast egendom. Ett välordnat inskrivningsväsende krävs enligt departementschefen för att tryggheten och den ekonomiska samfärdseln på fastighetsområdet inte skall råka i fara.

3.3 Nuvarande organisation av fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet

3.3.1 Fastighetsregistreringen

Fastighetsregistreringen utgör bl a underlag för lantmäteriväsendet, dvs för fastighetsbildningsverksamheten. Verksamheterna hänger samman inte bara i denna bemärkelse utan även organisatoriskt. Till grund för nuvarande organisation, som gäller sedan årsskiftet 1971/72, ligger ett betänkande, benämnt "Nytt lantmäteri" (SOU 1969:43), avgivet av utredningen rörande fastighetsbildnings- och mätningsväsendets organisation. På grundval av detta betänkande behandlades frågan vid 1970 års riksdag (se prop 1970:188, SU 1970:208, rskr 1970:423), varvid riktlinjerna för nuvarande organisation av fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen lades fast.

Beträffande lantmäteriverksamheten gäller i dag att landet är indelat i 87 statliga lantmäteridistrikt. Varje lantmäteridistrikt utgör verksamhetsområde för en fastighetsbildningsmyndighet. För särskilda fastighetsbildningsuppgifter finns ytterligare 72 fastighetsbildningsmyndigheter vilka benämns specialenheter. Verksamhetsområdena för dessa specialenheter varierar efter uppgiftssektorn från del av kommun till helt län. Av de 72 specialenheterna är 29 statliga med fastighetsbildningsuppgifter, som hänger samman med jordbrukets och skogsbrukets rationalisering. För fastighetsbildningsverksamhet, som rör utvecklingen av tätbebyggelse, finns vidare 43 särskilda specialenheter. I 42 kommuner står dessa specialenheter under kommunalt huvudmannaskap medan en enhet står under statligt huvudmannaskap. På länsplanet finns dels en lantmäterienhet inom varje länsstyrelse och dels en överlantmätarmyndighet. Överlantmätarmyndigheten och länsstyrelsens lantmäterienhet är organisatoriskt samordnade. Centralt ankommer det på lantmäteriverket att leda och utöva tillsyn över lantmäteriverksamheten.

Vad gäller fastighetsregistreringen, som tidigare i betydande omfattning var en kommunal angelägenhet, innebär 1970 års riktlinjer att fastighetsregistreringen i princip skall vara en statlig angelägenhet, som åvilar länsstyrelsen. I samband med omorganisationen förordnades emellertid att

37 kommuner själva skulle få sköta registreringen (SFS 1971:752) även under den närmaste tiden efter 1971 medan de mera långsiktiga bedömningarna av hur organisationen skulle utformas i denna del ansågs böra anstå tills vidare. Dessa 37 kommuner hade redan tidigare en organisation uppbyggd för ändamålet och önskade även i fortsättningen ha hand om registreringen. I förhållande till tidigare ordning har i övrigt en avsevärd reducering av antalet kommunalt förda register skett. Länsstyrelserna och numera, sedan ytterligare tre kommuner överlämnat sitt register, 34 kommuner är för närvarande registermyndigheter. I flertalet av dessa 34 kommuner är dock fastighetsregistreringen en kommunal fråga endast beträffande en begränsad del av kommunen, medan länsstyrelsen har ansvaret för fastighetsregistreringen inom kommunen i övrigt. Lantmäteriverket samordnar och leder verksamheten med fastighetsregistreringen och har också tillsynsskyldighet över fastighetsregistermyndigheterna.

3.3.2 Inskrivningsväsendet

Inskrivningsväsendet är sedan gammalt knutet till tingsrätterna. Med några få undantag finns vid varje tingsrätt en inskrivningsavdelning, som organisatoriskt utgör en del av domstolskansliet. Antalet inskrivningsmyndigheter, som vid tiden för inskrivningskommitténs betänkande var 137, är numera – sedan en omfattande domkretsreglering genomförts – 95. Central tillsynsmyndighet är domstolsverket.

3.4 Personal

3.4.1 Fastighetsregistreringen

Inom fastighetsregistreringsverksamheten arbetar i huvudsak lantmätare, ingenjörer, assistenter, kanslisters och biträden. Verksamheten kan grovt delas in i registerföring i registerböcker, kartarbete samt arkivforskning och arkivvård. Uppskattningsvis utgör ungefär 60 procent av verksamheten registreringsarbete i de skrivna registren. Enligt vad FADAK erfarit är de årliga resurserna i manår räknat för den totala fastighetsregistreringsverksamheten de som framgår av tabell 1.

Enligt företrädare för lantmäteriväsendet är den nu angivna årliga resursåtgången vad som rent faktiskt läggs ned på fastighetsregistreringsverksamheten. Dessa resurser anses dock inte tillräckliga om de författnings-

Tabell 1

Personalkategori	Årligt resursbehov (manår)
Lantmätare	8
Ingenjörer	16
Assistenter/kanslisters	44
Biträden	118
Övrig personal	7
Summa	193

mässiga kraven när det gäller registerinnehållet skall kunna uppfyllas. Om dessa krav helt skall tillgodoses krävs omfattande registerkompletteringsarbeten m m som inte kan utföras inom ramen för de resurser, som för närvarande står till förfogande. En ökning av de årliga personalresurserna till uppskattningsvis 214 manår skulle då krävas.

3.4.2 Inskrivningsväsendet

Inom inskrivningsväsendet arbetar domare, tingsnotarier, assistenter och biträden. Enligt vad FADAK erfarit är de årliga resurserna i manår räknat de som framgår av tabell 2.

Tabell 2

Personalkategori	Årligt resursbehov (manår)
Rådmän/fiskaler	18
Notarier	156
Assistenter	99
Övriga biträden	494
Summa	767

3.5 Registerböckerna m m

3.5.1 Fastighetsregistreringen

En närmare beskrivning av registerböckernas konstruktion m m när det gäller jord- och stadsregister finns i fastighetsregisterutredningens betänkande (SOU 1966:63 sid 74). Såsom framgår av den nu nämnda beskrivningen är konstruktionen ålderdomlig och registerföringen, som därför i regel måste göras för hand, mycket arbetskrävande. Någon förbättring i dessa avseenden har inte skett sedan tiden för fastighetsregisterutredningens arbete. Enligt vad FADAK erfarit har situationen numera ytterligare försämrats, främst på grund av att banden efter hand blir alltmer fullskrivna, med ytterligare hänvisningar mellan olika upplägg och band som följd, och på grund av att registerböckerna blivit alltmer nötta och svårlästa. En bidragande orsak till detta har varit ny lagstiftning de senaste åren, vilken inneburit en avsevärd ökning av de uppgifter som författningsenligt skall registreras.

3.5.2 Inskrivningsväsendet

I fråga om inskrivningsväsendet finns en närmare beskrivning av fastighetsböckernas konstruktion m m i inskrivningskommitténs betänkande (SOU 1969:9 sid 8). Även här gäller att konstruktionen och registerföringsmetoderna ter sig alltmer ålderdomliga och att besvärligheterna inte blivit mindre uttalade efter tiden för inskrivningskommitténs arbete.

3.6 Verksamheten och ärendevolymerna inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet

3.6.1 Fastighetsregistreringen

Syftet med fastighetsregistret är, som nämnts tidigare, bl a att garantera ordning och reda när det gäller jordförhållandena, att utgöra underlag för fastighetsböckerna, för fastighetsbildningsverksamheten, för beskattningsväsendet och folkbokföringen samt att bereda publicitet åt vissa rättigheter och belastningar med avseende på den fasta egendomen. I enlighet med detta syfte bygger fastighetsbildningsförrättningar, såsom t ex avstyckningar och sammanläggningar, på markens indelning i fastigheter enligt fastighetsregistret, fastighetsböckerna vid inskrivningsmyndigheterna är baserade på denna indelning och detsamma gäller folkbokföringen, liksom fastighetstaxeringsverksamheten.

Av det nyss sagda följer att en väsentlig uppgift för fastighetsregistermyndigheterna är att ajourföra fastighetsregistret med förändringar i fastighetsindelningen på grund av lantmäteriförrättningar samt att underrätta vederbörande inskrivningsmyndighet och folkbokförings-/skattemyndighet om förändringen, varefter motsvarande ändringar görs i de register som förs hos dessa myndigheter.

Underlag för ajourföring av fastighetsregistret med förändringar i fastighetsindelningen m m på grund av fastighetsbildningsförrättning är en förrättningsakt, som fastighetsbildningsmyndigheten författningsenligt sänder till fastighetsregistermyndigheten sedan förrättningen avslutats. Av akten och av en karta, som i regel ingår i akten, framgår vilka förändringar som gjorts och vilka fastigheter som berörts av förändringarna. Efter en viss formell kontroll av förrättningen och sedan förrättningen vunnit laga kraft sker registrering av förändringarna i fastighetsregistret. Sedan registrering gjorts är fastighetsbildningsförrättningen fullbordad. Vid registreringen är det bl a fråga om att slå upp alla berörda fastigheter i registerböckerna och att på varje upplägg anteckna vilka ändringar som skett. Vidare åsätts nybildade fastigheter officiell registerbeteckning. I samband med registreringen i registerböckerna ajourförs fastighetsregisterkartor. Sedan samtliga registreringsåtgärder fullbordats, arkiveras förrättningsakten med därtill hörande handlingar. Vederbörande inskrivningsmyndighet och lokala skattemyndighet underrättas (aviseras) i regel om de registrerade förändringarna, varefter motsvarande ändringar görs i dessa myndigheters register. Fastighetsbildningsmyndigheten och berörda sakägare underrättas om registreringen och eventuella nya fastighetsbeteckningar. Dessutom underrättas vederbörande byggnadsnämnd.

I fastighetsregistret skall även vissa planer och bestämmelser om markens användning antecknas. Det gäller t ex stadsplaner och byggnadsplaner.

Från och med den 1 januari 1972 gäller att servitut och samfälligheter skall redovisas även i jordregistret. Vidare gäller från och med den 1 juli 1974 att gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen (1973:1149) och ledningsrätt enligt ledningsrättslagen (1973:1144) skall antecknas i fastighetsregistret. Här är det således fråga om ett utökat registreringsförfarande jämfört med vad som gällde vid tiden för fastighetsregisterutredningens arbete. Underrättelser i nu nämnda avseenden lämnas författningsenligt av

vederbörande fastighetsbildningsmyndighet för registrering i fastighetsregistret.

Slutligen finns ytterligare ett antal fall, då anteckning författningsenligt skall ske i fastighetsregistret, t ex rörande expropriation eller uppgift om samfällighetsförening. Även i dessa fall sänds underrättelse till fastighetsregistermyndigheten för anteckning i registret.

Till fastighetsregistermyndigheternas uppgifter hör också – förutom kartarbete och arkivvård som inte berörs närmare här – att på begäran lämna utdrag ur fastighetsregistret. Sådana utdrag behöver framför allt fastighetsbildningsmyndigheterna i den löpande verksamheten men även t ex kreditväsendet i samband med fastighetsvärdering och fastighetsomsättning samt länsstyrelser och kommuner i samband med planering och byggnadsverksamhet. Utdragen skrivs av från böckerna, i huvudsak för hand eller i viss utsträckning på skrivmaskin. Eftersom böckerna är tunga, otympliga och svåröverskådliga och ofta innehåller hänvisning till andra upplägg och band, är fotokopiering eller liknande mer arbetsbesparande metoder för framställning av registerutdrag svåra att tillämpa.

Telefonförfrågningar om registerinnehållet förekommer i betydande omfattning.

De nuvarande ärendevolymerna vid fastighetsregistermyndigheterna kan på grundval av uppgifter som CFD och lantmäteriverket lämnat FADAK uppskattas enligt tabell 3.

Utöver de registreringsåtgärder som redovisats ovan pågår vid registermyndigheterna fortlöpande ett omfattande utrednings- och kompletteringsarbete i syfte att förbättra registerinnehållet, t ex genom s k arealkomplettering, servituts- och samfällighetsutredningar m m.

Tabell 3

Typ av ärende	Antal ärenden/år	Nybildade fastigheter/år	I övrigt berörda fastigheter/år
A. Lantmäteriförrättningar			
Avstyckning	18 000	60 500	18 000
Klyvning	100	300	100
Sammanläggning	1 500	1 500	7 200
Fastighetsreglering	15 200	–	46 000
Fastighetsbestämning	1 200	–	3 360
Äganderättsutredning	100	2 000	2 000
Legalisering	1 200	3 600	1 500
Anläggningsförrättning	1 000	–	30 000
Ledningsrättsförrättning	100	–	3 000
Vägförrättning (vägförening)	50	–	1 500
Summa	38 450	67 950	112 660
Avrundat	38 500	68 000	113 000

B. Andra ärenden än lantmäteriförrättningar			
Expropriation o. annan inlösen	750	1 000	1 500
Underrättelser om servitut enligt vattenlagen m fl	150	—	300
Planer m m	3 500	—	87 500
Bestämmelser om marks användning	3 500	—	175 000
Summa	7 900	1 000	264 300

C. Övrigt			
Beställning av officiella utdrag ur registret	10 000	—	10 000
Avisering till lokal skattemyndighet m m	37 000	68 000	90 000
Summa	47 000	68 000	100 000

3.6.2 Inskrivningsväsendet

Fastighetsregistret utgör, såsom angetts tidigare, underlag för fastighetsböckerna vid inskrivningsmyndigheterna. I enlighet härmed innehåller fastighetsböckerna, såvitt gäller levande fastigheter, samma fastighetsbestånd som fastighetsregistret och inskrivningsmyndigheterna underrättas författningen enligt om alla förändringar i fastighetsindelningen, som registreras vid fastighetsregistermyndigheterna. För varje förändring, som medför att ny fastighet bildas, måste således nytt upplägg skrivas och sättas in i fastighetsboken, upplägg för fastigheter som inte längre existerar måste plockas ut ur boken, inskrivningar måste föras över från äldre upplägg till uppläggen för nybildade fastigheter osv. Det är således här fråga om ett omfattande arbete för att hålla fastighetsböckerna ajour med gällande fastighetsindelning.

Såsom också berörts tidigare är ett av huvudsyftena med inskrivningsväsendet att genom inskrivning i fastighetsboken bereda rättsligt skydd åt äganderättsförvärv, panträtt och vissa andra rättigheter, t ex servitut och nyttjanderätter, som gäller i fråga om den fasta egendomen, men också att i fastighetsomsättningens och fastighetskreditens intresse bereda publicitet åt sådana förhållanden. I enlighet härmed provas och registreras vid inskrivningsmyndigheterna ansökningar om lagfart (inskrivning av äganderätt), om inteckning (som förberedelse för panträttsupplåtelse) samt om inskrivning av nyttjanderätt och servitut. Ofta anlitar fastighetsägaren bank, fastighetsmäklare eller annan som yrkesmässigt sysslar med fastighetsärenden för sådana ansökningar.

En beskrivning av förfarandet vid ärendenas handläggning hos inskrivningsmyndigheten finns i inskrivningskommitténs betänkande (SOU 1969:9 sid 9–11). Vad som sägs i den nämnda beskrivningen, äger i stort sett alltjämt giltighet. Det kan dock anmärkas att det förfarande i fråga om dagbokföring av lagfartsärenden, som omnämns i beskrivningen (sid 9 och 10) såsom försöksverksamhet, numera tillämpas vid samtliga inskrivningsmyndigheter.

Vidare gäller numera – efter jordabalkens ikraftträdande – att särskilda pantbrev, som skrivs ut på skrivmaskin, utfärdas när det gäller inteckningar.

Det förfarande med stämpelmärken, som omnämns i beskrivningen (sid 11), har också numera ersatts av ett enklare förfarande. Det förtjänar även nämnas att det – utöver lagfartsärenden och ärenden om inteckning samt inskrivning av servitut och nyttjanderätt, som inskrivningskommitténs beskrivning närmast tar sikte på – även förekommer olika tomträttsärenden och vidare ett betydande antal s k anteckningsärenden. Det är här fråga om skyldighet för inskrivningsmyndigheten att till trygghet av fastighetsomsättningen göra anteckning om konkurs, utmätning, exekutiv auktion, tvist angående äganderätten till fastighet samt i en mängd andra hänseenden, som finns reglerade i olika författningar. Även i fråga om denna typ av ärenden gäller det tillvägagångssätt i stort som inskrivningskommittén beskrivit.

Också när det gäller aktbildningen, framställningen av gravationsbevis m m samt s k renovationer kan hänvisas till den redogörelse som inskrivningskommittén lämnat (SOU 1969:9 sid 8 och 11–12). I fråga om gravationsbevis kan anmärkas att den metod med fotokopiering, som inskrivningskommittén redovisar (sid 11), numera torde användas i ökande utsträckning. Trots detta utgör emellertid framställningen av gravationsbevis en betydande del av arbetsbördan vid inskrivningsmyndigheterna, vilket främst beror på att fastighetsböckerna, liksom fastighetsregisterbanden, är otympliga och ofta svåröverskådliga.

Inom inskrivningsväsendet förekommer dagligen en mängd telefonförfrågningar rörande innehållet i fastighetsböckerna.

Ärendevolymerna vid inskrivningsmyndigheterna kan uppskattas enligt tabell 4.

Särskilt tillkallade sakkunniga utreder för närvarande frågan om metoder för att mäta arbetsbelastningen i tingsrätterna. De sakkunniga, som antagit namnet utredningen om arbetsbelastningen i tingsrätterna, gjorde i början av år 1975 en undersökning vid samtliga inskrivningsmyndigheter, utom Uppsala tingsrätt, om tidsåtgången för handläggning av inskrivningsärenden m m, varigenom bl a genomsnittstiden för handläggning av de olika ärendetyperna fördelad på berörda personalkategorier kunde beräknas. Härigenom framkom att lagfartsärenden kräver den längsta handläggningstiden genomsnittligt sett, nämligen drygt en timme per ärende, att utskrift av upplägg för nybildade fastigheter är den närmast mest tidskrävande arbets-

Tabell 4

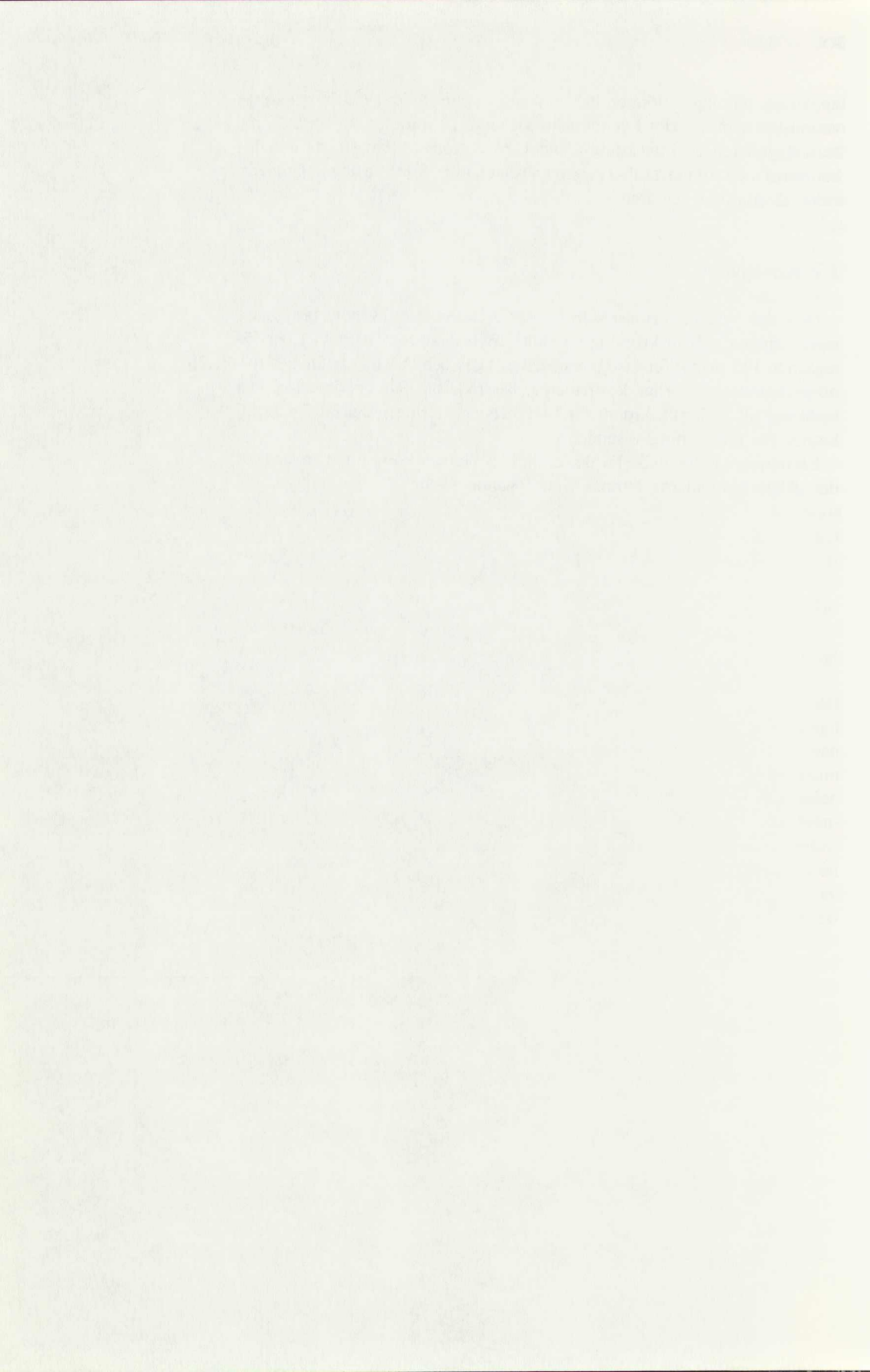
Typ av ärenden	Antal/år
Underrättelse från fastighetsregistermyndighet (ett ärende per berörd fastighet)	158 000
Lagfart och inskrivning av tomträtt	309 700
Inteckning och annan inskrivning i fast egendom eller tomträtt	1 392 600
Anteckningar	20 600
Yttrande i sammanläggningsärenden	7 200
Beställning av utdrag (gravationsbevis)	640 000
Andra utdrag	70 000
Summa	2 598 100

uppgiften, nämligen cirka en halv timme, varefter följer avfattning av gravationsbevis m m, som i genomsnitt tar cirka 22 minuter per bevis, samt handläggningen av in-teckningsärenden m m, som är den största ärendekategorin men som samtidigt genomsnittligt tar den kortaste tiden, nämligen cirka 15 minuter per ärende.

3.7 Kostnader

De årliga personalresurser som för närvarande utnyttjas inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet motsvarar som nämnts i det föregående 193 manår för fastighetsregistreringen och 767 manår för inskrivningsväsendet. De årliga kostnaderna, baserade på 1976 års löneläge, kan beräknas till 19,7 milj kronor för fastighetsregistreringen och till 76,2 milj kronor för inskrivningsväsendet.

En närmare redogörelse för de beräkningsmetoder kommittén använt när det gäller kostnaderna lämnas i ett följande kapitel.



4 Hittillsvarande verksamhet inom fastighetsdataprojektet

4.1 Inledning

Av FADAKs direktiv framgår att utrednings- och utvecklingsarbete med sikte på en ADB-reform inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet pågått alltsedan mitten av 1960-talet. Detta arbete har enligt FADAKs mening visat, att en sådan ADB-reform är ett komplicerat och omfattande arbete, som trots ingående och noggranna beräkningar är vanskligt att bedöma, särskilt när det gäller tidsåtgången och kostnaderna. FADAK vill i detta kapitel erinra om det arbete som hittills lagts ned på att utveckla driftsystem 1 och på att i övrigt förbereda en riksomfattande fastighetsdatareform.

4.2 Tidigare utredningar

Förslag om övergång till ADB inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet lades, såom berörts i FADAKs direktiv, ursprungligen fram av fastighetsregisterutredningen år 1966 (SOU 1966:63) samt av inskrivningskommittén år 1969 (SOU 1969:9).

Fastighetsregisterutredningen ansåg att det fanns en rad brister när det gäller nuvarande jord- och stadsregister. De brister som utredningen pekade på gällde framför allt de utrymmeskrävande, svårhanterliga och svåröverskådliga registerböckerna, som förutsätter manuell hantering i alla avseenden, ofullständigt registerinnehåll, splittrad redovisning av fastighetsuppgifter på flera register samt begränsade möjligheter att åstadkomma en samlad redovisning av centrala fastighetsanknutna uppgifter eller att utnyttja uppgifterna för planeringsändamål.

För att avhjälpa bristerna föreslog fastighetsregisterutredningen bl a ett för hela landet enhetligt register och beteckningssystem för alla fastigheter, att kommun skall vara registerområde, att fastigheternas läge på marken anges genom koordinater samt att det skrivna registret kompletteras med ett kartverk.

Fastighetsregisterutredningen föreslog också att det nya enhetliga fastighetsregistret baseras på ADB-teknik och skisserade – utan att ta slutlig ställning i frågan – en ADB-teknisk lösning, som byggde på central registerföring

och på maskinellt framställda registerkort som ersättning för de nuvarande registerböckerna. Med en sådan lösning skulle, förutom uppgifterna i de manuella registren, även koordinatuppgifter och fastighetstaxeringsuppgifter enligt utredningen kunna tas in i det nya fastighetsregistret redan från början och registerinnehållet vid behov efter hand utökas med nya uppgifter. Kostnaderna för omläggningen till ADB-systemet, som av utredningen antogs kräva tre år, beräknades till 7,5 miljoner kronor och de årliga driftkostnaderna för ADB-systemet till 1,35 miljoner kronor. Utredningen uttalade att kostnadsberäkningarna var mycket preliminära.

På längre sikt antydde utredningen en mer avancerad ADB-teknisk lösning, baserad på terminalteknik och integration med andra närliggande ADB-system.

Fastighetsregisterutredningens förslag godtogs av statsmakterna 1968. Samma år inrättades CFD med ställning motsvarande en statlig kommitté, för att i samråd med dåvarande lantmäteristyrelsen utveckla och genomföra ADB-reformen enligt de riktlinjer som dragits upp av utredningen. Antalet fast anställda vid CFD var från början omkring femton personer.

Inskrivningskommittén, som bl a hade till uppgift att utreda föresättningsarna för att införa ADB inom inskrivningsväsendet, ansåg att det förelåg en rad brister i fråga om verksamheten inom detta område. De brister som kommittén särskilt pekade på var framför allt betydande arbetsbalanser vid inskrivningsavdelningarna, vilket ledde till eftersläpningar och väntetider för myndigheter och enskilda, med avsevärda olägenheter som följd, små och känsliga avdelningar med splittrade arbetsuppgifter och oenhetliga arbetsrutiner, utrymmeskrävande, svårhanterliga och svåröverskådliga registerböcker samt begränsade möjligheter att inom ramen för befintliga arbetsmetoder göra välbehövliga förenklingar i verksamheten.

För att avhjälpa bristerna föreslog inskrivningskommittén övergång till ADB samt en sammanslagning av antalet inskrivningsmyndigheter till i princip en per län. Kommittén skisserade en ADB-teknisk lösning, som byggde på central registerföring, terminalteknik och samordning med det då redan beslutade ADB-systemet för fastighetsregistreringen. Kostnaderna för övergång till ADB beräknades av kommittén till 12 miljoner kronor och de årliga driftkostnaderna för ADB-systemet till cirka 6 miljoner kronor.

Inskrivningskommitténs förslag godtogs av statsmakterna 1970.

4.3 CFDs verksamhet m m

Vissa undersökningar som gjordes, sedan inskrivningskommitténs förslag år 1970 godtagits av statsmakterna, ansågs visa att ett centralt fastighetsregister och ett centralt inskrivningsregister borde kunna samordnas i tekniskt avseende och att CFDs arbetsuppgifter borde omfatta utveckling av ett gemensamt system för båda registren. CFDs verksamhet hade intill dess i huvudsak avsett beteckningsreformen, koordinatsättningen, överföringen av uppgifterna i jord- och stadsregister till maskinellt läsbart medium, system för drift av det nya fastighetsregistret samt olika utvecklingsfrågor. CFD fick nu till uppgift att utveckla en databank för såväl fastighetsregister som inskrivningsregister. De utvidgade arbetsuppgifterna medförde att

CFD 1971 organiserades om till en självständig myndighet. Antalet fast anställda hade intill denna tidpunkt ökat till 75 och förblev även i fortsättningen 75.

Under budgetåren 1968/69 till och med 1970/71 uppgick anslagen till CFD till sammanlagt ca 12 miljoner kronor. För det följande verksamhetsåret, budgetåret 1971/72, anslogs 8,75 miljoner kronor. Sedermera anslogs 10,35 miljoner kronor för budgetåret 1972/73.

Under år 1971 började CFD i samråd med justitiedepartementet och lantmäteristyrelsen ett databanksförsök i Uppsala län med ett ADB-system, som sedermera kom att kallas driftsystem 0 och som omfattade ca 40 000 fastigheter. Utvärdering av en första försöksetapp slutfördes under hösten 1971. I samband därmed uttalade CFD att den genomförda försöksetappen hade bekräftat att en fastighetsdatabank borde byggas upp med utnyttjande av terminalmetodik för direktkommunikation med databanken. CFD lade härefter i april 1972 fram ett förslag, vilket betecknades som "Systemförslag – driftsystem 1". Enligt förslaget borde försöksverksamheten fortsätta även under åren 1972–1974 och under år 1973 utvidgas till att omfatta samtliga fastigheter i länet. I mitten av år 1974 borde enligt förslaget ett centralt fastighetsregister (FR) och ett centralt inskrivningsregister (IR) 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, Malmöhus län samt delar av Göteborgs och Bohus län, eller totalt ca 960 000 av landets närmare 4 miljoner levande och avregistrerade fastigheter. Systemet borde enligt CFD avlösas av ett rikssystem, driftsystem 2, i slutet av år 1976.

Driftsystem 1 borde liksom försökssystemet i Uppsala län enligt CFDs förslag vara terminalbaserat. Verksamheten vid registermyndigheterna borde bygga på kommunikation med en central dator via terminaler. Även andra intressenter, t ex fastighetsbildningsmyndigheter och banker, borde kunna få terminalanslutning till datorn. Innehållet i de nya registren ansågs i princip böra motsvara nuvarande innehåll i jordregister, stadsregister och fastighetsböcker. FR borde därutöver även innehålla vissa fullständigare uppgifter om planer och bestämmelser, inskrivna avtalsservitut samt kvartersuppgifter, adressuppgifter och koordinatuppgifter, liksom vissa uppgifter om fastighetstaxering, t ex taxeringsvärde, församlingstillhörighet och fastighetsägare, från länsstyrelsernas på ADB baserade fastighetstaxeringsregister. IR borde kompletteras med uppgifter om ägares adress och civilstånd från länsstyrelsernas personregister. 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, liksom uppgiftsskyldigheten från fastighetsregistermyndighet till inskrivningsmyndighet om ändringar i fastighetsindelningen. Även bevis om beslut i inskrivningsärenden, t ex lagfartsbevis och pantbrev, borde framställas maskinellt, liksom utdrag ur registren.

CFD uppskattade i förslaget ärendevolymer för samtliga områden, som planerades bli berörda av driftsystem 1, till maximalt ca 8 500 transaktioner (beslutsregistreringar, förfrågningar m m) per timme. Den då tillgängliga

datorutrustningen (IBM 370/155), inklusive operativ- och databashanteringssystem, ansågs emellertid inte kunna klara mer än maximalt 6 500 transaktioner per timme, varför CFD ansåg det osäkert huruvida Malmöhus län och Göteborgs och Bohus län skulle kunna ingå i driftsystem 1 med oförändrad datorutrustning.

Vad slutligen gäller kostnaderna för driftsystem 1 beräknades dessa av CFD i en kompletterande skrivelse till systemförslaget i november 1972 enligt följande.

- överföringskostnader ca 10,5 milj kr
- beredning av fastighetsböcker m m 4,5 milj kr
- beteckningsreformen ca 2,5 milj kr
- koordinatregistrering ca 0,7 milj kr
- ledningsarbete 2,9 milj kr
- driftskostnader till och med budgetåret 1975/76 ca 26 milj kr

Totalt räknade CFD således med en kostnad av ca 47 milj kronor, varav ca 3 milj för koordinatregistreringen och beteckningsreformen, för att fram till år 1976 genomföra driftsystem 1 i fråga om ca en tredjedel av landets fastighetsbestånd. Kostnaderna för systemutveckling samt kostnaderna för fastighetsregister – och inskrivningsmyndigheter ingick inte i dessa beräkningar.

Efter remissbehandling av systemförslaget föreslog chefen för justitiedepartementet i statsverkspropositionen 1973 att förslaget borde godtas och CFD anvisas ca 14 miljoner kronor för verksamheten budgetåret 1973/74. Det borde enligt departementschefen ankomma på Kungl. Maj:t att besluta om vilka områden driftsystem 1 skulle omfatta. Systemet borde dock enligt denne omfatta Uppsala län från och med den 1 juli 1974. Förslaget godtogs av riksdagen. Vid utskottsbehandlingen erinrades dock om att undersökningar av alternativa lösningar – såsom även departementschefen uttalat i statsverkspropositionen – borde ingå som ett mycket viktigt led i CFDs arbete på utveckling av driftsystem 2. Det förutsattes också att konvertering av driftsystem 1 till annat maskinsystem skulle vara möjlig.

Samtidigt som arbetet med driftsystem 1 fortsatt enligt riktlinjerna i systemförslaget inledde CFD under år 1973 vissa undersökningar om alternativa lösningar för driftsystem 2 i samråd med 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 ett 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 CFDs eller någon annan myndighets uppfattning i frågan. Senare under våren 1974 konstaterade departementschefen – samtidigt som han uttalade att arbetet med driftsystem 1 borde fortsätta enligt tidigare planer i stort – att de frågor som rör ett rikssystem är mycket komplexa, såväl när det gäller de rent tekniska och ekonomiska aspekterna som i övrigt. Departementschefen anmälde för riksdagen att han med hänsyn härtill och med hänsyn till de stora kostnaderna för projektet ämnade tillkalla en särskild utredning med parlamentarisk förankring för att utreda förutsättningarna för ett rikssystem närmare.

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 Kungl. Maj:t kunde komma att bestämma, medan det uppdrogs åt FADAK att undersöka hur ett fastighetsdatasystem för hela landet borde vara utformat.

För verksamheten under budgetåret 1974/75 anvisades CFD 15 miljoner kronor och för budgetåret 1975/76 sedermera 16 miljoner kronor. Anslagen till CFD från och med budgetåret 1968/69 till och med budgetåret 1975/76 uppgår till sammanlagt cirka 76 miljoner kronor.

Enligt de planer som CFD drog upp i systemförslaget till driftsystem 1 borde officiell drift av FR och IR – med slopande av den manuella registerföringen – kunna börja i Uppsala län den 1 juli 1974. Bl a på grund av ändrade riktlinjer när det gäller fastighetsbeteckningsreformen kunde emellertid den tidsplanen inte hållas. Under budgetåret 1974/75 pågick systemmodifieringar på grund av de ändrade riktlinjerna samt ytterligare försöksverksamhet. Inom ramen för denna försöksverksamhet testades de maskinella systemen för FR och IR under ett sk handläggningsförsök, som innebar att alla ärenden vid berörda fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheter handlades dels med tillämpning av de rutiner som är avsedda att gälla för driftsystem 1, dels med traditionella metoder. Utvärdering av detta handläggningsförsök dokumenterades av CFD i samråd med domstolsverket och lantmäteriverket i en sammanfattande rapport, daterad 1975-09-01 och betecknad "Handläggningsförsök med fastighetsdatasystemet".

CFD, domstolsverket och lantmäteriverket 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. Med anledning härav gjorde regeringen genom regleringsbrev 1975-12-11 ändring av tidigare regleringsbrev för budgetåret 1975/76 för CFD. Regeringen uttalade i detta senare regleringsbrev att ställning till utformning och organisation av ett eventuellt riksomfattande fastighetsregistreringssystem kan tas först sedan FADAK avgivit sitt betänkande och detta har remissbehandlats. Regeringen uttalade vidare att den i avvaktan härpå medgav att drift med rättsverkan får äga rum i Uppsala län som försöksverksamhet under tiden den 1 januari – den 31 december 1976. Nuvarande fastighetsböcker och tomträttsböcker skall enligt regleringsbrevet under denna försöksverksamhet kompletteras med uppgifter som förts in i inskrivningsregistret och driften av fastighetsregistret skall anordnas på sådant sätt att återgång till manuell registrering inte förhindras och kan ske utan tidsutdräkt. Enligt regleringsbrevet skall CFD i samråd med domstolsverket och lantmäteriverket före den 1 september 1976 till regeringen inkomma med rapport angående utfallet av försöksverksamheten med driftsystem 1 i Uppsala län. Föreskrifter med samma innebörd har senare meddelats av regeringen i beslut och regleringsbrev 1976-06-03 för budgetåret 1976/77.

Den nya försöksverksamheten pågår i enlighet med det nyss anförda sedan årsskiftet 1975/76.

Bl a följande särskilda författningar reglerar försöksverksamheten

- inskrivningsregisterlagen (1973:98)
- fastighetsdatakungörelsen (1974:1058)

- fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059)
- inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061)
- fastighetsbeviskungörelsen (1974:1063)
- förordningen (1975:1110) om vissa inskrivningsmyndigheters områden 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, enligt riktlinjer som fastighetsregisterutredningen föreslog, också bedrivit utrednings- och utvecklingsarbete avseende koordinatregistrering och koordinatutnyttjande för ändamål inom tex samhällsplanerande verksamhet. CFD har närmare beskrivit det nu nämnda arbetet i en promemoria till FADAK, daterad 1976-04-28, vilken bifogas som *bilaga 1*.

4.4 FADAKs uppföljning av driftsystem 1

Såsom framgått av det föregående har försök att utnyttja ADB-teknik enligt de riktlinjer som lagts fast på grundval av fastighetsregisterutredningens och inskrivningskommitténs förslag pågått under en följd av år i Uppsala län. Verksamheten omfattar för närvarande hela länet eller cirka 95 000 av landets totalt närmare 4 miljoner jord- och stadsregisterfastigheter och cirka 70 000 av de närmare 3 miljoner fastigheter som totalt finns i fastighets- och tomträttsböckerna för hela landet. Två fastighetsregistermyndigheter och en inskrivningsmyndighet, vars verksamhetsområde omfattar hela länet, deltar. Systemet har modifierats i olika avseenden under de år som försöksverksamhet bedrivits. Ytterligare förbättringar görs för närvarande eller planeras. Erfarenheter av försöksverksamheten får med hänsyn härtill för FADAKs vidkommande främst baseras på systemet såsom detta hittills fungerat i nuvarande utformning, dvs under handläggningsförsöket samt under den försöksverksamhet med drift med rättsverkan som nu pågår.

Den uppföljning av driftsystem 1 och verksamheten i Uppsala län, som det enligt direktiven ankommer på FADAK att göra, bör enligt kommitténs mening ta sikte på sådana erfarenheter som är av särskild betydelse för bedömningen av hur ett riksomfattande ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör vara utformat. FADAK har från denna utgångspunkt granskat den utvärderingsrapport, daterad 1975-09-01, som CFD i samråd med domstolsverket och lantmäteriverket ställt samman över handläggningsförsöket. Kommittén har från samma utgångspunkt sökt följa det nu pågående försöket med drift med rättsverkan.

När det gäller erfarenheterna av driften med rättsverkan måste beaktas, att någon fullständig utvärdering inte låter sig göra förrän driften pågått ett antal månader under mer stabila förhållanden, utan igångkörningsproblem och andra tillfälliga avvikelser från normal drift. Det hade i och för sig varit av värde om FADAK kunnat avvaktat en sådan utvärdering. Detta skulle emellertid ha inneburit en försening av kommitténs arbete, vilket kommittén ansett det angeläget att undvika. FADAK har därför av tidsskäl

inte ansett sig böra avvakta utvärderingen. Kommittén har dock i samband med slutjusteringen av sitt betänkande fått del av en utvärderingsrapport, daterad 1976-08-30, som CFD, domstolsverket och lantmäteriverket lagt fram rörande försöket med drift med rättsverkan.

Erfarenheterna av driftsystem 1 redovisas i det följande främst på basis av CFDs utvärderingsrapport 1975-09-01 men med visst beaktande även av försöket med drift med rättsverkan.

4.5 Översiktlig beskrivning av driftsystem 1

4.5.1 Inledning

Fastighetsdatasystemet omfattar enligt CFDs rapport 1975-09-01 delar för omläggning till och drift av ett informationssystem för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende. Systemet är utrustat med lokala bildskärmsterminaler och skrivare. En central datoranläggning utnyttjas. I denna lagras i princip de uppgifter som finns i dagens manuellt förda jord- och stadsregister, fastighets- och tomträttsböcker samt viss ytterligare information, bl a koordinater och taxeringsuppgifter för fastigheterna.

Fastighetsdatasystemet innehåller enligt rapporten också delar för integration med andra offentliga informationssystem och delar för bearbetning, analys och presentation av sådan information som bedömts vara till nytta i samhällsplanerande verksamhet.

4.5.2 Register

De uppgifter som lagras i systemet är enligt CFDs rapport uppdelade på ett fastighetsregister (FR) och ett inskrivningsregister (IR). FR består av sex delregister nämligen huvudregistret, koordinatregistret, planregistret, kvartersregistret, adressregistret och gemensamhetsanläggningsregistret. De tre sist nämnda delregistren har ännu inte upprättats. IR är uppdelat i sex avdelningar nämligen en för lagfart, en för tomträttsupplåtelse, en för tomt-rättsinnehav, en för inteckningar m m, en för anteckningar och en för uppgifter om äldre förhållanden.

4.5.3 Förfarandet vid fastighetsregistermyndighet

Fastighetsregistrering i fastighetsdatasystemet kan enligt CFDs rapport i grova drag karaktäriseras på följande sätt.

Registrering sker från terminal. Systemet utför vissa kontroller som tidigare gjordes manuellt och framställer maskinellt sådana utdrag ur fastighetsregistret som tidigare framställdes manuellt. Systemet aviserar maskinellt, bl a vissa uppgifter till inskrivningsmyndighet och lokal skatte-myndighet.

Sättet för handläggning av registreringsärenden varierar enligt rapporten i viss mån beroende på bl a typ av ärende och vilket delregister som skall påverkas. Verksamheten följer dock i princip följande mönster.

Inkomna registreringsärenden dagbokförs och åsätts aktbeteckning manuellt. Därefter upprättas i vissa fall ett särskilt registreringsunderlag, varefter

ärendet handläggs vid terminal. Härvid beställs ett antal masker (ledtexter) till bildskärmen. Maskerna fylls i med information från registreringsunderlaget. När samtliga masker fyllts i och sänts till datoranläggningen skrivs ett s k kontrollblad ut på registermyndighetens terminal. Kontrollbladet visar de uppgifter som sänts in till datorn. Bladet visar också sådana tidigare registrerade uppgifter som kommer att förändras genom den gjorda registreringen.

Den insända informationen får inte direkt påverka tidigare registerinnehåll utan lagras tillfälligt i ett särskilt minnesutrymme (mellanlagring). När ärendet och kontrollbladet kontrollerats av ansvarig registerförare och den registrerade åtgärden vunnit laga kraft godkänns registreringen av registerföraren via terminal. Informationen tillåts därigenom ändra FR. Vid godkännandet måste personlig lösen användas.

Ajourföring sker vid satsvis bearbetning efter ordinarie kontorstid.

Varje dag efter det att registreringsverksamheten har avslutats beställs en registreringsrapport som visar bl a vilka ärenden som godkänts. Rapporten skrivs ut på myndighetens terminal.

Nästa arbetsdags morgon beställs till terminalens skrivare en ny registreringsrapport. Av denna kan utläsas om godkända registreringsärenden har uppdaterat FR eller ej. Har uppdatering skett är ärendena avslutade för fastighetsregistermyndighetens del. Har ingen uppdatering skett måste fastighetsregistermyndigheten göra ett nytt godkännande, varefter uppdatering av FR kan ske efterföljande kväll eller natt.

Uppgifter som i samband med registreringen skall aviseras från fastighetsregistermyndigheten till andra myndigheter – inskrivningsmyndighet, lokal skattemyndighet, byggnadsnämnd och pastorsämbete – mellanlagras i samband med den övriga registreringen av ärendet. Detta sker med hjälp av speciella aviseringsmasker.

I samband med såväl registreringsarbetet som den upplysningsverksamhet, vilken förekommer vid fastighetsregistermyndigheten, används terminalerna för avläsning av registrens innehåll. Utdrag ur registren beställs också från terminal i form av tex s k fastighetsbevis.

4.5.4 Förfarandet vid inskrivningsmyndighet

Handläggningen av ärenden m m vid inskrivningsmyndighet kan enligt CFDs rapport i grova drag karaktäriseras på följande sätt.

Data förs in respektive ändras från terminaler. Inskrivningsuppgifter lagras centralt. Fastighets- och tomträttsböcker förs vid inskrivningsmyndigheten endast för ett relativt litet antal fastigheter; i Uppsala län ca 1 % vilket motsvarar cirka 750 fastigheter. Systemet utför kontroller som tidigare gjordes manuellt och är konstruerat så att inskrivningsdag kan hållas varje dag. Systemet skriver maskinellt och utan särskild beställning ut bevis, underättelser och andra dokument som tidigare framställdes manuellt. Bevis och andra dokument expedieras från den centrala datoranläggningen utan underskrift direkt till ingivaren (beställaren). Utgående expeditionsavgifter och, i regel, stämpelskatter beräknas maskinellt.

I samband med systemets användning i Uppsala län har delegering från juristpersonalen till icke rättsbildad personal av beslutanderätten i vissa typer av inskrivningsärenden prövats. Handläggningen av inskrivningsärenden

går enligt rapporten i princip till på följande sätt.

Inkomna ärenden granskas och klassificeras varefter de terminalbehandlas av en operatör. Terminalbehandlingen motsvarar dagens prövning av ett ärende och den manuella införingen i fastighetsbok. Den införda informationen lagras tillfälligt i ett separat minnesutrymme i datorn (mellanlagring). Vid terminalbehandlingen beställer operatören skärmskrifter (ledtexter) till bildskärmen. Dessa fylls i av operatören. I samband med terminalbehandlingen utför systemet kontroll av insända data. Kontrollerna kan bli resultatet i varningar som föranleder manuellt kontrollarbete från operatörens sida.

När terminalbehandlingen av ett ärende avslutats reserverar systemet automatiskt erforderligt antal dagboksnummer för ärendet, vilka av operatören antecknas på handlingarna. På myndighetens skrivare skrivs därefter dagboksblad automatiskt ut i tre exemplar, varav ett behålls vid myndigheten, ett utgör renovationsexemplar och ett används om ärendet föranleder avisering till annan myndighet.

Efter terminalbehandlingen överlämnas ärendet med dagboksblad till beslutsfattaren (jurist eller inskrivningsassistent) för kontroll. Beslutet bestyrks med signum på dagboksbladet. När samtliga till en inskrivningsdag inkomna ärenden behandlats godkänner inskrivningsdomaren inskrivningsdagen. Godkännandet görs från terminal med hjälp av en speciell transaktion som kräver lösen. Först därefter kan de terminalbehandlade ärendena påverka systemets register.

Utöver handläggning av inskrivningsärenden förekommer vid inskrivningsmyndigheten också ren informationssökning antingen som ett led i ärendehandläggningen eller som ett led i den utåtriktade upplysningsverksamheten. Informationssökningen sker från terminal. De utdrag ur IR, t ex gravationsbevis, som inskrivningsmyndigheten skall tillhandahålla, beställs från terminal.

4.5.5 Förfarandet hos andra terminalanvändare

I fastighetsdatasystemet kan enligt CFDs rapport sk presentationsterminaler anslutas till datorn. Dessa terminaler kan användas endast för avläsning av registrens informationsinnehåll och för beställning av olika registerutdrag. Presentationsterminalerna är avsedda för t ex fastighetsbildningsmyndigheter, banker och andra som använder information om fastigheter i sin verksamhet. Användarna av presentationsterminaler kan söka information i fastighetsdatasystemet enligt samma ordning som gäller för registermyndigheterna.

4.5.6 Förfarandet vid CFD

Under den tid då systemet är tillgängligt för terminalanvändarna, pågår enligt CFDs rapport hos dessa löpande handläggning av ärenden, frågeverksamhet samt beställning av olika dokument. En stor del av denna verksamhet kan enligt rapporten ses som instruktioner till den centrala driftorganisationen att påverka registren på visst sätt, att avisera en förändring, att ta fram och sända iväg dokument etc. Under den tid systemet är öppet för terminalhandläggning utförs inga sådana instruktioner. Den centrala

driftorganisationen övervakar då systemdriften och ser till att systemet fungerar på avsett sätt.

När systemet stängts för dagen sker uppdatering och godkänd mellanlagrad information får påverka systemets olika register. I samband med dessa bearbetningar görs omfattande kontroller av data av såväl formell som logisk art. Kontrollerna kan resultera i fellistor som åtgärdas.

När uppdateringen är genomförd skrivs olika dokument ut maskinellt. Detta gäller dels sådana dokument som skall tas fram automatiskt på grundval av att ett visst ärende handlagts, t ex olika bevis i inskrivningsärenden, dels sådana dokument som beställts särskilt, t ex utdrag ur registren. På samma gång tas också aviseringssuppgifter fram, till t ex lokal skattemyndighet. Detta gäller dock inte aviseringar från fastighetsregistermyndigheten till inskrivningsmyndigheten. Dessa skrivs i stället ut på inskrivningsmyndighetens terminalskrivare. Andra dokument som skrivs ut är sådana som har att göra med distributions- och uppbördsverksamhet, t ex debiteringssuppgifter och betalningshandlingar.

Efter utskriften efterbehandlas dokumenten, dvs kantskärs, sorteras, kuverteras, m m och lämnas därefter till posten.

4.5.7 *Koordinatutnyttjande m m*

Fastighetsdatasystemet innehåller enligt CFDs rapport, förutom de administrativa delsystemen för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende, också delar för bearbetning, analys och presentation av data med anknytning till marken. Dessa delar är avsedda för sådana ändamål inom samhällsplanerande verksamhet som inte kan tillgodoses med dagens manuella register.

Utvecklingen av fastighetsdatasystemet i nyss nämnt avseende är enligt rapporten av långsiktig karaktär. Arbetet har inriktats på att studera och lösa problem vid integration av fastighetsdatasystemet med andra offentliga system samt på att undersöka behoven av och möjligheterna att bygga upp nya register i fastighetsdatasystemet eller komplettera systemets nuvarande registerinnehåll. Arbetet har också riktats in på att använda koordinatmetoden för bearbetning, analys och presentation av data som kan knytas till CFDs koordinatregister.

Verksamheten har enligt rapporten hittills resulterat i bl a system för integration med riksskatteverkets system för folkbokföring och beskattning och system för framställning av olika typer av befolkningskartor. Vidare finns system för rutinmässig produktion av underlag för fastighetsförteckningar för valfria områden, dvs utan hänsyn till indelning i församlingar, kommuner etc.

De olika system och program som tagits fram inom CFD används fortfarande också för bearbetningar som inte är av rutinmässig karaktär. Detta sker bl a i samarbetsprojekt med andra organ och i samband med sådana specialbeställningar som av CFD bedöms vara av principiell och metodologisk betydelse.

4.5.8 Teknisk utformning

Fastighetsdatasystemet är enligt CFDs rapport ett sk on-line-system, vilket innebär att åtkomst till respektive ajourhållning av huvuddelen av registren sker via terminal och fast uppkopplade telelinjer samt vid tidpunkt under kontorstid, då önskemål om åtkomst respektive ajourföring föreligger.

Den datamaskinutrustning som utnyttjats var enligt rapporten från början av modell IBM 370/155 med 1 024 kilobyte (KB) primärminne. Under handläggningsförsökets gång byttes datamaskinutrustningen (centralenheten) i kostnadssänkande syfte ut mot en annan IBM-modell med kapacitet motsvarande modell 370/158. Denna utrustning används alltså. Utrustningen är placerad i Gävle. För administration av databaser och datakommunikation utnyttjas version 2 av ett databas-/datakommunikationssystem, som utvecklats av IBM och som betecknas IMS (information management system). CFD planerar för närvarande att ersätta IMS med ett annat databas/datakommunikationssystem.

För lagring av registerinnehåll m m användes tidigare skivminnesutrustning med en lagringskapacitet av en miljard tecken. Kapaciteten har nyligen ökat till 1,2 miljarder tecken.

I systemet lagrade data är enligt rapporten uppdelade i sex databaser, en beteckningsdatabas (BASB), en fastighetsdatabas (BASF), en adress- och kvartersdatabas (BASKv), en plandatabas (BASP), en personreferensdatabas samt en mellanlagringsdatabas (BASM). BASKv är ännu inte uppbyggd. Personreferensdatabasen används enligt rapporten för att tillgodose data-lagens krav om uppgiftslämning.

Av systemets register är koordinatregistret f n lagrat på magnetband medan övriga register är lagrade på skivminne.

I systemet finns enligt rapporten funktioner inbyggda för återställning av databasernas innehåll samt för omstart av systemet om fel inträffat.

Den bildskärmsutrustning som utnyttjas i systemet är enligt rapporten numera Stansaab Alfaskop 3500. Bildskärmsterminalerna är anslutna till systemet via fast uppkopplade telelinjer. Varje terminal har tillgång enbart till vissa transaktionstyper, t ex fastighetsregistrering, inskrivning och informationssökning. Vid registrering har respektive terminal tillgång till fastigheter enbart inom det egna jurisdiktionsområdet.

Bildskärmsterminaler fanns under handläggningsförsöket installerade hos inskrivningsmyndigheten vid Uppsala tingsrätt, hos fastighetsregisttermyndigheterna, dvs länsstyrelsen och stadsingenjörskontoret i Uppsala, hos fastighetsbildningsmyndigheten i Uppsala respektive Östhammars lantmäteridistrikt samt hos Uppsala sparbank och SE-banken i Uppsala. Enbart skrivande terminal fanns vid det kommunala fastighetskontoret i Enköping. Under handläggningsförsöket fanns totalt ett tjugutal terminaler utplacerade. Detta antal har på senare tid ökat något. För datordriften svarade under handläggningsförsöket, liksom för närvarande, datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA).

4.5.9 Registeromläggning

Huvuddelen av den information som enligt nuvarande planer skall ingå i fastighetsdatasystemets register återfinns enligt CFDs rapport i dag i de

manuella systemens jord- och stadsregister samt fastighets- och tomträttsböcker.

Innan fastighetsdatasystemet kan tas i bruk i ett visst geografiskt område måste en registeromläggning ske. I omläggningen ingår enligt rapporten ett förberedelseskede, vilket äger rum vid de myndigheter som ansvarar för de manuellt förda registren. Förberedelsearbetet syftar till att höja kvaliteten på de manuella registren och att underlätta omläggningsarbetet. De manuella registren är inte förda på ett i alla avseenden enhetligt sätt. I förberedelsearbetet ingår därför även att analysera de enskilda registren och att anpassa omläggningssystem m m till lokala variationer.

Den kvalitetshöjande delen av förberedelsearbetet består enligt rapporten bl a i att jord- och stadsregister kompletteras med tex arealuppgifter, att det till stadsregistret hörande bihang C avvecklas, att plankompletteringar utförs, m m. Arbetet innebär också att fastighets- och tomträttsböcker samlas. Det nämnda förberedelsearbetet är av långsiktig karaktär och inte i alla delar en nödvändig förutsättning för att det fortsatta omläggningsarbetet skall kunna utföras. Nästa fas i förberedelsearbetet innebär att de manuella registren bereds, i direkt syfte att underlätta det fortsatta omläggningsarbetet. Beredningen innebär att innehållet i böckerna struktureras och att vissa koder förs in.

Vid dataregistreringen överförs innehållet i de manuella registren till maskinellt läsbart medium, i detta fall magnetband. Registreringen har vid den senast utförda registeromläggningen gjorts med hjälp av ett sk key-to-disc-system av typ CMC-5.

Enligt rapporten läggs fastighetsdatasystemets register upp med data från flera olika håll. Insamlingen av de olika uppgifterna pågår i princip parallellt inom dessa olika håll och är relativt oberoende av varandra. När själva datainsamlingen är gjord stäms uppgifterna från olika källor av och kontrolleras mot varandra. Detta görs maskinellt. Uppgifterna ställs också samman och redigeras i den form de skall ha i fastighetsdatasystemets register. När detta arbete är klart kan uppgifterna föras in i systemets register, sk laddning.

Efter laddningen genomförs från terminalerna hos registermyndigheterna sk engångsajourföring, vilket innebär att registren tillförs sådana förändringar som inträffat under pågående överföringsarbete.

4.6 Handläggningsförsöket

4.6.1 *Uppläggning och omfattning*

Enligt CFDs rapport kan handläggningsförsöket sägas ha haft fyra syften, nämligen att tjäna som intrimningsperiod för systemet sett i en vid bemärkelse, att klarlägga huruvida systemet fyller de anspråk på driftsäkerhet, registerkvalitet m m som måste ställas innan det kan ges rättsverkan, att klarlägga vilka åtgärder som ytterligare bör vidtas innan systemet ges rättsverkan samt att vägleda den mer långsiktiga inriktningen av det fortsatta arbetet med utveckling och införande av systemet.

I CFDs rapport uttalas att man under handläggningsförsöket försökt efter-

likna en verklig driftsituation så långt som möjligt men att helt realistiska förhållanden helt naturligt inte kunnat skapas. De resultat som kommit fram genom olika undersökningar i handläggningsförsöket har enligt rapporten bedömts med hänsyn till föreliggande försöksmässiga förutsättningar.

I rapporten redovisar CFD erfarenheterna av systemet inom fem olika delområden, nämligen när det gäller fastighetsregistreringen, inskrivningsväsendet, fastighetsbildning, kreditväsende m m, koordinatutnyttjande m m samt när det gäller i systemet ingående gemensamma delar.

4.6.2 Erfarenheter inom fastighetsregistreringen

I fråga om systemets ändamålsenlighet vid fastighetsregistreringen uttalas i CFDs rapport bl a att tillgängligheten till systemet var begränsad av de försöksmässiga förutsättningarna, att utöver dessa begränsningar tekniska fel inträffade, såväl centralt som lokalt, vilka orsakade avbrott samt att avbrotten tidvis var av en omfattning, vilken ansågs oacceptabel. Olägenheterna av bristande tillgänglighet i framtiden vid enbart maskinell drift torde enligt rapporten bli störst vid informationssökning, medan själva registreringsarbetet inte torde påverkas negativt i någon högre grad.

Av rapporten framgår att svar vid sökning av mindre mängd information i regel erhöles inom åtta sekunder. Svarstider över tio sekunder upplevdes som störande långa av personalen.

I rapporten uttalas att de olika program som används vid registrering och informationssökning ansågs vara helt ändamålsenliga, att endast mindre modifieringar föreslogs samt att aviseringar som utfördes från fastighetsregistermyndigheten fungerade med hög tillförlitlighet.

I rapporten konstateras att arbetet med reservrutiner inte var slutfört under handläggningsförsöket.

Allmänt sett var enligt rapporten personalens helhetsomdöme om systemet mycket positivt. Systemet ansågs ha en positiv påverkan när det gäller registerpersonalens kontakter med avnämare och möjligheterna att ge service, under förutsättning dock att man inte får ett oacceptabelt antal driftavbrott. Vidare ansågs arbetsbelastningen i systemet bli lägre och arbetsmiljön förbättrad eftersom man slipper hanteringen av tunga registerböcker.

Enligt rapporten synes det totala behovet av personalresurser för fastighetsregistrering i Uppsala minska något i fastighetsdatasystemet jämfört med det manuella systemet. Nettominskningen beräknas i rapporten till ca 15 persondagar/år. Enligt rapporten är den minskade arbetsbelastningen främst att hänföra till att den manuella aviseringen till inskrivningsmyndighet och lokal skattemyndighet samt den manuella utskriften av registerutdrag bortfaller i systemet.

När det gäller omläggningen till ADB av jord- och stadsregister i Uppsala län framgår av rapporten att vissa åtgärder av organisatorisk och systemteknisk art måste vidtas innan fortsatt registeromläggning i större skala sker, att utökade och bättre kontrollerade beredningsinsatser krävs, att de metoder för motläsning av dataregistrerat material som använts bör modifieras samt att förbättrade instruktioner och förbättrad utbildning behövs, liksom fastare rutiner för olika aktiviteter. Vidare framgår att samkörningen av olika delregister samt den sk laddningen, som delvis genomfördes under

stark tidspress, medförde felaktigheter, vilka i sin tur medförde behov av kompletterande laddningar och extra rättelsearbete. Enligt rapporten måste höga krav ställas på samordning, både innehållsmässigt och tidsmässigt, under det löpande omlägningsarbetet och en särskild organisation skapas för ledning och samordning av arbetet inom och mellan olika omlägnings-system för såväl fastighetsregister som inskrivningsregister, innan en omläggning i större skala inleds.

Sammanfattningsvis uttalas i rapporten att huvuddelen av olika väsentliga egenskaper hos fastighetsdatasystemet bedömts vara av fullt tillräcklig kvalitet för användning av systemet inom fastighetsregistreringen men att en del av systemets egenskaper dock är av det slag att tidiga och kraftiga åtgärder bedömts vara nödvändiga. Detta gäller enligt rapporten tillgängligheten i systemet, som tidvis ansetts som oacceptabelt låg med stor frekvens av avbrott och andra driftstörningar, anvisningar och arbetsinstruktioner, som bedömts ofullständiga och osystematiskt uppbyggda samt frågan om reservrutiner. Slutligen uttalas också att det är angeläget att relativt tidigt förbättra registerkvaliteten genom att rätta kvarstående kända felaktigheter.

FADAK vill tillägga att tillgängligheten enligt vad kommittén erfarit har förbättrats under den hittillsvarande driften med rättsverkan i Uppsala län. Vidare provas för närvarande modifierade registeromlägningsmetoder av CFD. Enligt den tidigare nämnda skrivelsen till regeringen hösten 1975 angående drift med rättsverkan har reservrutiner utformats och åtgärder även i övrigt vidtagits på de punkter där brister framkom under handläggningsförsöket.

4.6.3 *Erfarenheter inom inskrivningsväsendet*

När det gäller inskrivningsregistret uttalas i CFDs rapport bl a att vissa fastigheter redovisas i IR endast i form av hänvisning till fastighetsbok. Detta gäller fastigheter som på grund av oklara inskrivningsförhållanden eller av annat skäl inte kunnat överföras till IR. Vid tidpunkten för rapporten var detta antal i Uppsala län ca 750, motsvarande drygt 1 % av det totala antalet levande fastigheter inom samma område.

Den personal som deltagit i försöksverksamheten vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala har enligt rapporten uppfattat innehållet i IR som ändamålsenligt och fullt tillräckligt för verksamheten vid inskrivningsmyndigheten.

När det gäller systemets ändamålsenlighet i inskrivningsväsendet anför bl a i rapporten att tillgängligheten till systemet under försöket till följd av olika avbrott och andra driftstörningar var väsentligt lägre än planerat, vilket av personalen vid inskrivningsmyndigheten ansågs vara påfrestande. Personalens uppfattning är enligt rapporten att minst 8 1/2 timmars i princip oavbruten daglig drift erfordras.

I fråga om svarstiderna får dessa enligt rapporten i flertalet fall anses fullt godtagbara. I de olika leden av terminalbehandlingen har svar erhållits inom 10 sekunder i minst 90 % av fallen. Endast i sällsynta undantagsfall översteg svarstiden en minut.

Den allmänna bedömningen av handläggningssystemet för IR är enligt

rapporten mycket positiv.

Under försöket konstaterades enligt rapporten att arbetet med reservrutor inte var slutfört.

Under försöket provades daglig inskrivning. De mest frekventa ingivarna hade enligt rapporten före försöket vidtalats att sprida sina ärenden mera jämnt över veckans dagar. Likväl kom ca 40 % av ärendena att ges in på onsdagar. Återstående ca 60 % var förhållandevis jämnt fördelade på övriga dagar. Denna snedfördelning medförde ojämnheter i arbetsbelastningen. Delvis till följd av detta men framför allt på grund av tidigare nämnda driftstörningar och försöksmässiga förhållanden förekom enligt rapporten i viss utsträckning eftersläpningar i ärendebehandlingen när en dags ärenden inte kunde färdigbehandlas samma dag. Eftersläpningarna omfattade aldrig mer än tre dagar och kunde i regel hämtas in under loppet av några dagar. Någon kontinuerlig eftersläpning förekom inte.

Tillämpningen av daglig inskrivning medförde enligt rapporten en mindre ökning av antalet s k motbeslut, dvs annat beslut än bifall (uppskov, vilande etc) som en följd av att ofullständiga ärenden inte kunde kompletteras under dagen. Dessa ärenden kom regelmässigt att kräva förnyad behandling en senare inskrivningsdag, vilket innebar visst merarbete. Å andra sidan kunde enligt rapporten inskrivningsmyndigheten till en del avlastas arbete med att begära kompletteringar.

Några olägenheter med daglig inskrivning vad gäller sambandet FR-IR kunde enligt rapporten inte påvisas. I systemet finns inbyggda kontroller som vid ärendebehandlingen vid inskrivningsmyndigheten ger en varning om registreringsåtgärd i FR. Några dylika s k kollisionsfall uppstod emellertid inte. Inte heller i övrigt kunde några problem av systemteknisk natur konstateras.

En intervjuundersökning med personalen vid inskrivningsmyndigheten visade enligt rapporten en genomgående klart negativ upplevelse av endagsintervallet. Skälen härtill anges vara minskade planeringsmöjligheter och ökad stress. I övrigt var enligt rapporten en stor del av personalen mycket positiv i sitt helhetsomdöme om systemet. Personalen ansåg att många tidsödande och tråkiga arbetsuppgifter av rutinkaraktär försvunnit. Systemet ansågs förenkla och underlätta arbetet avsevärt. Vad gäller möjligheterna att planera det egna arbetet, upplevdes överlag att det maskinella systemet i stor utsträckning styr arbetet. I fråga om arbetsmiljön upplevdes viss oro över hur denna påverkas av arbetet vid terminal.

Enligt rapporten genomfördes jämförande mätningar av resursförbrukningen i det manuella systemet och fastighetsdatasystemet. Mätningarna utvisade enligt rapporten genomgående betydande rationaliseringseffekter i det maskinella systemet. De utförda mätningarna bekräftar enligt rapporten antagandet om att det i fastighetsdatasystemet kommer att krävas mindre personalresurser vid inskrivningsmyndigheten såväl när det gäller juristpersonal som biträdespersonal. Samtidigt framgår av rapporten att dessa förväntade personalbesparingar är beroende av flera faktorer, t ex enhetsstorlek och fördelning av arbetsuppgifter. Erfarenheterna från en myndighet som inskrivningsmyndigheten i Uppsala med en årlig ärendemängd av ca 50 000 (ianspråktaga dagboksnummer) anses vara god. Om delegering av beslutanderätten genomförs enligt den modell som provats under försöket

samt i övrigt verksamheten bedrivs på sätt som gällde under handläggningsförsöket finns enligt rapporten all anledning att antaga att de tidigare bedömningar, som gjorts rörande behovet av personal och teknisk utrustning, skall visa sig vara riktiga.

Det försök med beslutsdelegering, som gjordes under handläggningsförsöket innebar att inkommande ärenden klassificerades efter svårighetsgrad. Sk enkla ärenden (75 % av alla ärenden) avgjordes av biträdespersonal (icke-jurister) medan beslutanderätten i övriga ärenden tillkom jurist. Erfarenheterna från beslutsdelegeringen är enligt rapporten odelat positiv. Man ansåg att beslutsdelegeringen bl a gav större ansvar och mer stimulerande arbetsuppgifter.

Handläggningsföreskrifterna, vilka togs fram under försökets gång, upplevdes enligt rapporten som ändamålsenliga. Vidare fick enligt rapporten utbildningen ett klart positivt betyg av personalen. Samtidigt konstaterades enligt rapporten att vissa typer av informationsaktiviteter inte fungerat tillfredsställande.

När det gäller registeromläggningen anförs i rapporten att några genomgripande förändringar i omläggningsmetoderna i stort inte torde vara nödvändiga. Överföringssystemet behöver dock enligt rapporten ändras och vidareutveckling av detta har påbörjats. Systemet skall inrymma flera funktioner som saknades i det tidigare systemet eller som där visade sig vara bristfälliga, tex engångsajourföreling parallellt med dataregistrering, rättelserutiner m m. Systemet kommer enligt rapporten även att bli mera effektivt genom en begränsning av registreringsarbetet. Vidare kommer ytterligare kontroller att byggas in.

Av rapporten framgår att vissa åtgärder av organisatorisk och systemteknisk art, på motsvarande sätt som i fråga om fastighetsregistreringen, bör vidtas även i fråga om fastighets- och tomträttsböcker innan en överföreling i större skala kan ske. Vidare framgår att kvaliteten på beredningsinsatsen är av avgörande betydelse för resultaten, att en utökad kontroll av beredningsarbetet därför måste ske samt att registerkunnig personal måste svara för beredningen och att sådan personal från berörd inskrivningsmyndighet måste medverka.

Sammanfattningsvis uttalas i rapporten att de egenskaper hos fastighetsdatasystemet som beskrivits till övervägande del är sådana att systemet måste bedömas väl lämpa sig för användning inom inskrivningsväsendet. Vissa förbättringar av marginell art har enligt rapporten föreslagits, vilka kommer att behandlas inom ramen för normalt systemunderhåll.

Särskilt positiva egenskaper är enligt rapporten ändamålsenligheten, de goda rationaliseringseffekterna, den höga registerkvaliteten och erfarenheterna av beslutsdelegering. Vissa brister i systemet finns enligt rapporten som är så allvarliga att åtgärder måste sättas in för att avhjälpa dem. I huvudsak gäller detta den oacceptabelt låga tillgängligheten, som är påfrestande för personalen, frågan om reservrutiner, där arbetet snabbt måste slutföras samt den dagliga inskrivningen, som av personalen upplevts klart negativt.

FADAK vill även här tillägga att tillgängligheten enligt vad kommittén erfarit har förbättrats under den hittillsvarande försöksverksamheten med drift med rättsverkan och att modifierade registeromläggningsmetoder för närvarande provas av CFD. Det kan ytterligare nämnas att erfarenheterna

av att hålla inskrivningsdag varje arbetsdag numera torde vara mindre negativa än tidigare, även om eftersläpningar enligt vad FADAK erfarit tidvis förekommer. I övrigt vill kommittén även här hänvisa till vad berörda myndigheter uttalat i skrivelsen till regeringen hösten 1975 angående utformningen av reservrutiner och åtgärder på de punkter där brister framkommit.

4.6.4 Erfarenheter inom fastighetsbildningen

Fyra fastighetsbildningsmyndigheter hade under handläggningsförsöket tillgång till bildskärmsterminaler. Enligt CFDs rapport ansåg berörd personal att terminalanslutning ger den bästa åtkomsten av registerinformation. De flesta registeruppgifterna bedömdes enligt rapporten vara av stort värde för verksamheten. Vad gäller systemets påverkan på resursförbrukningen uttalas att denna inte kunnat beräknas. Det är dock enligt rapporten uppenbart att tillgången till ett terminalbaserat FR och IR kan medge förenklingar i arbetet. För att fastighetsdatasystemet skall kunna utnyttjas på ett effektivt sätt krävs dock enligt rapporten en anpassning mellan fastighetsbildningsmyndighetens verksamhet och ADB-systemet. Utredningar angående denna anpassning bedrivs såsom ett särskilt projekt inom lantmäteriverket.

Av intervjuresultat framgår enligt rapporten att den omedelbara tillgången till information från både FR och IR m m innebär att genomströmningstiden för ärenden och uppdrag i vissa fall kan förkortas och fastighetsbildningsmyndighetens möjlighet att lämna service förbättras.

Avslutningsvis påpekas i rapporten att möjligheterna att tillgodogöra sig systemets fördelar beror på kostnaderna för terminalanslutning samt att någon lönsamhetsbedömning inte gjorts.

Enligt vad FADAK erfarit har kostnaderna för en bildskärm med skrivare numera fastställts till 5 960 kronor i installationsavgift, till 1 850 kronor i fast månadsavgift samt till 1,50 kronor för varje fråga.

4.6.5 Erfarenheter inom kommunal verksamhet

Enköpings kommun hade under handläggningsförsöket tillgång till en skrivande terminal, som var uppställd på kommunens exploateringskontor. Kommunen fick vidare fastighetsbevis över samtliga egna fastigheter samt aviseringar om alla förändringar i fastighetsregistret, som berört fastigheter inom kommunen. Vad gäller erfarenheterna anför i rapporten att den information som systemet lämnar ansetts vara ändamålsenlig och motsvara kraven på aktualitet och fullständighet. Kommunens olika förvaltningar och allmänheten har enligt rapporten kunnat få snabb service vad beträffar fastighets- och inskrivningsuppgifter. Detta har framhållits som viktigt mot den bakgrunden att länsstyrelsen 1972 övertagit registerföringen för den centrala delen av Enköping och att kommunen därefter inte fört något stadsregister i avvaktan på ett nytt fastighetsregister.

För det register över kommunens egna fastigheter, som håller på att upprättas, har fastighetsbevisen enligt rapporten befunnits passa bra. Fastighetsbevisen kommer enligt kommunen att utgöra grundstomme till detta register. På särskilda kort kommer dock att föras vissa upplysningar om fastigheterna som sammanhänger med kommunala beslut, disposition, sköt-

sel samt ekonomiska uppgifter.

En översiktlig lönsamhetskalkyl för terminalanskaffning redovisas av kommunen. Om vissa antaganden görs om frågefrekvens, terminalkostnad och kostnader för att erhålla information från registermyndighet tyder kalkylen enligt vad som anges i rapporten på att det skulle vara fördelaktigt för kommunen att anskaffa egen terminal.

Avslutningsvis framhålls i rapporten att tillgången till fastighetsdatasystemet varit av stort värde. Det råder enligt kommunen ingen tvekan om att stora tidsbesparingar kunnat göras vid framtagande av fastighets- och inskrivningsuppgifter. En följd av den omedelbara informationstillgången har enligt rapporten dessutom varit att beslutstider kunnat nedbringas.

Enligt vad FADAK erfarit har Enköpings kommun numera beställt en bildskärmsterminal med skrivare.

4.6.6 Erfarenheter inom kreditväsendet m m

Under handläggningsförsökets senare del studerades enligt CFDs rapport systemets användning hos vissa banker och kreditorganisationer, liksom fastighetsförvaltning, mäklarverksamhet och fastighetsvärdering. Åtskilliga banker och hypoteksföreningar deltog i försöket. Vidare deltog några företag såsom företrädare för fastighetsförvaltning, mäklarverksamhet och fastighetsvärdering. Två av bankerna var anslutna till systemet med terminaler, övriga hade tillgång till terminal hos inskrivningsmyndigheten eller annan användare.

Frånsett vissa anmärkningar och invändningar mot systemet, som redovisas av användarna, uttalas det i rapporten, är den uppfattning om systemet som framkommit under försöket klart positiv. Den förhärskande meningen bland kreditorganisationerna anges vara att systemet på en rad punkter innebär betydande fördelar och förbättringar för användarna och kan verka resursbesparande samt medföra andra vinster inom det egna verksamhetsområdet. Några närmare bedömningar av sådana effekter kunde dock enligt kreditorganisationerna ännu inte göras. Effekterna kan enligt dessa variera hos olika användare och är i hög grad beroende av det enskilda kreditinstitutets storlek, organisation och uppbyggnad.

Kritiska synpunkter fördes enligt rapporten fram när det gäller tillgängligheten till systemet. Allmänt betonades att en fullgod driftsäkerhet är en absolut förutsättning för att systemet skall kunna ges rättsverkan. Med hänsyn till det grundläggande kravet att det nya systemet inte får medföra försämringar sägs detta ställa höga krav på bl a tillgängligheten. Garantier måste finnas för i princip ständig åtkomst till registerinnehållet på motsvarande sätt som det manuella systemet erbjuder.

Utvecklingen av inskrivningssystemet och då särskilt de avsnitt som gäller utdatafrågor har enligt rapporten skett i samråd med kreditorganisationerna företrädade genom referensgruppen för IR-frågor. Därvid har framförts en rad krav och önskemål som enligt rapporten i stor omfattning tillgodosetts i det utprovade systemet. Efter försöket sägs en del kritiska synpunkter i vissa detaljfrågor återstå, som i huvudsak berör redovisningen av innehållet i vissa dokument och som medför att läsbarheten försvåras.

Systemets användning inom olika speciella verksamhetsområden för kre-

ditgivning m m granskades enligt rapporten närmare, bl a när det gäller prövning av pantsättning, fastighetsförsäljning m m samt beställning, ingivande och mottagande av handlingar från inskrivningsmyndigheten och systemet. Inom dessa områden anses systemet enligt rapporten ha fungerat väl och gett betydande förenklingar, framför allt genom snabb och samlad tillgång till information. Dokumenten från ADB-systemet ansågs enligt rapporten inte sämre än motsvarande manuella produkter. I vissa fall ansågs redovisningen bättre. Vidare ansågs daglig inskrivning medföra fördelar med hänsyn till ärendenas korta omloppstid, den snabba redovisningen samt den höga aktualiteten hos registret. Det framhölls även att ett väl fungerande system med daglig inskrivning kräver ingivarnas medverkan i form av komplementa och väl förberedda ärenden.

Ytterligare anför i rapporten att handlägningsförsöket visat, att man först sedan systemet byggts ut ytterligare möjligen kan räkna med terminalanslutning från kreditorganisationernas sida i någon större omfattning. En viktig faktor i detta sammanhang är enligt rapporten hur olika frågor av teknisk/ekonomisk natur kring sådan terminalanslutning kan lösas. Avslutningsvis framhålls enligt rapporten från kreditorganisationerna att även de organ som inte skaffar egen terminal måste få tillfredsställande service i fråga om uppgiftslämning från systemet. Inskrivningsmyndigheten måste sålunda enligt dessa ges erforderliga resurser för att besvara frågor och lämna muntlig information.

4.6.7 Allmänheten och utdata

Beträffande allmänheten och utdata uttalas i rapporten att ett 60-tal ingivare av ansökningar i inskrivningsärenden i maj månad 1975 tillställdes en postenkät. Enkäten innehöll frågor om utdata. Till enkäten bifogades maskinellt framställda motsvarigheter till de manuellt framställda dokument (pantbrev etc) som ingivaren erhöll från inskrivningsmyndigheten.

Drygt hälften av de svarande skulle enligt rapporten använda dokumenten för eget bruk medan återstoden avsåg att sända dem vidare till någon institution (bank e d). De som avsåg att använda dokumenten för eget bruk ansåg enligt rapporten att dessa var användbara till sitt ändamål och att de var tillräckligt aktuella. Beträffande debiteringsuppgiften ansåg de allra flesta att uppgifterna i denna var lätta att finna och förstå. Hälften av de svarande ansåg sig kunna använda debiteringsuppgiften i sin egen redovisning. Övriga dokument som sändes ut ansågs av ca 85 % av de svarande vara begripliga och överskådliga.

4.6.8 Undersökningar rörande koordinatutnyttjande m m

När det gäller koordinatutnyttjande anför CFD i rapporten inledningsvis följande:

”Fastighetsdatasystemet innehåller delar som omfattar sådan sammanställning, analys och presentation av data som avses vara till nytta i bl a samhällsplanerande verksamhet. Dessa delar av fastighetsdatasystemet grundar sig främst på utnyttjande av de koordinater för fastigheter m m som registreras vid CFD. Koordinatutnyttjande verksamheten är relativt fristående från och har en annan karaktär än fastighets-

datasystemet i övrigt. De resultat av verksamheten som hittills framkommit kan därför inte granskas på samma sätt som de verksamheter som redovisas i övriga kapitel. Det har trots detta bedömts viktigt att i samband med handlägningsförsöket göra en uppföljning av denna del av CFDs verksamhet. Uppföljningen har skett dels genom remissbehandling av en verksamhetsöversikt Koordinater och offentliga data, dels genom en serie intervjuer med beställare av koordinatbaserade produkter och vissa andra intressenter.”

Beställare av koordinatbaserade produkter, såsom kartor och diagram, registerutdrag över egna fastigheter samt tabeller och förteckningar av olika slag har enligt rapporten varit ett antal myndigheter m fl, t ex beredningsgruppen för ADB-frågor inom länsstyrelserna (kommundepartementet), civilförsvarsstyrelsen, tre kommuner, lantbruksstyrelsen, lantmäteriverket, tre länsstyrelser och statistiska centralbyrån (SCB).

När det gäller bedömningarna av koordinatutnyttjande anför CFD i utvärderingsrapporten att det övervägande flertalet av dem som yttrat sig över rapporten Koordinater och offentliga data är klart positivt inställda till uppläggnings- och inriktningen av verksamheten samt att de flesta anser sig kunna dra nytta av koordinatregistreringen och de metoder för dess utnyttjande som CFD utvecklat. I yttranden återfinns åtskilliga förslag beträffande tänkbara användningsområden och samarbetsprojekt.

Flera påpekanden kan emellertid enligt utvärderingsrapporten noteras om svagheter, problem, särskilda önskemål etc. De påpekanden som är av mer genomgående och grundläggande slag kan enligt rapporten sammanfattas i följande punkter:

- Konkret produktinformation är viktig för efterfrågan
- Efterfrågan på koordinatutnyttjandeprodukter kan inte anges förrän pris-sättning, leveranstider m m bestämts
- Samordningen mellan olika myndigheter och projekt bör förbättras
- Det är viktigt att CFD satsar på att utvidga integrationsmöjligheterna mellan koordinatregistret och externa register som företagsregister, väg-databanken och folk- och bostadsräkningsmaterial (FoB) samt att problemen rörande byggnadsredovisning löses
- Verksamheten bör i större utsträckning än hittills inriktas mot konkreta planeringsproblem på kommunal nivå.

Intervjuresultaten förstärker enligt rapporten intrycket av intressenternas positiva bedömning av verksamheten och nyttan av framtagna produkter men ger samtidigt besked om bl a att CFD måste intensifiera informations-spridningen och skapa en driftorganisation, om koordinaterna skall få en vidgad användning. Intervjuerna påvisar vidare enligt rapporten vissa problem rörande definitioner i olika register m m samt formella, administrativa problem rörande t ex stel anslagsstruktur och tillämpning av sekretesslagstiftningen – problem som CFD enligt rapporten i huvudsak inte kan påverka.

4.6.9 Erfarenheter av driftorganisationen m m

När det gäller driften av fastighetsdatasystemet under handlägningsförsöket anför CFD i rapporten att driften innefattar ett antal centrala driftuppgifter

för vilka CFD ansvarar. Arbetet med de olika uppgifterna är dock enligt rapporten uppdelat mellan CFD och DAFA enligt följande uppställning.

Funktion	Arbetet utförs av
Kontaktfunktion mot användare av ADB-systemet	CFD/DAFA
Systemunderhåll	CFD
Bevakning av effektivitetsfrågor avseende systemets konstruktion/uppbyggnad samt åtgärder inom detta område	CFD
Förbehandling	CFD/DAFA
Efterbehandling	CFD/DAFA
Driftplanering	CFD/DAFA
Handhavande av maskindriften och operativsystem	DAFA

Under handläggningsförsöket har denna ansvarsuppdelning enligt rapporten fungerat väl. Krav på förbättrade kontakter mellan terminalanvändare och central driftorganisation, särskilt vid avbrottssituationer, har dock framförts. I samband med en utbyggnad av fastighetsdatasystemet och de därmed ökade kraven på samordning inom och mellan olika centrala driftfunktioner bör dessa enligt rapporten föras samman till en organisatorisk enhet inom CFD med det samlade ansvaret för maskindrift, för- och efterbehandling och kontakter med användarna samt eventuellt även visst systemunderhåll. Totalt är enligt rapporten ca 25 personer sysselsatta inom den centrala driften av fastighetsdatasystemet exklusive systemunderhåll.

Vad gäller den tekniska utrustningen är behovet av skivminnesutrymme för lagring och drift av uppgifterna om de ca 95 000 levande och döda fastigheterna i Uppsala län enligt rapporten ca 600 miljoner tecken. Därutöver finns enligt denna utrymme för 400 miljoner tecken som utnyttjas för test-verksamhet av nya systemdelar, m m. Skivminneskapaciteten har, som nämnts i det föregående, nyligen ökats till totalt 1,2 miljarder tecken.

Det utnyttjade datorsystemet kan enligt rapporten efter begränsade kompileringar, väsentligen avseende skivminnen, hantera ärenden beträffande ett större antal fastigheter än de i Uppsala län. Den totala ärendemängd som skulle kunna betjänas av nu installerat datorsystem anges i rapporten med det under handläggningsförsöket använda databas-/datakommunikationssystemet vara ungefär 5–7 gånger så stor som den för Uppsala län.

För den totala tillgängligheten för terminalanvändarna är enligt rapporten den centrala datamaskinutrustningens tillgänglighet speciellt viktig, då ett driftavbrott i denna påverkar samtliga anslutna terminalanvändare. Av detta skäl har tillgängligheten i den centrala maskinutrustningen följts upp, varvid olika avbrott analyserats med hänsyn till orsak, effekt och avbrottets längd.

Analysen av olika avbrottsorsaker redovisas i rapporten i form av ett antal diagram och tabeller. Av dessa framgår följande.

Tillgängligheten varierade under tiden november 1974 till april 1975 mellan ungefär 94 % och 96 %. Under april 1975, då handläggningsförsökets sista och mest omfattande skede inleddes, sjönk tillgängligheten från cirka 96 % till cirka 80 %. Den ökade därefter under maj och juni till cirka 98 %.

Totalt förekom under tiden oktober 1974–juni 1975, dvs under nio månader, ungefär 80 driftsavbrott i den centrala maskinutrustningen. Orsakerna

till dessa avbrott fördelar sig enligt rapporten ungefär enligt tabell 5a. Avbrottens längd kan enligt rapporten fördelas enligt tabell 5b.

Tabell 5a

Orsak	Ungefärligt antal avbrott
Maskinfel	30
Programfel	18
Operatörsfel	3
Fel av serviceingenjör	9
Övrigt	19
Summa avbrott	79

Tabell 5b

Orsak	Ungefärlig avbrottstid (timmar)
Maskinfel	56
Programfel	6
Fel av serviceingenjör	4
Operatörsfel	1,5
Övrigt	12
Summa timmar	79,5

Såsom FADAK angett i det föregående har tillgängligheten förbättrats under den hittillsvarande driften med rättsverkan. Inom CFD pågår för närvarande arbete med att ersätta det nuvarande databas-/datakommunikationssystemet med ett annat sådant system. Vidare har skivminneskapaciteten i tillgänglighetshöjande syfte ökats från 1 miljard till 1,2 miljarder tecken. Det bedöms av CFD som troligt att dessa och andra liknande åtgärder, i syfte att förbättra tillgängligheten och driftsäkerheten, varaktigt kommer att leda till avsett resultat.

4.6.10 Erfarenheter av distribution och uppbörd

I fastighetsdatasystemet skall distribution av dokument och uppbörd enligt planerna ske centralt. Under handläggningsförsöket provades hela uppbörds- och distributionssystemet. Enligt CFDs rapport visade resultaten att systemet fungerar i praktiken men att tillförlitligheten vid försändelser av magnetband och vid hantering av banden måste uppmärksammas ytterligare.

4.6.11 Fysiskt skydd av det centrala systemet m m

I rapporten redovisar CFD närmare vilka åtgärder som vidtagits för att skydda datacentralen mot brand, vattenskador och inbrott m m samt för att skapa skydd mot obehöriga förändringar av registerinnehållet.

4.6.12 Återställning av databasernas innehåll efter driftavbrott m m

I nu angivet avseende anför CFD i rapporten att vissa slag av driftavbrott medför att innehållet i databaserna kan förvanskas. För att förhindra att felaktigheter introduceras i databaserna är det enligt rapporten nödvändigt med särskilda rutiner för att återställa databaserna till ett korrekt innehåll efter sådana avbrott. För att kunna säkerställa en sådan rekonstruktion tas magnetbandskopior av databaserna två gånger varje vecka. Under pågående drift sker dessutom en registrering på magnetband av varje inkommande transaktion. Magnetbanden förvaras dels i anslutning till datacentralen, dels på särskild plats.

Vid driftavbrott i samband med bearbetning från terminal och där det finns anledning att misstänka att innehållet i databaserna förvanskats, kan dessa enligt rapporten återställas till det utseende de hade några få minuter innan avbrottet inträffade. Tidrymden som åtgår för återställning är enligt rapporten beroende bl a av databasens storlek, aktualitet på den databaskopia som skall utnyttjas vid återställningen samt transaktionsvolymen sedan denna kopia togs.

Befintliga rutiner och arbetsinstruktioner i anslutning till återställningsarbetet har enligt rapporten provats under handläggningsförsöket vid några tillfällen. De iakttagelser som gjorts visar enligt rapporten att en översyn av systemen och rutinerna är nödvändig. En sådan översyn sägs kunna förbättra bl a tillgängligheten till systemet.

Enligt rapporten har vissa utredningar gjorts inom CFD såvitt gäller de centrala reservrutinerna, vari förslag lämnats till reservförfarande och åtgärder vid olika typer av avbrott. Förslagen är dock enligt rapporten ännu inte slutdiskuterade med användarna av systemet.

Enligt vad FADAK erfarit har numera system för återställning av databasernas innehåll förbättrats i ett antal avseenden, vilket bl a bidragit till förbättringen av systemets centrala tillgänglighet.

4.6.13 CFDs sammanfattande bedömningar och slutsatser

När det gäller mer övergripande bedömningar och slutsatser av erfarenheterna av handläggningsförsöket anför CFD följande i rapporten:

”Fastighetsdatasystemet har i huvudsak visat sig fungera på ett tillfredsställande sätt i fastighetsregistermyndigheternas verksamhet och i inskrivningsväsendet under handläggningsförsöket i Uppsala län. Systemet har på ett effektivt sätt kunnat utnyttjas i den löpande handläggningen och annan verksamhet samt svarat mot ställda anspråk och förväntningar på effektivitet och rationalitet. Detta gäller också systemets sätt att fungera för den som regelbundet använder information från systemets fastighets- och inskrivningsregister.

Systemets ändamålsenlighet såväl beträffande registerinnehåll som utdata, har i berörda verksamheter genomgående upplevts som hög. Positiva produktivitetseffekter av systemet har genom mätningar kunnat konstateras i fastighetsregistreringen och framför allt i inskrivningsväsendet. I andra verksamheter t ex hos kreditorganisationer och fastighetsbildningsmyndigheter har systemet bedömts kunna få arbetsbesparande effekter. Genomloppstiderna för ärenden i systemet kommer att sjunka på sätt som förväntats. Omläggning till det nya systemet medför inte att ett otillfredsställande antal felaktigheter tillförs utöver de felaktigheter och brister som finns i nuvarande

manuella register. Vid överföringen av uppgifter till de nya registren sker en kvalitethöjning av data i form av förbättringar av olika slag. Den löpande handläggningen av ärenden har visat sig inte medföra någon negativ påverkan på registerkvaliteten.

Vissa brister i systemet har emellertid kunnat konstateras under försöket. Några av dessa har åtgärdats, andra är föremål för behandling. De senare är till största delen av marginell art och kan åtgärdas genom normalt systemunderhåll. Vissa brister och problem får emellertid bedömas som allvarliga och måste åtgärdas eller minskas genom särskilda insatser innan fastighetsdatasystemet kan tas i drift med rättsverkan.

Tillgängligheten till systemet har under vissa perioder av terminalanvändarna upplevts som oacceptabelt låg. En analys av driftavbrotten har visat att flera olika faktorer orsakat dessa. Exempel på sådana orsaker är programfel, handhavandefel och fel i maskinutrustningen. Den senare faktorn har varit dominerande. Olika åtgärder måste sättas in för att reducera omfattningen och effekterna av dessa typer av fel så att en högre total tillgänglighet uppnås.

Ett annat problem hänger samman med det s k endagsintervallet, dvs att inskrivningsdag skall hållas varje dag. Enligt statsmakernas beslut rörande försöksverksamheten och de författningar som reglerat förfarandet har försöket bedrivits med utgångspunkt från att varje arbetsdag skulle utgöra inskrivningsdag. Under försöket har förfarandet med daglig inskrivning fungerat problemfritt från systemteknisk synpunkt. I regel har de till en dag hörande ärendena kunnat slutbehandlas före dagens slut. Uppkomna balanser har kunnat avverkas inom loppet av några dagar. Flera kreditorganisationer har framhållit den dagliga inskrivningen som en betydelsefull positiv förändring. En genomgående klart negativ upplevelse av endagsintervallet har emellertid konstaterats hos personalen vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala. Skälen härtil har angetts vara att minskade planeringsmöjligheter och ökad stress uppstår vid daglig inskrivning.

Det finns anledning att anta att den låga tillgängligheten och vissa försöksmässiga faktorer inverkat negativt på arbetsbelastningen och på arbetssituationen i övrigt vid inskrivningsmyndigheten under försöket. Denna påverkan försvinner senast vid en övergång till drift med rättsverkan. På sikt torde också arbetsbelastningen jämnas ut genom att ingivare i större utsträckning fördelar ärenden på olika dagar samt ökar kvalitén på dessa ärenden.

Det finns sålunda skäl att anta att arbetssituationen vid inskrivningsmyndigheten kommer att förändras sedan systemet getts rättsverkan. Säkra bedömningar av endagsintervallets konsekvenser kan göras först efter drift med rättsverkan. Systemet med daglig inskrivning måste därför följas upp även efter övergången till sådan drift. Skulle det därvid visa sig att olägenheterna blir bestående och inte kan åtgärdas på annat sätt kan detta föranleda att frågan om inskrivningsintervallet, som äro reglerad i lag, får tas upp till förnyat övervägande. En sådan behandlingsordning som angetts här har förutsatts redan i den proposition som behandlar frågan om inskrivningsintervall (prop 1973:13 sid 43).

Under försöket har konstaterats att dokumentationen av arbetsinstruktioner och olika manuella rutiner på vissa håll är bristfällig. Existerande instruktioner har ofta inte lagts upp på ett systematiskt sätt med bestämda rutiner för uppdatering etc. Detta kan på sikt medföra oreda i dokumentationen med lägre säkerhet och effektivitet som följd. För närvarande pågår hos berörda organ arbeten som syftar till att skapa kompletta och ändamålsenliga arbetsinstruktioner samt att skapa och dokumentera olika manuella rutiner. Arbetena bör i huvudsak slutföras före drift med rättsverkan.

Frågan om reservrutiner har uppmärksamats under försöket. Arbetet med att utforma sådana rutiner har ännu inte slutförts. Frågan måste slutbehandlas före drift med rättsverkan.

I samband med handläggningsförsöket har vissa undersökningar gjorts rörande koordinatutnyttjande m m. Uppföljningen visar att fastighetskoordinaterna har ett

mycket stort användningsområde. Uppläggnings- och inriktningen av CFDs verksamhet med att utnyttja koordinaterna på olika sätt har bedömts vara riktig och de flesta organ som kontaktats under uppföljningen har ansett sig kunna dra nytta av koordinatregistreringen och de metoder för dessas utnyttjande som CFD utvecklat. Det har dock framkommit bl a att informationen om CFDs produkter varit bristfällig och att CFD inte har en tillräcklig driftorganisation för koordinatutnyttjandeverksamheten, liksom att ökade resurser måste satsas på att lösa vissa integrationsproblem m m och närmare studera koordinatanvändningen i praktiska planeringssituationer på främst kommunal nivå".

Såsom FADAK tidigare berört har CFD, domstolsverket och lantmäteriverket i skrivelse till regeringen 1975-10-01 angett att åtgärder vidtagits på punkter där brister visade sig föreligga under handläggningsförsöket.

Det kan vidare tilläggas att CFD i rapporten angett att de erfarenheter rörande handläggningsförsöket, som redovisats i rapporten främst avser förhållandena i Uppsala län. Inga försök har enligt rapporten gjorts att genomgående bedöma hur tillämpliga resultaten är vid en utvidgning av systemet utanför länet. Sådana bedömningar har CFD, såsom nämnden uttalar i rapporten, gjort i annat sammanhang, bl a i utredningar om driftsystem 1 utvecklat till ett rikssystem, som nämnden utfört efter framställning från FADAK. Resultatet av dessa utredningar redovisar FADAK i ett senare kapitel.



5 Reformbehovet inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet

5.1 Inledning

Av närmast föregående kapitel framgår att beslut under åren 1968–1971 fattades om en reformering av fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, som skulle vara baserad på ett centralt, integrerat ADB-system med syfte att samtidigt betjäna såväl fastighetsregistrering och inskrivningsväsende som andra verksamheter, tex fastighetsbildningsmyndigheter, kommuner samt fastighetskreditväsendet och fastighetsomsättningen. Detta ADB-system, i sin nuvarande form kallat driftsystem 1, skulle enligt de riktlinjer som lades fast, förutom på en central integrerad systemlösning, även bygga på utnyttjande av terminaler och on-line teknik samt – sedan erfarenheter av driften vunnits i fråga om högst cirka en tredjedel av landets fastighetsbestånd – avlösas av ett riksomfattande system, kallat driftsystem 2.

FADAK skall enligt direktiven göra en förutsättningslös bedömning av hur fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet skall ordnas i framtiden. Mot den bakgrunden är det enligt kommitténs mening naturligt att på grundval av utvecklingen de senaste åren på nytt söka bedöma behovet av en reform inom de berörda verksamhetsområdena, innan frågan om hur verksamheterna skall ordnas i framtiden tas upp. Kommittén har därför prövat om de brister och det reformbehov, som befanns föreligga i slutet av 1960-talet, alltjämt består i samma huvudsakliga omfattning som då eller om lagstiftningsreformer, såsom införandet av jordabalken och fastighetsbildningslagen eller utvecklingen i övrigt under 1970-talet, nu föranleder en annan bedömning när det gäller bristernas omfattning och reformbehovet. I det sammanhanget har kommittén också prövat de motiv för att utnyttja ADB inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, som legat till grund för tidigare beslut i denna fråga, liksom huruvida det kan antas vara realistiskt att i första hand överväga andra, mindre genomgripande reformmetoder.

Såsom FADAK kommer att utveckla närmare i det följande i detta kapitel har kommittén stannat för den bedömningen att tidigare kartlagda brister alltjämt i huvudsak består, att ett påtagligt behov av en reform alltjämt föreligger inom såväl fastighetsregistreringen som inskrivningsväsendet samt att befintliga brister bäst skulle kunna avhjälpas genom utnyttjande av ADB-teknik. Det nu anförda innebär inte något ställningstagande till frågan i vilken takt och ordning en reform bör genomföras eller hur ADB-

tekniken bör utnyttjas. Däremot innebär FADAKs bedömning av reformbehovet att avsevärda resurser med därav följande kostnader behöver läggas ned inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet under en lång följd av år, oavsett vilken framtida teknisk lösning som väljs. Innan FADAK går närmare in på olika tekniska lösningar vill kommittén därför närmare redovisa motiven för sin uppfattning om hur reformbehovet bör bedömas i betraktande av dagens situation inom fastighetsregistreringen, inskrivningsväsendet och andra närliggande verksamheter.

5.2 Brister och reformbehov inom fastighetsregistreringen

5.2.1 *Tidigare bedömningar*

Ändamålet med fastighetsregistreringen är bl a att garantera ordning och reda när det gäller jordförhållandena och att bereda publicitet åt vissa rättigheter och belastningar med avseende på den fasta egendomen. Fastighetsregistreringen skall också utgöra underlag för ett antal olika verksamhetsområden inom samhället, såsom inskrivningsväsendet och fastighetsbildningen, fastighetskrediten, statistikproduktionen, bebyggelsen, bostadsplaneringen och markpolitiken, fysisk planering samt folkbokföringen och beskattningsväsendet. När det gäller bristerna har bl a registerböckerna av fastighetsregisterutredningen bedömts vara otillfredsställande utformade i flera olika hänseenden och dataredovisningen av fastigheter splittrad på en mängd olika register. Redovisningen har också ansetts vara ofullständig och osäker i vissa avseenden.

Med hänsyn till bristerna har det inte ansetts möjligt att utnyttja uppgifterna för olika planeringsändamål i tillräckligt omfattning.

Den bedömning som fastighetsregisterutredningen gjorde när det gäller bristerna i gällande ordning delades vid remissbehandlingen av utredningens förslag av i stort sett alla remissinstanser. Reformbehovet ansågs vara stort och trängande. Departementschefen uttalade i samband med riksdagsbehandlingen av förslaget (prop 1968:1, bilaga 4) att fastighetsregistret inte längre kan anses fylla de krav man bör ställa på ett ändamålsenligt register med hänsyn till utvecklingen inom samhällsbyggandet och att det inte är möjligt att åstadkomma någon nämnvärd förbättring genom reformer inom ramen för det bestående systemet. Tredje lagutskottet (1968:5) delade denna uppfattning.

5.2.2 *FADAKs bedömning*

Sedan 1968 har såväl fastighetsbildnings- som fastighetsregistreringsverksamheten berörts av ny lagstiftning och omorganisation. Den nya lagstiftningen i form av t ex fastighetsbildningslagen med följdförfattningar har inte medfört några lättnader när det gäller registreringsverksamheten utan innebär i stället utökad registreringsskyldighet, t ex när det gäller registrering av servitut, samfälligheter, ledningsrätt och anläggningsförrättningar – registreringsåtgärder som i allmänhet berör ett mycket stort antal fastigheter. Den nya organisationen har inte haft någon inverkan på registreringsmetoderna.

Sedan angiven tidpunkt har ytterligare ett register med anknytning till fastighetsdata införts, nämligen samfällighetsföreningsregister. Detta register, som förs av länsstyrelsen, innehåller uppgifter om den förvaltningsorganisation som handhar samfällighetens (mark- eller anläggningssamfällighet) förvaltning.

Den nya lagstiftningen har vidare medfört att fastighetsregistret utökats med ytterligare delar. Detta gäller den s k S-förteckningen (förteckning över samfälligheter) till jordregistret och den s k GA-förteckningen eller bihang GA (förteckning över gemensamhetsanläggningar) till jord- respektive stadsregister.

Den ofullständiga redovisningen av fastighetsdata i fastighetsregistret består och har snarast ökat, t ex i betraktande av den utökade redovisnings-skyldigheten om servituts- och samfällighetsåtgärder och om åtgärder enligt anläggningslagen eller motsvarande äldre lagstiftning. Andra ofullständigheter består fortfarande, t ex när det gäller redovisningen av arealuppgifter samt planer och bestämmelser.

Samma registreringsförfarande som tidigare tillämpats används alltjämt. Någon förbättring när det gäller registerböckerna har inte skett. Såsom tidigare angetts är böckerna tunga, ohanterliga och svåröverskådliga. Snarast är det fråga om ytterligare försämring av överskådligheten och böckernas fysiska kvalitet. Särskilt besvärlig är den försämrade överskådligheten, vilken är en följd av att registerböckerna inte är anpassade till den utökade registrerings-skyldigheten. Registerföringen och den omfattande aviserings-verksamheten till inskrivningsmyndighet, lokal skattemyndighet m fl måste alltjämt skötas manuellt. En standardisering av registreringsunderlagen har dock skett i viss omfattning, t ex när det gäller förrättningshandlingar från fastighetsbildningsmyndighet.

Några förbättringar av möjligheterna att utnyttja registerinnehållet för planeringsändamål och liknande samhällsverksamheter har inte heller kommit till stånd under senare år.

Utvecklingen under senare år föranleder sammanfattningsvis enligt FADAKs mening inte till annan bedömning när det gäller bristernas omfattning och behovet av en genomgripande reformering än den som gjorts i tidigare utredningssammanhang. Även FADAK anser således att bristerna i fråga om nu gällande ordning måste avhjälpas och att reformbehovet är stort.

5.3 Möjligheter till förbättringar av fastighetsregistreringsverksamheten

5.3.1 Tidigare undersökningar

Fastighetsregisterutredningen undersökte olika möjligheter att förenkla fastighetsregistreringen utan att använda ADB. Utredningen diskuterade bl a möjligheterna till standardisering av arbetsfunktioner, blanketter och övrigt tryck. Så t ex borde enligt utredningen övergång till enhetlig blankettstorlek, ändamålsenlig disponering av blankettutrymmet och standardisering av innehållet medföra avsevärda förbättringar. Även en översyn av de olika arbetsmomenten i registreringsverksamheten borde vara önskvärd, liksom en

standardisering av registreringsunderlagen. Åtskilligt dubbelarbete skulle enligt utredningen kunna sparas om akten eller handlingen redan vid tillkomsten sammanfattades på ett för registreringen ändamålsenligt sätt.

Enligt fastighetsregisterutredningen kunde emellertid en reform av fastighetsregistret inte ske med rimliga arbetsinsatser och kostnader utan övergång till ett ADB-system. Utredningen ansåg det av tekniska och ekonomiska skäl inte möjligt att skapa ett nytt register, som är anpassningsbart till föreliggande krav och till den fortlöpande utvecklingen, utan att utnyttja ADB såväl för omläggning till ett nytt register som för fortsatt drift. Vid sidan härav talade enligt utredningen för en ADB-reform också att den medför förenklingar vid registerföringen och får genomgripande betydelse vid registrets utnyttjande i samhällsverksamheter av olika slag.

Fastighetsregisterutredningen pekade vidare på möjligheterna att förenkla registerföringen, att avskaffa otympliga band, att utnyttja maskinellt framställda utskrifter och att automatisera den omfattande aviseringen mellan fastighetsregistret och registren för folkbokföring och beskattning samt fastighetsböckerna genom användande av ADB-teknik. De verkligt stora vinsterna av den föreslagna reformen skulle dock enligt utredningen ligga på utnyttjandesidan genom att registerinnehållet med ADB skulle kunna spridas till olika användare av uppgifterna, varvid skilda manuellt förda arbetsexemplar av registret skulle kunna avskaffas och åtskilligt utredningsarbete i samband med lantmäteriförrättningar m m underlättas.

Ett fastighetsregister baserat på ADB skulle enligt fastighetsregisterutredningen innebära stora fördelar också med hänsyn till integrationsmöjligheterna. Maskinellt sammanställda fastighetsuppgifter från såväl fastighetsregistret som fastighetsböckerna och fastighetstaxeringslängderna skulle kunna tas fram om alla tre registren förs med ADB. Fördelarna av koordinatsatta data i ett ADB-system togs också upp närmare av utredningen.

Remissinstanserna och departementschefen delade fastighetsregisterutredningens uppfattning att endast ett ADB-system fyller de krav som ställs i fråga om förande av fastighetsregister. Departementschefen uttalade vidare att det inte kan råda något tvivel om att ADB-teknik bör användas för det nya registret. Tredje lagutskottet ansåg att det mot bakgrund av fastighetsregistrets olika uppgifter och nuvarande bister är uppenbart att den föreslagna reformen är synnerligen angelägen och betydelsefull för vitt skilda rättsområden och sidor i samhällslivet.

5.3.2 *FADAKs bedömning*

Fastighetsregistrets huvudsakliga ändamål är att redovisa fastighetsindelningen och olika därmed förknippade rättigheter och belastningar. Registret är grundläggande i många avseenden, t ex för fastighetsbildningsverksamheten, för inskrivningsväsendet och som en bas för olika samhällsplaneringsaktiviteter. Det är enligt FADAKs mening av stor vikt att förfarandet ordnas rationellt, inte enbart när det gäller den registrerande verksamheten vid registermyndigheterna utan även med tanke på andra ändamål och verksamheter som fastighetsregistreringen skall tillgodose.

Nuvarande ordning för fastighetsregistrering företer ett stort antal brister. Dessa brister torde i första hand orsakas av registrens tekniska utformning,

dvs av de ohanterliga och svåröverskådliga registerbanden. Den splittrade, ofullständiga och tekniskt ofullgångna redovisningen ger inte underlag för en rationell verksamhet hos registermyndigheter och andra registeranvändare och utgör inte heller en godtagbar publicering av de rättsförhållanden som är knutna till den fasta egendomen. Redan det nu anförda innebär att reformbehovet är påtagligt. Härtill kommer att olika samhällsverksamheters informationsbehov när det gäller fastighetsdata stegras i en alltmer ökad takt, vilket gör reformbehovet än mer uttalat.

De åtgärder som kan vidtas för att effektivisera verksamheten utan hjälp av ADB medför enligt FADAKs mening enbart förbättringar i begränsade avseenden. Den omfattande manuella hanteringen, svårigheter när det gäller den samverkan med andra register som måste finnas samt ofullständigt datainnehåll är exempel på brister som fortfarande skulle bestå. För att en kontorsrationalisering, t ex i form av nya blanketter och rutiner, skall ha någon påtaglig effekt på registreringsverksamheten måste samtidigt det nuvarande innehållet i registren läggas om och anpassas till en sådan ny metodik och en omredigering av registerinnehållet ske. Även om en total omskrivning av registren sker inom ramen för en fortsatt manuell registreringsverksamhet vilket skulle medföra mycket stora kostnader, skulle resultatet ändå inte blir godtagbart. En reform av fastighetsregistreringen måste därför enligt FADAKs mening bli av mer genomgripande art. Genom att utnyttja ADB finns möjligheter att – omedelbart eller på längre sikt – avhjälpa förekommande brister och öka förutsättningarna för att i framtiden kunna anpassa fastighetsregistreringen till nya krav och behov, som samhällsutvecklingen kan leda till. De av fastighetsregisterutredningen redovisade fördelarna av att bygga upp ett nytt fastighetsregister med hjälp av ADB är därför enligt FADAKs mening alltför gilliga.

FADAK har således övervägt innebörden av mindre genomgripande reforminsatser men delar tidigare bedömningar att ADB är det såväl tekniskt som ekonomiskt bästa sättet att på sikt lösa reformbehovet inom fastighetsregistreringen.

5.4 Brister och reformbehov inom inskrivningsväsendet

5.4.1 Tidigare bedömningar

Olika brister inom inskrivningsväsendet i dess nuvarande utformning uppmärksammades redan i slutet av 1950-talet. Justitieombudsmannen (JO) tog t ex upp frågan i ämbetsberättelser 1958 och 1960 samt i en framställning till Konungen år 1962. Framställningen föranleddes av att ungefär hälften av landets domsagor inte kunde hålla den stadgade expeditionstiden – 14 dagar – i inskrivningsärenden och för expedieringen av gravationsbevis.

I framställningen berörde JO olägenheterna för kreditväsendet av de rådande eftersläpningarna och framhöll att inskrivningsärenden oftast är av mycket stor betydelse för de enskilda medborgarnas rätt och ekonomi, att dröjsmål med in-teckningsärenden och gravationsbevis kan medföra betydande ränteförluster, att byggnadsföretag kan försenas med måhända avsevärda kostnader och olägenheter som följd, att investeringar inom industri och annan näring kan bli fördröjda, att plötsligt uppkomna kreditbehov

inom företag kan tillgodoses först efter kanske ett par månader och att även andra avbräck kan åsamkas enskilda. JO tog även upp frågan ur rätts-säkerhetssynpunkt och framhöll att en fördröjning av inskrivningsärendenas slutliga handläggning medför att fastighetsböckerna inte utgör en tillförlitlig upplysningskälla i fråga om det aktuella rättsläget beträffande inskrivnings-förhållandena.

Även under de följande åren kom eftersläpningarna vid inskrivnings-myndigheterna, trots betydande personalförstärkningar och vissa andra åtgärder, att bestå, bl a på grund av de kraftigt ökade ärendemängderna. Förhållandena berördes t ex i statsverkspropositionen 1964 (prop 1964:1, bilaga 4 sid 31), 1965 (prop 1965:1, bilaga 4 sid 30) och 1966 (prop 1966:1, bilaga 4 sid 84–85).

Inskrivningskommittén pekade i sitt betänkande år 1969 på att kritiken mot inskrivningsväsendet framför allt tagit sikte på expeditionstiderna och de betydande eftersläpningarna vid åtskilliga inskrivningsavdelningar. En tredjedel av domstolarna kunde enligt kommittén i slutet av 1968 inte hålla lagenlig expeditionstid, vissa uppnådda förbättringar kunde inte med visshet antas bli varaktiga och risken för arbetsbalanser bedömdes fortfarande som stor, trots avsevärda personalförstärkningar, övertidsarbete och viss teknisk upprustning.

De bedömningar som inskrivningskommittén gjorde av bristerna i den gällande ordningen godtogs allmänt vid remissbehandlingen av kommitténs förslag. Reformbehovet ansågs, inte minst i betraktande av den förväntade ökningen av ärendemängden och de krav som i en framtid kommer att ställas på inskrivningsväsendet, vara stort. Chefen för justitiedepartementet uttalade i samband med riksdagsbehandlingen av inskrivningskommitténs förslag (prop 1970:1, bilaga 4) att den kritik mot nuvarande system, som kommittén redovisat, i stort sett var befogad och pekade bl a på de ökade ärendemängderna samt på de tidvis mycket besvärande arbetsbalanserna inom inskrivningsväsendet. Departementschefen uttalade vidare att det för att varaktigt uppnå ett godtagbart läge till rimliga kostnader inom ramen för nuvarande system torde krävas djupgående organisatoriska förändringar.

Tredje lagutskottet (1970:8) pekade likaså på att åtskilliga domstolar sedan lång tid inte förmått hålla stadgad expeditionstid och på att eftersläpningarna i vissa fall varit betydande, trots personalförstärkningar, anskaffande av kon-torstekniska hjälpmedel och rationaliseringsåtgärder i övrigt. Utskottet uttalade också att handläggningen av inskrivningsärenden måste undergå en genomgripande modernisering för att förhållandena skall kunna bemästras med tanke på ärendeökningen och framtida krav på inskrivningsväsendet.

Vad gäller tiden efter år 1970 kom svårigheterna inom inskrivningsväsendet alltså att bestå. Detta framgår bl a av Kungl. Maj:ts cirkulär (1971:779) till tingsrätterna, enligt vilket expeditionstiderna även hösten 1971 i betydande omfattning var längre än föreskrivna fjorton dagar och i vilket chefsdomarna vid alla tingsrätter där expeditionstiden översteg denna tid anbefalldes att noga överväga alla möjligheter att nedbringa expeditions-tiderna.

Av en promemoria, som upprättats inom DON hösten 1974 angående åtgärder för att nedbringa expeditionstiderna för inskrivningsärenden och som nämndens styrelse ställde sig bakom, framgår bl a att expeditionstiderna

av DON vid tidpunkten för promemorian ansågs vara lika otillfredsställande som förut samt att DON ansåg möjligheterna små att genom rationaliseringar inom ramen för den bestående ordningen åstadkomma förkortade expeditionstider.

5.4.2 FADAKs bedömning

Av tillgängliga uppgifter framgår att antalet inskrivningsärenden mellan åren 1945 och 1955 ökade från cirka 416 500 till 433 400 ärenden per år, dvs med ca 4 % eller med 16 900 ärenden. Från och med 1955 till 1965 var ökningen ca 68 % eller 295 300 ärenden. Från 1965 till 1970 var ökningen ca 19 % eller 137 100 ärenden. Från 1970 till 1974 slutligen var ökningen ca 87 % eller 755 000 ärenden. Antalet inskrivningsärenden var år 1975 ca 1,62 miljoner. Enligt vad FADAK erfarit har ökningen varit betydande även första halvåret 1976, möjligen delvis beroende på frågan om nya regler för realisationsvinstbeskattning.

Antalet gravationsbevis ökade från 1945 till 1955 från cirka 196 000 till 216 000 ärenden per år, dvs med ca 10 % eller med 20 000 bevis. Från och med 1955 till 1965 var ökningen ca 67 % eller 144 400 bevis. Från 1965 till 1970 var ökningen ca 12 % eller 41 900 bevis. Från 1970 till 1975 slutligen var ökningen 58 % eller 234 900 bevis. Antalet gravationsbevis var år 1975 ca 636 000.

Vikten av ett väl fungerande inskrivningsväsende har strukits under många gånger sedan bristerna i nuvarande ordning började göra sig märkbara för ett tjugotal år sedan, t ex av justitieombudsmannen, inskrivningskommittén, chefen för justitiedepartementet samt tredje lagutskottet och torde inte sättas i fråga av någon. Dessa brister har berörts i det föregående. Bl a är det, såsom då framgått, fråga om betydande eftersläpningar i ärendehantering vid olika inskrivningsmyndigheter, tunga ohanterliga och utrymmeskrävande fastighetsböcker, som är tidsödande att föra samt ålderdomliga arbetsrutiner i övrigt, vilka inte ger möjlighet att tillgodose ökade krav på snabb handläggning av ärendena och snabb tillgång till uppgifterna i fastighetsböckerna vid t ex kreditgivning, fastighetsbildning och planering. Utvecklingen under senare år föranleder enligt FADAKs mening inte till annan bedömning när det gäller bristernas omfattning och behovet av en genomgripande reformering av inskrivningsväsendet än den som gjorts i tidigare utredningssammanhang. Även FADAK anser således att bristerna i fråga om gällande ordning måste avhjälpas och att en reform är påkallad.

5.5 Möjligheter till förbättringar inom inskrivningsväsendet

5.5.1 Tidigare undersökningar m m

Bristerna inom inskrivningsväsendet går, som angetts i det föregående, tillbaka ända till 1950-talet. JOs förut nämnda framställning till Konungen år 1962 med anledning av då rådande arbetsbalanser ledde till vissa personalförstärkningar, som dock inte gav önskat resultat, bl a på grund av rekryteringssvårigheter när det gällde fiskaler och biträden.

Såsom en lösning på längre sikt hade JO i framställningen år 1962 förordat betydligt större inskrivningsmyndigheter, i princip länsomfattande, för att minska känsligheten för tillfälliga arbetsanhopningar, semester, sjukdom och personalbyte samt för att förbättra möjligheterna att utnyttja kontors-tekniska hjälpmedel m m. En sådan organisationsförändring ansågs dock vid behandlingen av JOs framställning böra anstå tills vidare.

År 1962 uppdrog justitiedepartementet under hand åt statskontoret att undersöka arbetet med inskrivningsärendena. Redogörelse för undersökningen lämnades av statskontoret till departementet i mars 1964. Av redogörelsen framgår att undersökningen genomförts som metodstudier, varvid det gällt att inom ramen för gällande författningsföreskrifter förenkla det mer rutinbetonade arbetet med inskrivningsärendena och att utröna vilka åtgärder i övrigt, som lämpligen kunde vidtas för att nedbringa behandlingstiderna.

I syfte att förenkla inskrivningsärendena föreslog statskontoret bl a lättfattliga anvisningar rörande kraven på inlämnade handlingar utarbetas för sökanden i inskrivningsärenden, att den formella granskningen av handlingarna förläggs till ett så tidigt skede i handläggningen som möjligt, att enhetliga anvisningar utarbetas rörande förfarandet vid inskrivning i fastighetsbok, att gravationsbevisens utformning och sättet för framställningen ses över, att överenskommelse görs med banker och andra större ärendegivare om särskilda inlämningsdagar för att uppnå en jämnare arbetsbelastning samt att ökade krav ställs på arbetsledning och arbetsplanering.

Statskontorets förslag remissbehandlades. Remissyttranden avgavs bl a av samtliga hovrätter och ett antal underrätter.

Även om de flesta remissorganen fann statskontorets förslag positiva framfördes från olika håll också synpunkter på andra rationaliseringsåtgärder, såväl inom som utom ramen för gällande författningar. Svea hovrätt, Göta hovrätt och ett par underrätter ansåg att de föreslagna åtgärderna visserligen kunde antas leda till olika punktförbättringar men framhöll samtidigt att behandlingstidens längd på inskrivningsavdelningarna mer berodde på personalbrist och inskrivningsväsendets ålderdomliga karaktär än på irrationella arbetsmetoder inom ramen för gällande regler. Dessa remissinstanser ansåg vidare att arbetet inte utan fara för tillförlitligheten kunde bedrivas med större snabbhet så länge det ålderdomliga systemet består. Det ifrågasattes därför om det vore mödan värt att på lång sikt söka genomföra punktvisa förbättringar utan att företa en allmän översyn av inskrivningsväsendet med dess tungrodda och i vissa avseenden föråldrade system. En mer omfattande rationaliseringsutredning förordades därför.

Statskontorets förslag ledde sedermera till att en promemoria i oktober 1965 upprättades inom justitiedepartementet med vissa synpunkter angående förenkling av inskrivningsförfarandet och till en cirkulärskrivelse daterad 31.3.1966, jämte promemoria med vissa synpunkter beträffande möjligheterna att göra arbetet på inskrivningsavdelningarna mer effektivt, som tillställdes samtliga dåvarande häradshövdingar och borgmästare.

Efter ett särskilt förslag av inskrivningskommittén, som enligt sina direktiv även hade att ta upp frågan om rationaliseringsåtgärder och reformer inom ramen för det gällande systemet, infördes 1968 vidgade möjligheter att avföra olika betydelselösa anteckningar i fastighetsböckerna i syfte att underlätta arbetet vid inskrivningsavdelningarna.

Under slutet av 1960-talet och början av 1970-talet minskades antalet underrätter avsevärt, från cirka 140 till 100, vilket även innebar en sammanslagning av motsvarande antal inskrivningsavdelningar. Svårigheterna inom inskrivningsväsendet bestod dock även därefter.

DONs verksamhet som central förvaltningsmyndighet för de allmänna domstolarna ledde under de första åren av 1970-talet till att enhetliga blanketter och stämplat i viss omfattning kom att införas inom inskrivningsväsendet. DON gav också ut en modern handbok – en äldre sådan fanns redan tidigare – som bl a hade till syfte att underlätta verksamheten och leda till standardiserad handläggning och enhetliga beslutsformuleringar.

Den 1 januari 1972 trädde jordabalken med följdförfattningar i kraft. Balken innehåller vissa förenklingar i fråga om gemensamma inteckningar, som torde innebära någon lättnad i inskrivningsmyndigheternas prövning av sådana ärenden. Vidare sammanfördes en rad äldre, skilda författningar, som reglerade handläggningen av inskrivningsärenden, i ett fåtal författningar. Samtidigt lades delvis nya uppgifter på inskrivningsmyndigheterna, bl a skyldighet att i vissa – mindre vanliga – fall hålla s k lagfartssammanträden.

Av den tidigare nämnda promemorian, som upprättats inom DON hösten 1974 ang åtgärder för att nedbringa expeditionstiderna för inskrivningsärenden, framgår bl a att medel för ytterligare sammanlagt ett 40-tal tingsnotarier och ett 80-tal biträden för inskrivningsväsendet beräknats i statsverkspropositionerna 1973 och 1974, att expeditionstiderna av DON vid tidpunkten för promemorian ansågs vara lika otillfredsställande som förut samt att DON ansåg möjligheterna små att genom rationaliseringar i fråga om förfarandet åstadkomma förkortade expeditionstider.

5.5.2 FADAKs bedömning

Olika försök att lösa problemen inom inskrivningsväsendet genom personalförstärkningar och andra åtgärder har gjorts alltsedan början av 1960-talet. Erfarenheterna har dock visat att effekten inte blir några påtagliga förbättringar. Möjligheterna att lösa problemen genom ytterligare personalförstärkningar begränsas av kostnaderna och av rekryteringssvårigheter.

Under de senaste åren har tingsrätternas antal minskat från ca 140 till 100 genom att de minsta tingsrätterna lagts ihop med andra. Detta torde ha inneburit att även de minsta och känsligaste inskrivningsavdelningarna avvecklats, dock utan några avgörande effekter på eftersläpningarna. Även om man går vidare på den nu angivna vägen innebär därför enbart sådana åtgärder som sammanslagning av inskrivningsmyndigheter inte några garantier för påtagliga förbättringar. För detta talar också att eftersläpningar inte bara har drabbat de mindre inskrivningsavdelningarna utan även större sådana med avsevärda ärendemängder och personalstyrkor.

Erfarenheterna av tidigare försök att förbättra verksamheten och det siffrermaterial som finns talar enligt FADAKs mening för att det endast genom en omfattande reformering av de arbetsmetoder som nu tillämpas är möjligt att varaktigt komma tillrätta med problemen inom inskrivningsväsendet.

Vid remissbehandlingen av inskrivningskommitténs förslag tillstyrkte en så gott som enhällig remissopinion övergång till ADB inom inskrivningsväsendet. Departementschefen pekade i samband med riksdagsbehandlingen

av förslaget (prop 1970:1, bilaga 4) bl a på arbetsbalanserna vid inskrivningsmyndigheterna och det tidigare fattade beslutet om ADB inom fastighetsregistreringen samt anförde att dessa faktorer talade starkt för en övergång till ADB även inom inskrivningsväsendet. Tredje lagutskottet (utlåtande nr 8/1970) pekade på arbetsbalanserna, på den kraftiga ökningen av antalet inskrivningsärenden och på de ökade krav som i framtiden säkerligen kommer att ställas på inskrivningsväsendet och uttalade att handläggningen av inskrivningsärenden enligt utskottets mening måste undergå en genomgripande modernisering för att förhållandena skall kunna bemästras. Utskottet ansåg att en lösning på problemet erbjuds genom ADB och att övergång till ADB ger möjlighet till snabb uppgiftslämning med ökad informationsvolym och förkortade expeditionstider samt betydande vinster även när det gäller integrering med andra informationssystem, främst fastighetsregistreringen med folkbokföringen och fastighetslängden. Utskottet tillstyrkte att riksdagen fattade principbeslut om införande av ADB inom inskrivningsväsendet. Utskottet underströk dock, såsom även remissinstanserna och departementschefen gjort, vikten av att de krav på säkerhet och tillförlitlighet, som måste ställas på inskrivningsväsendet, tillgodoses.

En förnyad bedömning av frågan om övergång till ADB inom inskrivningsväsendet kan enligt FADAKs mening baseras på följande sammanfattande överväganden.

Inskrivningens allmänna funktion är att göra alla rättsärenden som angår fast egendom offentliga och därmed öppna möjlighet för den som inlåter sig i rättshandel angående fast egendom att förvissa sig om äganderättsförhållandena och om vilka rättigheter som gäller i egendomen. Inte minst för fastighetskreditväsendets del är det ur trygghets- och effektivitetssynpunkt ytterst angeläget att publicitetssystemet fungerar smidigt och väl.

Bristerna i nuvarande ordning har belysts vid många olika tillfällen sedan början av 1960-talet. Det torde råda enighet om att det traditionella inskrivningsväsendet fyller högt ställda krav på noggrannhet och säkerhet. Den kritik som riktats mot verksamheten har inte heller satt detta i fråga utan i stället tagit sikte på expeditionstiderna, de betydande eftersläpningar som förekommer och de delvis ålderdomliga arbetsmetoder som alltjämt tillämpas i dag. Avsevärda försök att komma till rätta med rådande brister utan ADB har prövats under en följd av år i form av främst personalförstärkningar och olika rationaliseringsåtgärder. Dessa försök har dock inte haft avsedd effekt. Möjligheterna att inom ramen för nuvarande ordning i stort varaktigt avhjälpa bristerna kan mot bakgrund inte minst av dessa erfarenheter bedömas vara begränsade.

De diskussioner som rört fastighetsdatareformen sedan principbeslut om ADB fattades har bl a gällt frågan hur ADB på lämpligaste sätt bör utnyttjas och i vilken takt reformen bör genomföras. Dessa två frågor är också huvudfrågor för FADAK. Det har enligt FADAKs mening på senare år inte kommit fram sådana omständigheter att det i dag är mer troligt än tidigare, att rådande brister på längre sikt skulle kunna botas utan ADB. Utvecklingen inom ADB-området och införandet av ADB inom andra områden, som gränsar till inskrivningsväsendet, torde snarare ytterligare tala för att en sådan lösning bör komma till stånd också inom inskrivningsväsendet. En annan sak är att svårigheterna – inte minst svårigheterna att lägga om de

nuvarande manuellt förda registren till ADB och kostnaderna – tidigare i brist på erfarenheter torde ha underskattats.

FADAK, som övervägt innebörden av mindre genomgripande reforminsatser, delar med hänsyn främst till det anförda tidigare principiella bedömning att ADB är det bästa sättet att på sikt lösa reformbehovet inom inskrivningsväsendet.

Också FADAK vill särskilt betona vikten av säkerhet och tillförlitlighet när det gäller inskrivningsväsendet. Kommittén vill vidare tillägga att det, även vid ett principiellt ställningstagande för ADB, återstår att avgöra hur tekniken lämpligen bör utnyttjas och i vilken takt en ADB-reform bör genomföras, särskilt i betraktande av de nyss nämnda starka kraven på tillförlitlighet och säkerhet. Liksom när det gäller fastighetsregistreringen behandlar FADAK dessa frågor mer ingående i ett senare kapitel.



6 Principer för utformningen av statliga, administrativa, riksomfattande ADB-system

6.1 Inledning

Såsom framgått av närmast föregående kapitel delar FADAK tidigare bedömningar att en genomgripande reformering av verksamheterna inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet är påkallad samt att ADB-teknik bör utnyttjas för att tillgodose reformbehovet. Mot detta behov måste dock vägas kostnaderna och konsekvenserna i övrigt av att utnyttja ADB. Den nyss nämnda bedömningen innebär därför inte något ställningstagande till frågan på vilket sätt och i vilken takt ADB bör införas inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet.

Den takt i vilken en ADB-reform bör genomföras och valet av ADB-teknisk lösning betingas enligt FADAKs mening av de krav som framtida motsvarigheter till nuvarande fastighetsregister och register inom inskrivningsväsendet bör tillgodose, liksom av angelägenhetsgraden i dessa krav. Vid överväganden av olika ADB-tekniska lösningar finns ytterligare vissa faktorer av mer principiell art, som bör vara styrande och som främst DASK gett uttryck för. Det gäller här i första hand principiella uttalanden, som DASK gjort i fråga om utformningen och samordningen av riksomfattande, statliga, administrativa ADB-system. Dessa principiella uttalanden synes i väsentliga delar ha vunnit beaktande då riktlinjerna för ett nytt ADB-system inom folkbokförings- och beskattningsområdet lades fast våren 1975. (Jämför regeringens proposition om ett nytt system för automatisk databehandling inom folkbokförings- och beskattningsområdet (prop 1975:27) samt skatteutskottets betänkande (SkU 1975:32) med anledning av nämnda proposition). Uttalandena torde till övervägande delar vara giltiga även i de sammanhang FADAK har att bedöma. Utöver frågan om samordningen mellan ADB-system gäller dessa också sådana mer övergripande principiella spörsmål som frågan om vilka hänsyn som bör tas till förväntad teknisk utveckling inom området för ADB och till behovet av data inom samhällsplaneringen i vid mening samt huruvida några generella regler kan sägas böra styra valet mellan centraliserade och decentraliserade systemlösningar.

FADAK anser således att det principiella synsätt i nu nämnda frågor, som DASK gett uttryck för och som torde ha beaktats i samband med behandlingen av det nya ADB-systemet inom folkbokföringen/beskattningen, bör äga giltighet också i fråga om utformningen av framtida ADB-system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Innan FADAK går närmare in på frågan om vilka krav på registerinnehåll, akuitet och åt-

komstmöjligheter m m, som framtida ADB-system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör tillgodose, vill FADAK i detta kapitel närmare utveckla de mer övergripande faktorer som nämndes nyss och hur dessa bör beaktas i de sammanhang FADAK har att bedöma. Vad FADAK i det följande återger som uttalanden av DASK bygger på DASKS promemoria i januari 1975, betecknad "Samordning av statliga administrativa ADB-system" (Ds Fi 1975:1) samt på kontakter som FADAK därefter under hand haft med DASK.

6.2 Den tekniska utvecklingen

Den tekniska utvecklingen väntas enligt DASK leda till avsevärda kostnadsänkningar på maskinvaruområdet i form av minskade kostnader för att bearbeta och lagra en viss mängd data. Det kommer vidare enligt DASK i framtiden att finnas ett stort utbud av datorer och minnen av olika storlek och typ. Utrustningen kommer därför att ge ökad valfrihet när det gäller den tekniska och organisatoriska utformningen av databehandlingen. I stället väntas systemutvecklingsarbetet och programvarorna i ökad utsträckning bli den begränsande faktorn när det gäller att utnyttja ADB-teknik.

FADAK vill i detta sammanhang peka på att det ansetts vara väsentligt att det nya ADB-systemet för folkbokföring och beskattning på grund av sin storlek, komplexitet och känslighet från användningssynpunkt baseras på en väl beprövad och tillförlitlig teknik och att stora risker för avsevärda fördyringar ansetts ligga i att inte utnyttja sådan teknik (jämför prop 1975:57 sid 54 och SkU 1975:32 sid 8 samt prop 1975/76:100, bilaga 9, sid 109).

Enligt FADAKs bedömning är storleken och komplexiteten när det gäller framtida ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i huvudsak jämförbar med det nya folkbokförings-/beskattningssystemet. I det förra fallet tillkommer dessutom problematiken med övergång från helt manuell registerföring till ADB-teknik. De bedömningar som återgetts ovan bör äga giltighet även i fråga om fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. De ger vid handen att den förväntade tekniska utvecklingen inte utgör motiv att göra ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet innehållsmässigt och användningsmässigt bredare och mer komplicerade än andra liknande system som byggts upp hittills och nu är i drift, särskilt i betraktande av att systemutvecklingsarbetet och programvarorna i ökad utsträckning kan förväntas bli begränsande faktorer samt av att tekniken kan förväntas ge ökad valfrihet när det gäller den tekniska och organisatoriska utformningen av databehandlingen. Inte minst det sist anförda torde närmast tala för innehållsmässigt och användningsmässigt relativt avgränsade och tekniskt mer lätthanterliga system, som inte innebär bindningar vid viss systemutformning och viss teknisk utrustning för mycket lång tid.

6.3 Samhällsplaneringens behov av data

Data i administrativa ADB-system kan förväntas komma att i ökande utsträckning användas även för statistikproduktion och annan databehandling

för samhällsplanering på central, regional och lokal nivå. Man bör enligt DASKs mening dock inte räkna med att de administrativa systemen i någon större utsträckning kan och bör användas direkt i samhällsplaneringen. Det från samordningssynpunkt väsentliga är att de administrativa systemen utformas med tanke på att de skall kunna leverera data för samhällsplaneringsändamål oberoende av var och hur databehandlingen för sådana ändamål sker. Det är enligt DASK därför viktigt att samhällsplaneringens krav på datakvalitet, variabeldefinitioner, identifikationsbegrepp m m tillgodoses så långt möjligt i de administrativa systemen.

Framför allt är det databehandlingen för den regionala samhällsplaneringen vid länsstyrelserna som aktualiserats i samband med de statliga, administrativa systemen. Det är enligt DASK tänkbart att det kan visa sig finnas behov av att bygga upp särskilda system och register för denna databehandling. Den regionala samhällsplaneringen är stadd i snabb utveckling och det föreligger inte nu en klar uppfattning om de informationskrav och det databehandlingsbehov som denna planering har. Dessa frågor utreds för närvarande av en till kommundepartementet knuten ADB-beredningsgrupp. Även inom statistiska centralbyrån (SCB) pågår utredningar om hur den regionala samhällsplaneringens intressen skall tillgodoses (jämför prop 1975:57 sid 49 samt SKU 1975:32 sid 7). DASK har därför inte tagit ställning till hur databehandlingen för den regionala samhällsplaneringen bör organiseras i framtiden utan anser att pågående utredningar inom kommundepartementet och SCB bör avvaktas.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser FADAK att ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör byggas upp med sikte på de administrativa verksamheter – dvs i första hand fastighetsregistreringen och fastighetsbildningen samt inskrivningsväsendet – som systemen skall betjäna. Behovet av möjligheter till maskinellt informationsutbyte med system för samhällsplanering och andra system bör därvid beaktas enligt den ordning som DASK pekat på. Det utredningsarbete med anknytning till samhällsplaneringens behov, som pågår nu inom SCB och kommundepartementet får närmare visa hur ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör användas för samhällsplaneringen och vilka krav samhällsplaneringen ställer på datas innehåll och form. Om det visar sig att det är lämpligast att bygga upp särskilda system för den regionala samhällsplaneringen, kan det tänkas att nyss nämnda fastighetsdatasystem bör utgöra basregister för sådana planeringssystem.

6.4 Samordningen mellan ADB-system

Den mest långtgående samordningen i databehandlingen innebär enligt DASK att lagring och bearbetning av data sker gemensamt för flera statliga, riksomfattande, administrativa system i den meningen att samma fysiska register eller databaser, samma tekniska utrustning i övrigt och samma personal till stora delar används. En sådan samordning är enligt DASK jämförbar med att göra de enskilda systemen innehålls- och användningsmässigt bredare och mer komplicerade än de nu är och medför enligt DASKs mening dels problem med att utveckla och få berörda system att fungera inom

rimlig tid och till rimliga kostnader, dels andra problem, vilka uppkommer som en följd av sådan samordning, bl a risker för tröghet mot och svårigheter och höga kostnader vid förändringar i förvaltningen samt säkerhetsproblem av olika slag. DASK anser att en rad principiella och praktiska skäl talar för innehålls- och användningsmässigt relativt avgränsade och tekniskt mer lätthanterliga system. Varje system bör enligt DASK byggas ut i sin egen takt och fungera som ett självständigt system utan långtgående tekniska och organisatoriska beroendeförhållanden med andra system. Samordningen mellan olika system vad gäller data bör i stället avse utbyte och annat samutnyttjande av data.

Beträffande driftmässig samordning av skilda ADB-system i form av gemensamt utnyttjande av datorer och annan utrustning anser DASK att man inte bör räkna med att i någon större utsträckning använda gemensamma datorer för flera system av den storleksordning och komplexitet som de riksomfattande, statliga, administrativa systemen representerar. Det blir enligt DASK i regel ekonomiskt fördelaktigare och driftmässigt säkrare och smidigare att förlägga sådana system till datorutrustning som är avdelad för och särskilt anpassad till respektive systems speciella krav.

FADAK vill här peka på att betydelsen av ett samordnat utnyttjande av maskinutrustning vid behandlingen av frågan om nytt ADB-system inom folkbokföringen/beskattningen ansågs ha minskat. Till en sådan utveckling ansågs i det sammanhanget bl a det ökade utbudet av datamaskiner av varierande storlek, den förbättrade möjligheten till gradvis utbyggnad och komplettering av maskinkapaciteten samt den sjunkande kostnaden för datorutrustning ha bidragit, medan kostnaderna för systemutveckling ansågs numera svara för en betydande och snabbt växande andel av de totala databehandlingskostnaderna. Genom denna utveckling ansågs behovet att så långt det är möjligt minska komplexiteten i systemen ha blivit mer påtagligt. Vad särskilt gäller ett samordnat utnyttjande av datamaskinutrustning för det föreslagna systemet för folkbokföring och beskattning och ett framtida fastighetsdatasystem ansågs, att ett samordnat utnyttjande av teknisk utrustning för två i sig så omfattande system borde undvikas och att man därmed minskade de risker som följer med ett komplicerat systemutvecklingsarbete. Samordningsinsatserna borde i stället begränsas till att underlätta informationsutbyte mellan systemen och största möjliga hänsyn tas till behovet av enhetliga definitioner och begrepp (jämför prop 1975:57 sid 57 samt SKU 1975:32 sid 7 och 16).

För egen del vill FADAK mot bakgrund bl a av det anförda lägga följande synpunkter på samordningsfrågan.

Utredningsarbete med anknytning till frågan om ADB inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet har under senare år gjorts av i första hand CFD, DASK och riksskatteverket (RSV). Enligt FADAKs direktiv bör bl a detta arbete bilda utgångspunkt för en samlad bedömning av frågan om hur fastighetsregister och inskrivningsregister skall ordnas i framtiden och om man bör åstadkomma en samordning med andra system, t ex system för beskattning. I det senare fallet bör enligt direktiven i första hand prövas en form av samordning, som innebär att önskad information kan utväxlas mellan olika system. En mer långtgående teknisk samordning mellan två administrativt så omfattande och komplexa system, som det för fastighets-

register och inskrivningsregister å ena sidan och det för folkbokföring och beskattning å den andra, bör enligt direktiven vidareutredas endast i den mån det framstår som uppenbart att påtagliga fördelar därigenom står att vinna.

FADAK anser att det utredningsarbete som gjorts av CFD, DASK och RSV entydigt pekar på att följande generella slutsatser bör ligga till grund för bedömningen av eventuella samordningsåtgärder mellan ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet å ena sidan och ADB-system för folkbokföringen/beskattningen eller andra statliga, riksomfattande, administrativa ADB-system, å den andra.

Den väntade utvecklingen inom området för ADB leder till att datorutrustning (centralenheter, skivminnen, terminaler, magnetbandsstationer, skrivare m m) blir allt billigare att anskaffa och utnyttja medan kostnaderna för datainsamling, dataregistrering, systemutveckling och programmering blir allt högre till följd av löneökningar och andra personalkostnader. På grund av denna utveckling blir det i fortsättningen inte lika självklart som tidigare att maximalt utnyttja tillgänglig datorkapacitet eller att undvika lagring av samma data i flera ADB-system.

En längre gående samordning mellan större ADB-system, tex i form av gemensam systemutveckling, gemensam teknisk utrustning, gemensamma register, gemensam driftpersonal, kräver olika hänsynstaganden mellan systemen. Det föreligger risk för att detta – i en omfattning som kan vara svår att förutse – måste ske på bekostnad av de intressen som systemen var för sig primärt skall tillgodose. Vidare uppstår risk för ökade systemutvecklingskostnader, ökad komplexitet i planering, projektadministration och drift, ökade svårigheter vid felanalyser och – vid användning av gemensam utrustning – betydande svårigheter att samordna skilda krav på utrustningens utnyttjande. Fördelarna i form av ökad effektivitet när det gäller utnyttjandet av den tekniska utrustningen uppvägs därför mycket snabbt av de nackdelar som sålunda uppstår. Detta gäller i särskild grad system som redan i och för sig är komplexa med högt ställda krav på driftsäkerhet.

FADAK anser att det utredningsarbete som gjorts inom CFD, DASK och RSV inte pekar på några uppenbara fördelar vid en långt gående teknisk samordning mellan ADB-system för fastighetsregistreringen/inskrivningsväsendet och ADB-system för folkbokföringen och beskattningen eller andra statliga, riksomfattande administrativa ADB-system. Inte heller FADAKs utredningsarbete ger vid handen att några uppenbara fördelar då skulle stå att vinna.

Med hänsyn till det anförda har FADAK inte vidareutrett frågan om längre gående teknisk samordning mellan ADB-system för fastighetsregistreringen/inskrivningsväsendet och andra system. FADAK anser att den samordning som behövs bör ordnas genom utbyte av information mellan systemen, i princip på maskinellt läsbart medium.

Vad särskilt gäller behovet av samordning mellan ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet å ena sidan samt ADB-system för folkbokföringen/beskattningen å den andra vill FADAK ytterligare anför följande.

Behovet av samordning betingas i första hand av att folkbokförings- och

skattemyndigheterna behöver tillgång till vissa uppgifter om ändringar i fastighetsindelningen samt om sökta och beviljade lagfarter, medan fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheterna behöver tillgång till vissa uppgifter om fastighetsägares adress, taxeringsvärden m m. Ett sådant behov av informationsutbyte kan tillgodoses utan längre gående samordningsåtgärder. Inom ramen för driftsystem 1 sker sålunda redan i dag överföring av uppgifter om fastighetsägares adress, taxeringsvärden m m från systemet för folkbokföring/beskattning till driftsystem 1 på maskinläsbart medium. Svårigheter föreligger därvid bl a på grund av delvis olika fastighetsbegrepp inom de båda systemen. Dessa svårigheter har hjälpligt lösts genom särskilda översättningsregister och manuella insatser. Förfarandet är emellertid för närvarande både tidsödande och kostsamt.

Med ett nytt system för folkbokföring/beskattning och ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet kommer behovet av informationsutbyte mellan systemen att öka och därmed även kravet att på ett bättre sätt än nu kunna tillgodose behovet. Erfarenheterna av nuvarande informationsutbyte har visat att önskad information bör kunna utväxlas direkt mellan de framtida systemen utan någon större omgång i form av manuella insatser. Detta förutsätter emellertid att fastigheterna identifieras på ett enhetligt sätt inom de båda systemen, vilket i dag inte till alla delar är fallet. Vad som behövs är att ett gemensamt identifikationsbegrepp, dvs en gemensam integrationsnyckel används. FADAK anser att samordningen mellan systemen bör lösas enligt en sådan metod. Det ger även möjlighet att i huvudsak utan manuella insatser sammanställa data ur de båda systemen för planeringsändamål oberoende av centraliserade eller regionaliserade systemlösningar.

Kravet på direkt utbyte och sammanställning av information på grundval av en gemensam integrationsnyckel måste beaktas vid utvecklingen av systemen. Om ADB-teknik skall utnyttjas inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör därför formerna för det samarbete som behövs läggas fast så snart som möjligt.

Vad gäller det gemensamma identifikationsbegrepp som bör väljas bygger fastighetsregister och inskrivningsregister på det civilrättsliga och allmänt vedertagna fastighetsbegreppet. Ur FADAKs synvinkel är det mot den bakgrunden naturligt att ett gemensamt identifikationsbegrepp grundas på den officiella fastighetsbeteckningen.

De skäl mot längre gående teknisk samordning mellan olika statliga administrativa ADB-system, som tidigare återgetts, äger enligt FADAKs mening i princip giltighet även när det gäller frågan om samordningen av system för fastighetsregistreringen och system för inskrivningsväsendet. För fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet gäller olika organisationsformer, verksamheterna är delvis artskilda och likartade uppgifter registreras i dag endast i mindre omfattning i båda verksamheterna. Allt lägre kostnader för datalagring och bearbetning i dator, löneökningar när det gäller system- och programmeringspersonal samt riskerna för beroendeförhållanden, ökad komplexitet i planering, projektadministration och drift m m talar således mot en längre gående samordning även mellan system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. I FADAKs prövning av hur dessa verksamheter skall ordnas i framtiden ingår därför även att

bedöma huruvida en sådan längre gående samordning är motiverad med hänsyn främst till de principella skäl mot mer omfattande samordningsformer som bl a DASK fört fram och som FADAK godtagit. FADAK tar närmare upp denna fråga i ett senare kapitel.

6.5 Centralisering/regionalisering

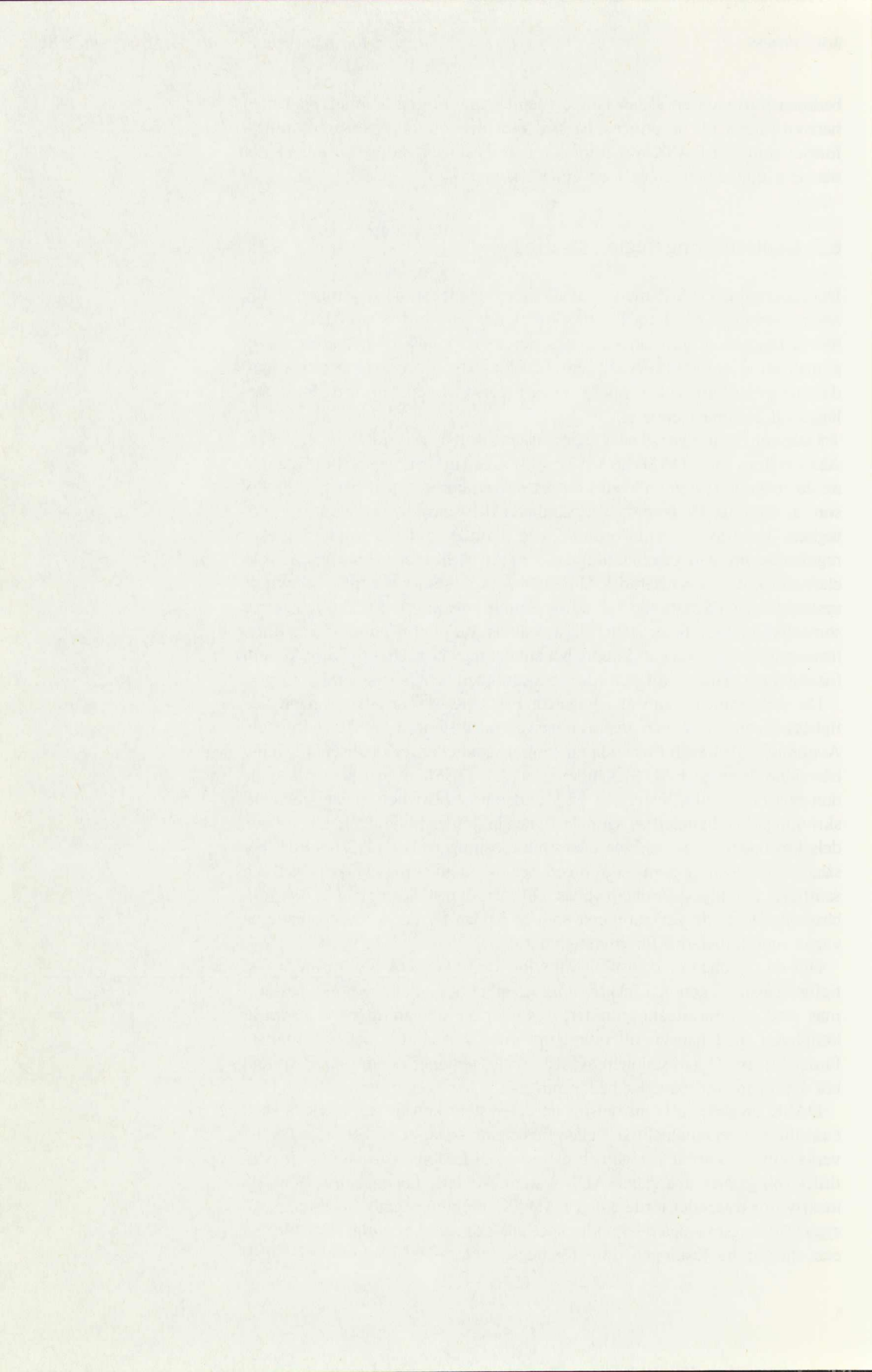
Det finns enligt DASKs mening avgörande skäl för central systemutveckling även i framtiden när det gäller riksomfattande, administrativa ADB-system för verksamheter som skall fungera likformigt i hela riket, varför en regionalisering av sådana system i huvudsak endast bör avse en regional uppdelning av driften, vilket innebär att driftpersonal och datorutrustning förläggs till regionala enheter.

I fråga om centraliserad eller regionaliserad drift av riksomfattande, statliga ADB-system anser DASK att val av driftmässig utformning och förläggning av de enskilda systemen även i fortsättningen bör ske med hänsyn till vad som är lämpligt för berörda verksamheter och samtidigt ekonomiskt godtagbart. Valet av systemutformning och därmed graden av spridning eller regionalisering av databehandlingen är enligt DASK i första hand en teknisk, ekonomisk och organisatorisk lämplighetsfråga, som bör avgöras för varje system för sig. På detta sätt kan de varierande krav på ADB-tillämpningarna, som olika verksamheter ställer, bäst beaktas. I de fall regionaliserade driftlösningar visar sig vara att föredra bör antalet regioner väljas för varje system för sig med hänsyn till berörda verksamheter och kostnaderna.

De verksamheter som är i fråga för FADAKs del är i första hand fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet samt fastighetsbildningen. Avgörande för frågan huruvida en centraliserad eller regionaliserad lösning bör väljas är enligt FADAKs mening, på sätt DASK uttalat, dels huruvida den ena eller andra lösningen bäst underlättar fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheternas samt fastighetsbildningsmyndigheternas arbete, dels kostnaderna för den ena eller andra lösningen. För FADAKs del bör således den lösning som bäst tillgodoser myndigheternas verksamhet och samtidigt är billigast i princip väljas. Om den dyraste lösningen är den som bäst tillgodoser de verksamheter som är i fråga får de ökade kostnaderna vägas mot fördelarna för myndigheterna.

Om en regionaliserad lösning väljs för framtida ADB-system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör antalet regioner bestämmas med samma utgångspunkter, dvs efter en avvägning av vad som är lämpligast med hänsyn till myndigheternas verksamhet och ekonomiskt fördelaktigast. Organisation av och antalet regioner i andra ADB-system bör i princip inte påverka bedömningen.

DASK utesluter inte att det för en del system kan finnas speciella skäl, tex allmänt regionalpolitiska eller försvarsmässiga, som vid sidan av de verksamheter som är i fråga och ekonomiska faktorer kan tala för en viss driftlösning. När det gäller ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet torde enligt FADAKs mening några försvarsmässiga, sysselsättningsmässiga eller andra speciella skäl, som entydigt talar för den ena eller andra lösningen, inte föreligga.



7 Krav som framtida tekniska lösningar inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör tillgodose

7.1 Inledning

FADAK har, såsom framgått i det föregående, anslutit sig till tidigare bedömningar att en reform av arbetsmetoderna inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör genomföras samt att ADB bör utnyttjas för att tillgodose reformbehovet. Såsom även berörts tidigare innebär detta inte något ställningstagande när det gäller takten för en reform samt sättet att utnyttja tekniken. I den sist nämnda frågan har kommittén i närmast föregående kapitel lagt vissa generella synpunkter på utformningen av statliga, administrativa, riksomfattande ADB-system. Frågan hur ADB bör utnyttjas inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet har kommittén dock tills vidare lämnat öppen.

Valet av teknisk lösning för framtida fastighetsregister och inskrivningsregister betingas enligt FADAKs mening, vid sidan av nyss nämnda mer generella överväganden, framför allt av de ändamål registren skall tillgodose, av de krav på registerinnehåll och åtkomstmöjligheter som de registerförande myndigheternas verksamhet ställer samt av motsvarande krav från andra registeranvändare. Andra registeranvändare är t ex fastighetsbildningsmyndigheterna, andra myndigheter, banker och andra organ inom fastighetskreditens och fastighetsomsättningens område, kommuner samt andra som bedriver planeringsverksamhet på olika nivåer. Verksamheten hos nu nämnda registeranvändare ställer krav på registerinnehåll och åtkomstmöjligheter, som kan sammanfalla med registermyndigheternas krav men som också kan gå utöver dessa. Kraven på registerinnehåll och åtkomstmöjligheter, efterfrågefrequens m m är styrande för vilka alternativa tekniska lösningar som kan komma i fråga när det gäller de framtida registren. Det är dessa krav som bestämmer hur kostsamma och tekniskt avancerade lösningar som behövs. I vilken omfattning olika krav, som går utöver vad som behövs för att tillgodose de primära ändamålen med registren, bör uppfyllas på kortare eller längre sikt får bedömas med denna utgångspunkt.

Registerinnehåll och åtkomstmöjligheter m m i fråga om driftsystem 1 är baserade på fastighetsregisterutredningens och inskrivningskommitténs förslag och på det systemförslag till driftsystem 1 som CFD lade fram våren 1972. I syfte att för egen del få en uppfattning om vilka krav och önskemål på registerinnehåll och åtkomstmöjligheter m m som olika registeranvändare ställer har FADAK granskat nyss nämnda förslag och de remissyttranden som avgetts över förslagen. Denna granskning har gett en allmän bild av

krav och önskemål, som dock enligt FADAKs mening inte varit tillräckligt konkret för att kunna ligga till grund för den förutsättningslösa bedömning kommittén skall göra. Dessutom har det gått en längre tid sedan de nämnda förslagen och remissyttrandena lämnades. Kommittén har därför inte ansett det uteslutet att nya faktorer kan ha tillkommit, som kan föranleda andra uttalanden än de som gjorts tidigare.

I syfte att få en aktuellare och mer uttömmande bild av krav och önskemål än som kommit fram i tidigare sammanhang när det gäller utformningen av framtida fastighetsregister och register hos inskrivningsmyndigheterna sammanställdes kommittén under våren 1975 ett frågeformulär, som sändes ut till de myndigheter och organisationer m fl, som bedömdes komma att främst ha intresse av hur registren byggs upp. Efter bearbetning av de inkomna formulärsvaren inbjöd kommittén under hösten 1975 ett antal myndigheter och organisationer till en s k hearing inför kommittén för att få kompletterande synpunkter på hur registren bör ordnas i framtiden.

Det material, som FADAK sålunda haft tillgång till, utgör enligt kommitténs mening ett tillräckligt underlag för att bedöma vilka krav i olika hänseenden framtida system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet på kortare och längre sikt bör tillgodose. Innan kommittén närmare tar upp frågan om alternativa tekniska lösningar är det befogat att redovisa denna bedömning, som således enligt kommitténs uppfattning vid sidan av tidigare angivna generella synpunkter bör vara styrande vid valet av tekniska lösningar. En sådan redovisning lämnas därför i detta kapitel.

Inledningsvis bör emellertid nämnas att utgångspunkten vid en bedömning av vilka krav, som i framtiden skall tillgodoses, bör vara det registerinnehåll, de åtkomstmöjligheter och den aktualitet m m som nuvarande manuellt förda register inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet erbjuder. Ändamålet med dessa register ställer vissa grundläggande krav, som dagens manuella verksamhet är avsedd att uppfylla och som enligt FADAKs mening måste uppfyllas även i framtiden, om de syften skall tillgodoses, för vilka registren ursprungligen är uppbyggda. Vad det således gäller att bedöma är i vad mån förbättringar bör ske i nämnda hänseenden. Vid denna bedömning får styrkan i kraven på förbättringar ställas mot kostnaderna för att uppnå dem.

Ytterligare bör inledningsvis tilläggas att den kartläggning av olika krav som FADAK gjort och som redovisas närmare i det följande i första hand tar sikte på de skrivna registerböckerna vid fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheterna. Härutöver finns även akter vid registermyndigheterna. Inom fastighetsregistreringen finns dessutom en registerkarta. FADAK har inte funnit anledning att ifrågasätta den fördelning i stort av det totala registerinnehållet på skrivna böcker, akter och kartor, som finns i dag.

Den skrivelse med frågeformulär, som FADAK sände ut våren 1975, bifogas som *bilaga 2*.

7.2 Användningen av fastighetsanknutna uppgifter i olika verksamheter

Förutom berörda registermyndigheter finns ett stort antal olika verksamheter som använder fastighetsdata. Den kartläggning FADAK genomfört har som

nämnts avsett de verksamheter, som främst bedömts ha intresse av att utnyttja fastighetsdata och vilkas krav därför i första hand torde böra ligga till grund för frågan om hur registreringen av sådana data skall ordnas i framtiden. Dessa verksamheter är folkbokföring och fastighetsbeskattning, kreditgivning, försäkringsverksamhet, fastighetsöverlåtelse, fastighetsvärdering, planeringsverksamhet, miljö- och naturvård, kulturminnesvård och planering, rationalisering inom jord- och skogsbruket, statistikproduktion, fastighetsförvaltning, projekteringsverksamhet, forskning och undervisning samt fastighetsbildnings- och annan förrättningsverksamhet.

FADAK har gjort en sammanställning rörande de nämnda verksamheternas användning av fastighetsanknutna uppgifter, såsom dessa kommit till uttryck i kommitténs kartläggningarbete. Sammanställningen bifogas som *bilaga 3*.

7.3 Innehållet i framtida fastighets- och inskrivningsregister

7.3.1 Allmänna riktlinjer

FADAK anser att följande allmänna riktlinjer bör vara vägledande när det gäller att bedöma vilka uppgifter som på kortare eller längre sikt skall finnas i framtida fastighets- och inskrivningsregister.

Fastighets- och inskrivningsregistret kommer liksom nu även i framtiden att kunna delas upp i ett skrivet register, som kan vara baserat på ADB, och en aktsamling. Uppgifterna i det skrivna registret kan vara fullständiga, såsom t ex arealuppgiften "areal 4.2700 ha", eller utgöra en hänvisning till den akt, vari fullständiga uppgifter finns, såsom t ex arealuppgiften "areal; se akt 427". Även en kombination av de båda redovisningssätten kan förekomma, såsom t ex arealuppgiften "areal 4.2700 ha enligt akt 427". Uppgift som förs fullständigt i den skrivna delen av registret är mer lättåtkomlig än om den enbart finns såsom en hänvisning till grundhandlingen, dvs i regel förrättningsakten när det gäller fastighetsregister och ansökningen i inskrivningsärendet när det gäller inskrivningsregistret.

Ur användarsynpunkt är det ofta otillfredsställande och föga praktiskt att enbart få en hänvisning till en arkivakt, som kanske förvaras på annan plats än det skrivna registret. Graden av olägenhet är emellertid beroende av vilken typ av uppgifter det är fråga om och får även vägas mot de praktiska svårigheterna och kostnaderna för en fullständig redovisning i det skrivna registret. Beroende på uppgifternas art bör därför uppgifterna i framtida motsvarigheter till nuvarande skrivna register antingen vara fullständiga eller utgöra hänvisning till den akt, vari fullständiga uppgifter finns. Vid valet av redovisningssätt i det enskilda fallet bör redovisningssättet i nuvarande register i första hand vara vägledande.

Vid bedömning av frågan om viss uppgift skall ingå i framtida skrivna register eller inte måste vidare enligt FADAKs mening nyttan av att uppgiften finns i registret jämföras med den insats som krävs för att registrera och ajourhålla uppgiften, liksom för att redovisa den. Med hänsyn till insatsen för ajourhållning kommer normalt uppgifter som ofta eller gradvis förändras, t ex arealens fördelning på olika ägoslag, att vara mindre lämpade

för registrering än andra. Givetvis finns också starkare skäl att redovisa uppgifter som efterfrågas ofta än uppgifter som efterfrågas mera sällan.

När det gäller uppgifter, som skall ingå i de framtida registren, måste författningsreglerade system finnas eller tillskapas för rapportering av uppgifterna till registren. Författningsreglerad uppgiftsskyldighet till registermyndigheterna måste således finnas. Beträffande uppgifter som idag redovisas i de manuella registren finns normalt sådana bestämmelser. I fråga om eventuella tillkommande uppgifter kan nya bestämmelser tillfogas i den mån det gäller uppgifter, som redan i dag samlas in i enlighet med gällande författningar och för vilka viss myndighet har ansvar – t ex taxeringsuppgifter. För andra nya uppgifter som kan komma i fråga – t ex uppgifter om fastighets adress och om byggnader – måste helt nya bestämmelser tillskapas, om uppgifterna skall ingå i registren.

Det författningsreglerade innehållet i registren bör vara enhetligt för hela landet. Det behöver inte betyda att kraven måste uppfyllas lika snabbt i alla delar av landet. Den högre samhällsaktiviteten inom tätbebyggda områden kan t ex förväntas medföra att innehållet i registren inom sådana områden snabbare blir fullständigt än inom andra. Om fastighetsregistret t ex skall innehålla samfällighetsredovisning, vilket förutsätter utredning och komplettering av de nuvarande registren, betyder detta inte att fullständiga samfällighetsutredningar måste göras före omläggningen till ett nytt system. Det vore alltför resurskrävande, kostsamt och tidsödande. Sådana utredningar får då i stället göras underhand i samband med annan ärendehandläggning, varvid registren successivt kompletteras. Den principiella målsättningen bör vara att de uppgifter, som för närvarande finns i nuvarande register, överförs till de nya registren medan nödvändiga kompletteringar, t ex beträffande servitut och samfälligheter, successivt görs därefter. Vissa kompletteringsåtgärder måste dock enligt FADAKs mening vidtas redan före en registeromläggning, t ex när det gäller arealuppgifter. FADAK tar närmare upp denna fråga i ett senare kapitel.

Vid övervägandena rörande det framtida registerinnehållet bör även, såvitt gäller fastighetsregistret, uppdelningen mellan det skrivna registret och registerkartan beaktas. Kartredovisningen är avsedd att vara en illustration av fastighetsindelning m m och har dessutom till uppgift att utgöra en ingång till det skrivna registret och arkivhandlingarna. För information som är områdesanknuten, t ex planer och bestämmelser, är kartredovisning en fördel. Samtidigt måste emellertid beaktas att det är enklare att sprida uppgifter som finns i det skrivna registret till registeranvändare. En sammanlänkning mellan det skrivna registret och registerkartan måste vidare finnas. Detta kan t ex påverka bedömningen av huruvida planer och bestämmelser enbart skall redovisas på registerkartan.

Frågor som hänger samman med registerkartans tekniska utformning, innehåll, spridning till registeranvändare m m utreds för närvarande inom lantmäteriverket. Innan denna utredning är genomförd är det inte möjligt att i alla avseenden ta ställning till hur fördelningen mellan skrivet register och registerkarta skall ordnas i framtiden. Huvudprincipen bör tills vidare vara att nuvarande fördelning mellan skrivet register och kartredovisning i princip bör vara vägledande även inom ramen för ett nytt redovisnings-system. En sådan huvudprincip strider enligt vad FADAK erfarit inte mot

det utredningsarbete som hittills gjorts i fråga om registerkartan.

När det gäller att bedöma olika krav på registerinnehållet bör vid sidan av de allmänna principer som angetts i det föregående även styrkan i kraven ställas mot kostnaderna. Vidare måste beaktas att nuvarande register, i vart fall när det gäller fastighetsregistersidan, inte tillnärmelsevis innehåller alla de uppgifter som angetts vara önskvärda i framtiden. I vissa fall finns uppgifterna överhuvud taget inte redovisade i något register i dag. Om sådana uppgifter skall ingå i framtida register, är det för närvarande inte möjligt att överblicka tidsåtgången och kostnaderna för att ordna den helt nya registrering, som då kommer i fråga. Om uppgifter av detta slag skall ingå i registren redan från början finns därför risk för att genomförandet av ett nytt system, som redan med nuvarande registerinnehåll är ytterst komplicerat och tidsödande, avsevärt försenas och fördras. Mot den bakgrunden är inte bara kostnaderna utan även genomförandetiden, som självfallet bör göras så kort som möjligt, styrande för vilket registerinnehåll det överhuvudtaget är realistiskt att diskutera annat än på längre sikt. Detta betyder enligt FADAKs mening att ambitionsnivån när det gäller att tillföra framtida register nya uppgifter i vart fall under hela genomförandetiden måste sättas förhållandevis lågt. När systemet väl är genomfört bör däremot finnas möjligheter att i olika etapper utöka registerinnehållet med hänsyn till nya krav, som samhällsutvecklingen med säkerhet kommer att medföra, t ex när det gäller redovisningen av bestämmelser och restriktioner i fråga om markanvändningen. Bl a ny byggnadslagstiftning kan tänkas medföra sådana krav. Det är dock inte möjligt att redan nu med bestämdhet förutsäga att sådana nya krav, som utvecklingen kan föra med sig, skall föranleda utökat registerinnehåll i fastighetsregister/inskrivningsregister. Det kan enligt FADAKs mening, när sådana frågor blir aktuella, lika väl visa sig att det är lämpligare att ordna redovisningen på annat sätt.

Mot den allmänna bakgrund som angetts i det föregående har FADAK sökt att gradera angelägenheten av de olika uppgifter som från skilda håll ansetts böra ingå i framtida register. Vid denna gradering har FADAK delat in uppgifterna i tre olika prioritetsgrupper enligt följande.

Prioritetsgrupp 1 innefattar uppgifter av sådan angelägenhetsgrad att de enligt FADAKs mening bör ingå i ett nytt fastighets- eller inskrivningsregister redan från början.

Prioritetsgrupp 2 innefattar uppgifter som enligt FADAKs mening bör ingå i ett nytt fastighets- eller inskrivningsregister först i en andra utvecklingsetapp. Vid utformningen av de tekniska lösningar som nu väljs bör beaktas att det vid en senare tidpunkt kan bli aktuellt att komplettera registren med de uppgifter som ingår i gruppen, om en sådan komplettering då anses lämplig.

Prioritetsgrupp 3 innefattar uppgifter som enligt FADAKs mening inte behöver beaktas när det gäller att nu utforma framtida tekniska lösningar. Detta utesluter emellertid inte att det kan visa sig att uppgifterna på lång sikt bör ingå i registren. Mot bakgrund av pågående utveckling i fråga om teknik, samhällsutbyggnad, lagstiftning m m anser FADAK att det inte nu är möjligt att ta ställning till denna fråga.

Prioriteringen av uppgifterna framgår av *bilaga 4*.

I korthet innebär FADAKs bedömning att det innehåll, som nu finns

i de skrivna delarna av fastighetsregistret samt i fastighets- och tomträttsböckerna, bör ingå i framtida register och att dessa uppgifter redan från början bör kompletteras med koordinatuppgifter, taxeringsuppgifter, uppgift om fastighetsägares adress samt efter hand också med en förbättrad plan- och bestämmelseredovisning.

Uppgifterna i bilaga 4 redovisas under olika huvudrubriker, såsom "A. Identifieringsuppgifter". "B. Fastighetens omfång och läge" osv. Den bedömning när det gäller registerinnehållet, som FADAK gjort, motiveras närmare i det följande och knyter därvid an till dessa huvudrubriker.

7.3.2 Identifieringsuppgifter

När det gäller identifieringsuppgifter vill FADAK i det följande beröra behovet av uppgifter om jordregistersocken, särskilt namn på fastighet, adress och kvarters- samt församlingstillhörighet m m. I övrigt torde de identifieringsuppgifter som redovisas i bilaga 4 inte kräva någon närmare motivering.

En primär uppgift för fastighets- och inskrivningsregister är att entydigt identifiera varje redovisningsenhet som ingår i registren. Detta sker genom unika beteckningar för varje sådan enhet inom registerområdet, som för närvarande är jordregistersocken när det gäller jordregistret. Ett nytt, enhetligt beteckningssystem för fastigheter och samfälligheter skall enligt beslut av riksdagen år 1974 (prop 1974:47, CU 1974:30, rskr 1974:252) tillämpas i framtiden varvid kommun genomgående skall utgöra registerområde.

Då det nya beteckningssystemet bestämdes behandlades även frågan om fortsatt redovisning av jordregistersocken. Kravet på att bevara sockentraditionen och den eljest levande namntraditionen bedömdes därvid vara av så väsentlig betydelse, att sockenbegreppet borde behållas i den omfattning som gäller vid registerreformens genomförande och anges på registerkarta och ekonomiska kartan. Vidare borde sockennamnet anges i utdataprodukter från fastighetsdatasystemet.

Enligt den beslutade beteckningsreformen skall även möjlighet finnas att i vissa fall bevara annat vanligen använt namn på fastighet än den officiella fastighetsbeteckningen, genom att sådant särskilt namn registreras i fastighetsregistret.

Med hänsyn till det anförda har FADAK inte ifrågasatt en framtida redovisning i fastighetsregistret av nu befintliga uppgifter om socken och särskilt namn på fastighet.

En fastighet betecknas ofta med den officiella fastighetsbeteckningen i kombination med mantal eller annat skattetal samt fastighetens jordnatur. Uppgifter om skattetal och jordnatur – vilka torde vara kvarlevor från jordebokens tid – fyller numera knappast någon funktion annat än vid identifiering av samsjedelningslott i vissa fall. Skäl finns inte att för framtiden låta skattetalet eller jordnaturen utgöra en del av fastighetens identifikationsbegrepp. Skattetalet har emellertid tills en fullständig redovisning av samfälligheter byggts upp, en viss betydelse när det gäller att avgöra fastighetens andel i samfällid egendom. Skattetalet bör därför redovisas under ett övergångsskede. Jordnaturen krono kan visserligen i mycket speciella situationer ge en anvisning om äganderätten. Dessa situationer torde emellertid vara så

sällsynta att det inte finns anledning att i fortsättningen redovisa uppgift om jordnatur.

En fastighets officiella registerbeteckning är inte alltid känd. Ofta torde fastighetens gatuadress, kvarter vari fastigheten ligger eller fastighetens läge i form av adressnamn – t ex Berga eller Aspa – vara mer bekant och i stället tjäna som upplysning om en fastighets identitet. Detta torde framför allt gälla fastighets gatuadress vilken, liksom kvarterstillhörighet, ofta förekommer i t ex olika kommunala hjälpregister som förs vid sidan av fastighetsregistret. Det finns emellertid anledning anta att adress- och kvartersuppgifterna i sådana lokalt förda register ofta är av låg kvalitet, framför allt beroende på avsaknaden av enhetliga kompetensregler när det gäller att bestämma gatunamn. Ett omfattande förberedelsearbete krävs därför om det skall vara meningsfullt och rationellt att överföra dessa uppgifter till ett nytt fastighetsregister.

FADAK anser att en framtida redovisning av fastighets adress kan vara av stort värde. Mot bakgrund av det nyss anförda och med hänsyn till önskemålet om ett snabbt reformgenomförande bör emellertid enligt FADAKs mening denna uppgift inte ingå i ett nytt fastighetsregister från början utan först i en andra utvecklingsetapp. Det behov som finns när det gäller uppgift om registerenhets adress torde under denna övergångsperiod hjälpligt kunna tillgodoses med befintlig kartredovisning.

Enligt vad FADAK erfarit pågår för närvarande inom ramen för driftsystem 1 vid CFD arbete med att utveckla ett system för registrering av uppgift om fastighets adress. Om ett sådant system finns färdigutvecklat vid tidpunkten för genomförande av den slutliga tekniska lösning som väljs för fastighetsregistreringen bör därför i samband med valet av denna lösning på nytt prövas, om adressuppgifter skall tas med redan från början.

Enligt reglerna för beteckningsreformen finns möjlighet att behålla kvarterersnamn i den officiella registerbeteckningen inom stadsplanlagt område. Med hänsyn härtill torde särskild redovisning av kvarter numera inte behövas inom sådant område. I viss mindre utsträckning finns kvarterersnamn också inom byggnadsplanlagt område. Eftersom behovet av särskild redovisning av kvarter inom sådant område enbart synes vara litet, saknas också i detta fall anledning att uppställa krav på redovisning av kvarter.

En grundläggande princip när det gäller beteckningsreformen är att kommunen skall vara registerområde. Fastighetsbeståndet inom kommunen kommer därför automatiskt att framgå av fastighetsregistret. Önskemål om redovisning av kommunens indelning i församlingar eller i förekommande fall kyrkobokföringsdistrikt samt i vissa andra administrativa enheter, såsom valdistrikt och taxeringsdistrikt, har framförts. Med en enhetlig registerkarta över hela landet är det i och för sig naturligt att sådana administrativa indelningar redovisas på registerkartan. Uppgift om församling eller kyrkobokföringsdistrikt, vari fastigheten ligger, är dock av betydelse i beskattnings- och folkbokföringssammanhang. En fastighets församlingstillhörighet måste därför kunna aviseras till berörda organ. Sådana aviseringar underlättas avsevärt om uppgiften finns i fastighetsregistrets skrivna del. Med hänsyn härtill, liksom till att en viss redovisning för närvarande förekommer i stadsregistret, bör uppgift om församling eller kyrkobokföringsdistrikt, vari fastigheten ligger, redovisas i den skrivna delen av ett nytt fastighetsregister.

7.3.3 *Fastighetens omfång och läge*

När det gäller uppgifter om fastighets omfång och läge vill FADAK i det följande beröra behovet av uppgifter om areal och arealens fördelning på olika ägoslag, fastighets andelar i samfällighet m m och rätt till fiske samt koordinatredovisningen. I övrigt torde de uppgifter om omfattning och läge som redovisas i bilaga 4 inte kräva någon närmare motivering.

I fastighetsregistret redovisas för närvarande bl a fastighets totala areal. Motsvarande redovisning bör finnas även i framtida fastighetsregister.

Flera från varandra skilda områden på marken bildar ofta tillsammans en fastighet. Möjligheten att utnyttja fastigheten för olika ändamål kan då vara beroende av dessa fastighetsområdets storlek och inbördes läge. En lättillgänglig information om varje fastighetsområdes läge och omfattning ger en bättre beskrivning av en fastighet än enbart dess totalareal. Fastighetsområdes areal redovisas dock inte i nuvarande manuella register. Om arealen för delområden skall redovisas i framtida register förutsätter därför en sådan redovisning ett omfattande och kostnadskrävande arbete med att fastställa arealen. Med hänsyn till delarealens betydelse i olika sammanhang bör trots detta uppgift om delareal redovisas. En fullständig redovisning får därvid bli målet på längre sikt. Redovisningen får utökas successivt i samband med ändringar i fastighetsindelningen, i den mån uppgiften då framgår av förrättningshandlingarna.

Det kan tilläggas att en genomförd koordinatsättning av landets fastighetsbestånd enligt nuvarande ordning indirekt även ger upplysning om antalet delområden emedan varje delområde koordinatsätts och antalet koordinatpar därigenom lämnar upplysning också om antalet delområden.

I jordregistret har tidigare redovisats arealens fördelning på olika ägoslag, tex åker, äng och skogsmark. Svårigheter föreligger dock att hålla redovisningen aktuell med hänsyn till att markanvändningen fortlöpande förändras. Visserligen torde behov av information om ägoslagsfördelning föreligga redan nu och kanske på sikt öka med hänsyn till alltmer förfinade metoder för planering och värdering. På grund av svårigheterna att hålla uppgifterna aktuella skulle emellertid en fortsatt redovisning även i framtida register, liksom nu, inom kort bli inaktuell. Ett nytt fastighetsregister bör därför inte innehålla uppgifter om ägoslagsfördelning. Behovet av sådana uppgifter torde i stället kunna tillgodoses genom fastighetstaxeringslängdens redovisning.

Det bästa sättet att åskådliggöra en fastighets form och läge är kartredovisning. Den registerkarta som skall tillhöra fastighetsregistret kan emellertid inte ensam bära all information om fastighets läge och omfattning. Kartredovisad information är inte heller tillrättalagd för statistisk bearbetning. Vid sidan av kartredovisning måste därför uppgifter om omfattning och läge även finnas i det skrivna registret. För att beskriva fastighets omfattning bör registret innehålla registerenhets totalareal samt land- och vattenareal. Även fastighets andelar i samfälligheter bör framgå, eftersom sådana andelar ingår i fastighetens egendomsmassa och således utgör en del av fastigheten. Nuvarande register är dock ofullständiga i detta avseende. Ett framtida fastighetsregister bör därför successivt kompletteras med uppgift om andel i samfällighet på samma sätt som nyss beskrivits i fråga om arealuppgifter för fastighets delområden.

Rätten till fiske är ofta skild från rätten till vattenområde. Det finns behov av att ur registret direkt kunna utläsa sådan åtskillnad, liksom vilka enskilda fiskeområden som ingår i fastigheten. Sådana uppgifter saknas visserligen i nuvarande manuella register. De bör dock ingå i ett nytt fastighetsregister och bör då successivt införas i samband med att förrättningsakter eller särskilda fiskeutredningar, som innehåller uppgifterna, inkommer för registrering, dvs på likartat sätt som delområden och andel i samfällighet.

Intresset för nuvarande koordinatregistrering har visat sig vara stort. Användningen av koordinater kommer med all sannolikhet att öka och i framtiden underlätta många arbetsmoment inom olika verksamhetsområden. Fastighetsläge bör därför i ett framtida fastighetsregister anges genom centralpunktskoordinater.

Ett fåtal önskemål om redovisning av hörnpunktskoordinater har framkommit i samband med FADAKs kartläggningsarbete. Behov av sådana koordinater föreligger framför allt i samband med tekniska åtgärder, mätningar o dyl. Behovet är emellertid koncentrerat till större tätorter, som redan för närvarande torde ha särskilda register för hörnpunktskoordinater, vilka är baserade på ADB, eller som torde avse att upprätta sådana register. Med hänsyn härtill bör uppgifterna tills vidare inte ingå i ett nytt fastighetsregister.

Segmentorienterade referenssystem – i vilka i allmänhet det vägsegment som avgränsar fastigheten lägesbestäms – finns eller byggs för närvarande upp i vissa länder. Även i Sverige förekommer viss försöksverksamhet. Fastighetsregistret bör dock inte innehålla något sådant referenssystem.

7.3.4 Åtgärder

När det gäller uppgifter om åtgärder som berört fastighets omfattning och läge och andra liknande uppgifter vill FADAK närmare beröra behovet av sådana uppgifter enligt följande.

En ny fastighet uppkommer genom fastighetsbildningsåtgärd enligt t ex fastighetsbildningslagen, expropriationslagen eller lagen om äganderättsutredning och legalisering. Fastigheten kan därefter med bibehållen beteckning komma att förändras genom fastighetsbildningsåtgärd, som innebär att den ändras till omfattning eller läge. Genom fastighetsbildningsåtgärd kan fastigheten också upphöra, t ex på grund av sammanläggning med annan fastighet.

FADAK har tidigare uttalat att fastighets omfattning och läge bör framgå av ett nytt fastighetsregister. Registret bör också innehålla uppgift om alla åtgärder som berört omfattningen och läget. En sådan åtgärdsredovisning bör överensstämma med den ordning, som sedan 1972 gäller för den manuella registreringsverksamheten. Således bör alla åtgärder som äger eller har ägt betydelse för fastighetens bestånd eller omfattning – dvs även fastighetsbestämmande och fastighetsreglerande åtgärder – redovisas, oavsett om de resulterat i förändring av fastighets areal eller inte. När det gäller tiden före 1972 är nuvarande register ofullständiga i dessa avseenden. Äldre åtgärder är emellertid i huvudsak förtecknade i kronologiska förteckningar som hör till registren. Med dessa förteckningar som underlag bör ett nytt fastighetsregister successivt kompletteras också med äldre åtgärder.

Har fastighet varit föremål för åtgärd måste härledning till mark som avskilts från fastigheten, liksom nu, framgå av registret även i framtiden.

Uppgift om datum för senaste avstyckning är av betydelse när det gäller att bedöma fastighets ansvar för inteckningar. Om framtida register, såsom hittills planerats, innehåller uppgift om vilka fastigheter inteckning är beviljad i eller utsträckt i framgår ansvaret av dessa uppgifter. Datum för senaste avstyckning behöver då inte längre redovisas särskilt.

Tekniska utredningar eller mätningstekniska åtgärder, som berört registerenhet, är bl a av betydelse vid senare fastighetsbildningsåtgärder eller planerade nya tekniska åtgärder. Sådana uppgifter torde emellertid vara besvärliga att ajourhålla, framför allt med hänsyn till att åtgärderna kan förekomma inom skilda verksamheter, t ex vägutstakning, ledningsdragnings m m. Även om uppgifterna är av betydelse i olika hänseenden, särskilt i olika kommunala verksamheter, bör uppgifterna tills vidare inte ingå i ett nytt fastighetsregister. Detsamma gäller uppgift om att nybyggnadskarta upprättats.

I övrigt torde de uppgifter om åtgärder, som redovisas i bilaga 4, inte kräva någon närmare motivering.

7.3.5 Historiska uppgifter

I fastighetsregistret redovisas f n inte bara s k levande fastigheter utan även fastigheter som inte längre består. Härigenom finns tillgång till uppgift om alla åtgärder m m som någon gång och på något sätt varit normerande för fastighet. När det gäller den framtida redovisningen av sådana uppgifter vill FADAK närmare beröra behovet av redovisning enligt följande.

För varje fastighet måste, såsom nu, även i framtiden möjlighet finnas att utläsa fastighetens ursprung samt att vid behov gå tillbaka till äldre generationer av fastigheten eller till den ursprungliga fastigheten. Omläggningen till ett nytt register torde visserligen kunna förenklas om endast levande fastigheter förs över till ett sådant. Samtidigt måste emellertid beaktas att de gamla registerbanden då måste användas även i framtiden för att tillgodose ett betydande behov av tillgång till uppgifter om fastigheter som inte längre består. Av vikt i detta sammanhang är också att beteckningen på fastighet som inte längre består i regel finns i äldre handlingar och på äldre kartor. Med hänsyn härtill bör möjligheterna till vissa förenklingar vid en registeromläggning inte föranleda annan framtida redovisning av historiska uppgifter än den som finns i nuvarande register.

I fråga om fastighet som avregistrerats på grund av sammanläggning eller klyvning bör, såsom nu, även av framtida register framgå i vilken annan fastighet avregistrerad fastighet uppgått. När det gäller fastighet från vilken avskilts område, som för sig eller tillsammans med annat område bildat ny fastighet, bör nybildad fastighet framgå.

För att inte brott skall uppstå i härledningskedjorna framåt och bakåt bör också fastighet som omregistrerats, t ex på grund av beteckningsreformen, finnas kvar som sökbegrepp i registret under tidigare gällande beteckning.

I fastighetsboken vid inskrivningsmyndighet redovisas för närvarande inte bara aktuella lagfarter, inteckningar och andra inskrivningar. Av boken fram-

går också inskrivningar som skett sedan fastighetsboken lades upp, även om dessa inte längre har någon rättslig betydelse, vilket bl a är betingat av registerböckernas nuvarande utformning. I regel torde sådana äldre uppgifter sakna intresse. I ett framtida register bör enbart aktuella uppgifter redovisas. Med hänsyn till bl a eventuella framtida rättstvister och rättsutredningar bör dock möjlighet finnas att med utgångspunkt från uppgifterna i registret återfinna tidigare gällande förhållanden. Ett nytt inskrivningsregister bör därför innehålla hänvisning till de inskrivningsakter varav äldre förhållanden framgår.

I övrigt torde de historiska uppgifter m m, som redovisats i bilaga 4, inte kräva någon närmare motivering.

7.3.6 Samfällighetsuppgifter

När det gäller den framtida redovisningen av samfällighetsuppgifter vill FADAK närmare beröra behovet av sådan redovisning enligt följande.

Andel i samfällighet utgör en integrerad del av en fastighet. Fullständig redovisning av en fastighets omfattning inbegriper därför också, såsom berörts i det föregående, redovisning av fastighets andel i samfällighet. Bl a med hänsyn till att fastighetsrättsliga åtgärder eller andra åtgärder kan avse samfälligheten som sådan, utan att fastighets enskilda mark berörs, bör samfällighet redovisas med uppgift om dess läge och omfattning på motsvarande sätt som angetts böra gälla för fastighet. Vidare bör även framgå vilka fastigheter som har andel i samfälligheten samt andelstalet.

Har särskild förvaltning, t ex samfällighetsförening, bildats för samfällighet utgör förvaltningen eller föreningen en juridisk person. Uppgift om att samfällighet är ställd under särskild förvaltning, förvaltningens styrelse m m har tidigare – i samband med förarbetena till lagen om förvaltning av samfälligheter – ansetts ha ett allmänt intresse. Författningen enligt skall också numera sådana uppgifter publiceras i ett särskilt samfällighetsföreningsregister, som förs av länsstyrelsen. För koppling mellan samfällighetsföreningsregistret och fastighetsregistret samt för upplysning om de särskilda rättsförhållanden, som gäller för samfällighetens förvaltning, framgår vidare numera av fastighetsregistret att samfällighet är ställd under särskild förvaltning. Motsvarande uppgifter bör finnas i ett framtida fastighetsregister.

I övrigt torde samfällighetsuppgifterna i bilaga 4 inte kräva någon närmare motivering.

7.3.7 Rättigheter

Fastighetsregistrets ändamål är bl a att ge publicitet åt olika rättigheter och skyldigheter som följer med den fasta egendomen. Ett liknande syfte fyller fastighetsböckerna. Redovisningen fyller dels ändamålet att sprida kännedom om olika rättsförhållanden, dels ändamålet att skydda inskrivna rättigheter vid fastighetsöverlåtelse.

När det gäller redovisningen av rättigheter i framtida fastighets- och inskrivningsregister bör enligt FADAKs mening följande principer gälla.

Sådan rätt att nyttja annans fastighet som gäller på grund av lag eller

författning behöver inte redovisas. Detta gäller t ex rätt att ha brygga på egen strand men på annans vattenområde och rätt att använda väg inom byggnadsplanlagt område.

Olika rättigheter som beslutats genom domstolsförfarande eller vid förrättning bör redovisas. Här avses servitut (officialservitut) enligt t ex fastighetsbildningslagen, expropriationslagen, vattenlagen, byggnadslagen och anläggningslagen, ledningsrätt enligt ledningsrättslagen samt nyttjanderätt enligt beslut av domstol (officialnyttjanderätt), t ex enligt expropriationslagen.

Servitut som tillkommit genom avtal är, liksom officialservitut, av intresse i t ex planläggningssammanhang och fastighetsbildningssammanhang. Det är för rättighetsinnehavaren av vikt att få sådana servitut (avtalservitut), liksom nyttjanderätter, vilka tillkommit genom avtal (avtalsnyttjanderätt), skyddade gentemot tredje man. Inskrivna rättigheter av den art som angetts nu måste därför redovisas.

Av stort intresse i olika verksamheter är den rättsliga gemenskap som kan tillskapas mellan fastigheter, t ex enligt anläggningslagen och lagen om enskilda vägar. Vid t ex planläggning, kreditgivning och fastighetsbildning är det således angeläget att få upplysning huruvida viss fastighet äger del i sådan gemenskap emedan detta kan medföra såväl rättigheter som skyldigheter för fastigheten. Uppgift härom bör därför redovisas i framtida register.

Om officialrättigheter redovisas i fastighetsregister och avtalsrättigheter i inskrivningsregister innebär detta en splittring av rättighetsförhållandena på skilda register. Denna splittring kan i och för sig accepteras emedan officialrättigheter som regel skapas genom fastighetsbildningsåtgärd och därför bör redovisas enligt samma ordning som andra sådana åtgärder, medan publicering av avtalsrättigheter bör ske i inskrivningsregistret, bl a för att företrädesordningen i förhållande till andra inskrivningar skall framgå. Fördelarna av en samlad redovisning är emellertid uppenbara. Redovisning av avtalservitut och nyttjanderätter även i fastighetsregistret bör därför på sikt komma till stånd, om framtida tekniska lösningar medger automatiserade aviseringsrutiner mellan inskrivningsmyndighet och fastighetsregistermyndighet. En sådan redovisning kan då tänkas böra ske i form av t ex kortfattade anteckningar i fastighetsregistret om inskrivna servitut och nyttjanderätter.

En stor mängd rättigheter finns för närvarande inte registrerade utan måste hämtas från grundhandlingen. Vid omläggningen får redovisningen därför begränsas till sådana rättigheter som redan nu kan återfinnas i registren. En komplettering får därefter ske successivt.

I övrigt torde uppgifterna om rättigheter i bilaga 4 inte kräva någon närmare motivering.

7.3.8 *Planer och bestämmelser*

Planer och bestämmelser, som reglerar markens användning, redovisas för närvarande i viss utsträckning i den skrivna delen av jord- och stadsregister.

Denna redovisning kompletteras sedan 1957 av den s k bestämmelsekartan jämte en särskild förteckning. Nuvarande redovisning på bestämmelsekartan är avsedd att ingå som en del i den planerade nya registerkartan.

När det gäller den framtida redovisningen av planer och bestämmelser vill FADAK närmare beröra denna fråga enligt följande.

Behovet av redovisning av bestämmelser, som reglerar markens användning, är mycket stort. Olika verksamheter, såsom fastighetsbildning, kreditgivning och fastighetsöverlåtelse, behöver uppgifter om offentligt rättsliga förfoganderättsbegränsningar och prestationsförpliktelser som gäller för viss fastighet. Den redovisning som för närvarande sker i registren är därför nödvändig och torde också behöva förbättras i åtskilliga avseenden. Framför allt har redovisningen i den skrivna delen av nuvarande register ansetts ofullständig och inaktuell. Exempelvis saknas ofta fullständiga uppgifter om vilka fastigheter som berörs av viss bestämmelse eller av ändringar i gällande bestämmelser.

I ett nytt fastighetsdatasystem bör mot bakgrund av det nu anförda informationen om planer och bestämmelser på sikt göras mer fullständig. Således bör samtliga byggnads- och markanvändningsreglerande bestämmelser, som grundas på beslut av myndighet, redovisas. Det gäller här planer, t ex stadsplan och byggnadsplan, som berör registerenheten samt markanvändnings- och bebyggelsereglerande bestämmelser enligt t ex vattenlagen, såsom av länsstyrelse meddelade föreskrifter till förebyggande av vattenförorening. Exempel på andra liknande bestämmelser är bestämmelser enligt lagen om byggnadsminnen, såsom att byggnad förklarats som byggnadsminne, naturvårdslagen, såsom länsstyrelsens förordnande om naturvårdsområde, väglagen, såsom förordnande om allmän väg eller förbud att ansluta tillfart till allmän väg, miljöskyddslagen, såsom tillstånd att utöva viss miljöfarlig verksamhet, gruvlagen, såsom av bergmästaren erhållen inmutningsrätt, skogsvårdslagen, såsom av skogsvårdsstyrelse meddelat avverkningsförbud samt byggnadslagen, såsom förbud att uppföra byggnad.

Sådana förfoganderättsbegränsningar som nyss angetts kan inte införas i ett nytt fastighetsdatasystem redan vid omläggningen, i huvudsak beroende på att uppgifterna inte nu finns fullständigt redovisade i fastighetsregistret. I ett inledningsskede bör därför en begränsning ske till planer och bestämmelser, som nu skall vara föremål för anteckning i fastighetsregistret, vilket medför att i första hand bestämmelser enligt t ex vattenlagen, naturvårdslagen och väglagen kommer att redovisas. Målsättningen bör emellertid vara att registret på sikt skall innehålla alla förfoganderättsbegränsningar som gäller för viss fastighet.

I nuvarande jord- och stadsregister saknas i stor utsträckning upplysning om att registerenheten berörs av förfoganderättsliga begränsningar. Detta måste anses otillfredsställande. I det framtida registret bör därför i förekommande fall redovisas att registerenheten berörs av plan eller bestämmelse, arten härav samt hänvisning till berörd akt. Att därutöver även redovisa rådande markanvändning torde såsom berörts i bl a bygglagutredningens betänkande (SOU 1974:21) i och för sig vara önskvärt. Då skulle emellertid, med hänsyn till den begränsade redovisningen i de manuella registren, för varje fastighet krävas omfattande utredningar om tillåten markanvändning. Först på lång sikt torde det därför vara tänkbart att i registret även lämna beskrivande

uppgifter, som t ex uppgift om tillåten markanvändning.

Den uppfattningen har i olika sammanhang förts fram att fastighetsregistret bör innehålla uppgift om olika andra bestämmelser och utredningar, som t ex utredning om gatumarkenssättning eller gatubyggnadskostnadsbidrag enligt byggnadslagen, ersättningsbeslut enligt t ex byggnadslagen och naturvårdslagen samt undantag från byggnadsförbud enligt byggnadslagen. Sådana uppgifter registreras inte för närvarande. Komplettering krävs således av de manuellt förda registren före en registeromläggning om uppgifterna skall redovisas i framtida register. Härtill kommer att uppgifterna i allmänhet har begränsad aktualitet. Mot bakgrund bl a av detta bör uppgifterna åtminstone inte i ett inledningsskede redovisas i ett nytt register. Det bör emellertid finnas möjlighet att i en senare utvecklingsetapp komplettera registret med den typ av uppgifter som avses nu, om det skulle anses lämpligt.

I övrigt torde uppgifterna om planer och bestämmelser i bilaga 4 inte kräva någon närmare motivering.

7.3.9 *Taxeringsuppgifter*

Mellan fastighetsregistrering och inskrivningsväsende å ena sidan samt fastighetsbeskattning å andra sidan finns ett betydande samband. Vissa av de uppgifter som insamlas för beskattningsändamål och redovisas i fastighetslängden – t ex fastighetsägarens namn och adress, taxeringsvärde, fastighetens art och värdegrundande koder (typ- och tätortskod) – är av intresse i många verksamheter som utnyttjar fastighetsboks- och fastighetsregisterinformation. Detta gäller t ex i samband med fastighetsbildning, fastighetsvärdering, kreditgivning, samhällsplanering och i samband med prövningen av inskrivningsärenden. Även om behovet av taxeringsuppgifter är stort har dock uttalats att det inte är nödvändigt att taxeringsuppgifter redovisas i fastighetsregistret utan att tillgång till kopia av fastighetslängden även i fortsättningen hjälpligt kan tillgodose behovet.

Eftersom taxeringsuppgifterna redan nu finns på maskinellt läsbart medium (f n magnetband) kan dessa med små manuella insatser överföras och ajourföras i ett fastighetsdatasystem, som också är baserat på ADB, under förutsättning att ett gemensamt identifikationsbegrepp för fastighet används. Med hänsyn härtill och till de rationaliseringsvinster, som torde vara förenade med att taxeringsuppgifter redovisas i ett sådant fastighetsdatasystem, bör taxeringsuppgifter ingå i detta redan från början och möjligheter finnas att då ordna överföringen av uppgifterna utan nämnvärda manuella insatser.

7.3.10 *Uppgifter om gemensamhetsanläggning*

Uppgifter om gemensamhetsanläggning redovisas sedan den 1 juli 1974 i en särskild till fastighetsregistret hörande förteckning, s k GA-förteckning eller bihang GA. Förteckningen skall enligt gällande författningar i samband med den löpande ärendehandläggningen kompletteras med äldre gemensamhetsanläggningar.

Gemensamhetsanläggning utgör på samma sätt som samfällighet en del

av berörda fastigheters egendomsmassa som kan ändras utan att fastighets enskilda mark berörs. Enligt 34 § anläggningslagen skall förrättning enligt anläggningslagen införas i fastighetsregistret. I och med denna åtgärd inträder förrättningens rättsverknningar.

Gemensamhetsanläggning bör enligt FADAKs mening i framtida register redovisas i samma omfattning som i dagens manuella system. Med hänsyn till att nuvarande register enbart innehåller uppgifter om gemensamhetsanläggningar som tillkommit eller på annat sätt berörts sedan den 1 juli 1974 måste en successiv komplettering, liksom enligt nuvarande ordning, ske under hand också när det gäller ett nytt register.

7.3.11 Lagfartsuppgifter

Lagfartsuppgifter måste redovisas även i ett framtida system, i huvudsak enligt samma ordning som gäller i dag. Förutom med fullständigt namn bör lagfaren ägare anges med person- respektive organisationsnummer.

Utöver det nu anförda vill FADAK närmare beröra behovet av lagfartsuppgifter enligt följande.

Fastighetsägarens adress är i flertalet sammanhang av sådant intresse att adressen, till skillnad mot vad som gäller för närvarande, bör redovisas i framtida register. Uppgiften torde kunna ajourhållas genom maskinell avisering från folkbokföringssystemet utan större manuellt arbete, om ADB utnyttjas för det nya registret. Detsamma torde gälla uppgift om lagfaren ägares civilstånd och eventuella omyndighet. Tillgång till dessa uppgifter kan förmodligen underlätta handläggningen av inskrivningsärenden. Uppgifterna redovisas emellertid inte nu i inskrivningsregistret. Uppgift om omyndighet torde dessutom vara känslig ur integritetssynpunkt. Med hänsyn till detta bör registrering av civilstånd och omyndighet i framtida register anstå, åtminstone till en senare utvecklingsetapp.

Fastighetsboken innehåller för närvarande inte någon uppgift om köpeskilling. Uppgiften behövs emellertid vid beslut om stämpelskatt i samband med förvärv av fast egendom och har även betydelse för den prisstatistik som framställs av SCB, för beskattning av realisationsvinst och för olika myndigheter och intressenter på fastighetsmarknaden, framför allt i samband med fastighetsvärdering. Köpeskilling bör därför anges i ett framtida register såvitt gäller köp som registreras efter en registeromläggning.

Uppgift om förvaltande myndighet när det gäller fastighet som tillhör staten, har ansetts vara av visst värde. Uppgiften redovisas emellertid inte alltid i nuvarande register och torde dessutom enligt vad FADAK erfarit vara känslig ut försvarssynpunkt. Bland annat med hänsyn härtil bör uppgiften inte ingå i ett nytt register, i vart fall inte från början.

7.3.12 Tomträttsuppgifter

I fråga om tomträttsuppgifter gäller motsvarande som tidigare sagts om lagfartsuppgifter. Således bör de uppgifter som finns i dagens manuella register samt personnummer, organisationsnummer, adress och köpeskilling redovisas i ett nytt system.

Vad gäller nuvarande och framtida redovisning av uppgift om avgälds-

belopp vill FADAK peka på att svårigheter kan uppstå vid ajourhållningen, eftersom avgäldsbeloppet kan ändras utan att det finns någon författningsmässigt krav på att en sådan ändring kommer till inskrivningsmyndighetens kännedom. Med hänsyn till jordabalkens regelsystem får dock accepteras att inskrivning av avgäldsändring inte är tvingande.

7.3.13 *Inteckningar m m*

Inteckningar för fordran och inskrivning av andra begränsade sakrätter bör i ett nytt fastighetsdatasystem redovisas i samma omfattning som för närvarande.

Starka önskemål har framförts om att inskrivningar i ett nytt register redovisas i gällande företrädesordning, dvs oberoende av i vilken tidsföljd de införts i registret samt att även sammanlagt inteckningsbelopp anges. En sådan redovisning torde innebära en avsevärd fördel för olika registeranvändare och underlätta läsningen av bl a gravationsbevis. Med hänsyn härtill bör gällande företrädesordning och sammanlagt inteckningsbelopp framgå av ett nytt inskrivningsregister, som är baserat på ADB.

7.3.14 *Uppgift om bebyggelse/Övriga krav och önskemål*

Flertalet av de uppgifter som är avsedda att redovisas i ett nytt fastighets-/inskrivningsregister är av rättslig karaktär. Vissa uppgifter saknar dock rättslig anknytning, t ex koordinater. Det torde vara uppenbart att krav på utökat registerinnehåll fortlöpande kommer att ställas även sedan ett nytt system genomförts. Såsom berörts i det föregående finns t ex redan nu önskemål om redovisning av befintlig bebyggelse i olika avseenden och av rådande markanvändning. Det kan dock ifrågasättas om uppgifter, som inte är av rättslig art, skall redovisas inom ramen för ett nytt fastighetsdatasystem eller i annan ordning.

Vad som sagts nu gäller i hög grad bebyggelse- och markanvändningsredovisning. Den framtida redovisningen av sådana uppgifter är föremål för särskilda utredningar. Med hänsyn till detta och till att uppgifterna i dag inte finns tillgängliga för registrering kan en eventuell redovisning i ett nytt fastighetsdatasystem under alla förhållanden ske först på längre sikt. Det är därför enligt FADAKs mening inte möjligt att nu ta hänsyn till önskemål om byggnads- och markanvändningsredovisning och andra liknande önskemål vid utformningen av ett nytt fastighetsdatasystem.

7.4 Registerinnehållets aktualitet

7.4.1 *Fastighetsregister*

Enligt 19 kap 3 § fastighetsbildningslagen skall uppgift om fastighetsbildning och fastighetsbestämning införas i fastighetsregistret snarast möjligt sedan förrättningen avslutats och denna eller, om besvär anförts, domstolens avgörande vunnit laga kraft. Vid de undersökningar som FADAK genomfört har detta tidskrav när det gäller registreringen inte föranlett invändningar. I fastighetsregistreringsverksamheten ställs visserligen ibland krav på en

snabb registrering för att snabbt skapa en fastighet som kan tjäna som kreditobjekt. Detta krav torde dock kunna tillgodoses inom ramen för gällande bestämmelser. Det tidskrav som i framtiden bör gälla för fastighetsregistreringen bör därför, liksom nu, vara att registreringen sker snarast möjligt sedan förrättningen avslutats och vunnit laga kraft.

7.4.2 Inskrivningsregister

Enligt 19 kap 5 § 1 st jordabalken och 17 § 3 st expeditionskungörelsen skall inskrivningsdag hållas en gång i veckan och expedition tillhandahållas inom två veckor från den dag ärendet behandlades. FADAKs undersökningar ger vid handen att den nu gällande regleringen är godtagbar, under förutsättning dock att reglerna också iaktas. Även om snabbare expeditioner från inskrivningsmyndigheterna skulle medföra fördelar torde det avgörande vara att nuvarande författningskrav kan uppfyllas.

Övergång till inskrivningsdag varje arbetsdag skulle i och för sig vara en betydelsefull förändring framför allt med hänsyn till den korta handläggningstid, den snabba redovisning samt den höga aktualitet hos registret en sådan övergång skulle medföra. Samtidigt torde dock föreligga risk för minskade planeringsmöjligheter och ökad stress vid ärendehandläggningen. Med hänsyn härtill och då krav på tätare intervall mellan inskrivningsdagarna – under förutsättning att nu gällande expeditionstid om fjorton dagar hålls – inte förts fram bör även i fråga om den framtida verksamheten gälla att inskrivningsdag skall hållas en gång i veckan och att expedition i inskrivningsärenden skall tillhandahållas inom två veckor från den dag då ärendet behandlades. Om det vid en övergång till ADB visar sig möjligt att utan nämnvärda extra arbetsinsatser och kostnader förkorta expeditionstiden bör dock denna möjlighet självfallet beaktas.

7.5 Aviseringsförfarandet

I nuvarande fastighetsregistrerings- och inskrivningsverksamhet sker en omfattande avisering till andra myndigheter av beslut och uppgifter. Från fastighetsregistret lämnas uppgift till lokal skattemyndighet, inskrivningsmyndighet, byggnadsnämnd och fastighetsbildningsmyndighet om ändringar i fastighetsindelningen m m. I vissa fall underrättas även lantmäteriverket om sådana ändringar m m. Från inskrivningsmyndigheterna lämnas uppgifter till lokal skattemyndighet samt till lantbruksnämnd och SCB om lagfarna förvärv av fast egendom m m. I vissa fall underrättas även fastighetsregistermyndigheten.

Registermyndigheternas aviseringsskyldighet fullgörs för närvarande genom ett helt manuellt förfarande och är därför ett betungande och krävande moment i det löpande arbetet. En förenkling av nuvarande manuella rutiner för avisering skulle uppenbart medföra rationaliseringsvinster. Om ADB utnyttjas i framtiden bör därför avisering från registren i de fall som beskrivits ovan i huvudsak ordnas maskinellt utan större manuella insatser. Även här kommer kravet på ett gemensamt fastighetsidentifikationsbegrepp för berörda register in i bilden.

När det gäller tidpunkt för avisering sker enligt nuvarande bestämmelser avisering till registren för folkbokföring och beskattning minst en gång i månaden. Detsamma gäller avisering från inskrivningsmyndighet till lantbruksnämnd. Avisering från fastighetsregister- till inskrivningsmyndighet skall vara inskrivningsmyndigheten tillhanda före nästföljande inskrivningsdag. Avisering till rättsstatistiken sker halvårsvis. Avisering från fastighetsregistermyndigheten till fastighetsbildningsmyndighet och byggnadsnämnd skall ske skyndsamt. FADAK har inte funnit anledning föreslå ändringar i dessa nu gällande bestämmelser.

7.6 Åtkomstmöjligheter

7.6.1 *Fastighetsregisteruppgifter*

Val av teknisk lösning för fastighetsregister och inskrivningsregister betingas enligt FADAKS mening, såsom berörts i det föregående, bl a av de krav på åtkomstmöjligheter till registerinformationen som de registerförande myndigheternas verksamhet ställer samt av motsvarande krav från andra registeranvändare.

I fastighetsregistreringsverksamheten behövs tillgång till fastighetsregisterinformation i huvudsak vid registreringsåtgärd och för att kunna lämna upplysningar vid förfrågningar. För registreringsverksamheten föreligger inte behov av att snabbare än nu få tillgång till registerinformationen. Åtkomstmöjligheterna när det gäller nuvarande manuellt förda register upplevs dock som mycket besvärande. Detta beror främst på de ofta förekommande hänvisningarna mellan olika rum, upplägg och registerband, vilket gör registreringsarbetet besvärligt och vilket även medför att upplysningsverksamheten som är omfattande, särskilt per telefon, blir tidsödande och arbetskrävande. De dröjsmål och besvär som för närvarande orsakas av hänvisningar mellan olika rum, upplägg och registerband bör därför avhjälpas i ett framtida system.

I upplysningsverksamheten ingår även att lämna skriftlig information ur fastighetsregistret. Även här gör sig motsvarande svårigheter som berördes nyss gällande. För att underlätta arbetet bör utdrag ur registret i ett nytt system kunna framställas utan nämnvärda manuella insatser.

I fastighetsregistermyndighetens arbetsuppgifter ingår också att på uppdrag av andra myndigheter eller enskilda lämna information om ett flertal fastigheter i form av sammanställningar, t ex fastighetsförteckningar. Nuvarande framställning av sådana förteckningar sker helt manuellt. Den bör i framtiden kunna göras med tekniska hjälpmedel. Det torde vara tillräckligt om sådana förteckningar kan vara beställaren till handa inom några dagar.

Fastighetsbildningsmyndigheterna behöver främst tillgång till fastighetsregisterinformation i samband med förrättnings- och uppdragsverksamhet och i samband med rådgivande verksamhet åt andra myndigheter och enskilda. I allmänhet behövs tillgång till registerinformation vid flera tillfällen under förrättningens och uppdragets gång. Behovet har bl a föranlett upprättande och ajourhållning av sk skuggregister.

Önskemål om terminalåtkomst har förts fram. Samtidigt har emellertid uttalats att även andra alternativ kan tillgodose fastighetsbildningsmyndig-

heternas krav, t ex regelbunden avisering från fastighetsregistret på maskinellt framställda registerkort om ändringar i registret. I de fall behov av mer aktuell information föreligger skulle dessa i så fall kunna tillgodoses genom telefonförfrågningar hos fastighetsregistermyndigheten.

Även fastighetsbildningsmyndigheterna har i vissa sammanhang behov av sammanställningar (fastighetsförteckningar) över ett flertal fastigheter.

När det gäller andra verksamheter, t ex kreditväsende, fastighetsöverlåtelse och planering, som behöver fastighetsregisteruppgifter, bör möjlighet också i framtiden finnas att ställa muntliga förfrågningar per telefon, liksom att få skriftliga utdrag ur registret. Efter önskemål bör sådana utdrag regelbundet kunna aviseras med hänsyn till ändringar i fastighetsbeståndet.

Fastighetsvärderare, planerare m fl behöver sammanställningar rörande ett flertal fastigheter, främst förteckningar över fastigheter inom valfria områden. Behovet av sådana sammanställningar bör tillgodoses. Det torde normalt kunna förutses i god tid, varför något krav på att sammanställningarna tillhandahålls inom kort tid inte torde föreligga.

7.6.2 Inskrivningsregisteruppgifter

Inskrivningsmyndigheterna måste ha tillgång till innehållet i inskrivningsregistret vid handläggningen av inskrivningsärenden samt för att lämna upplysningar om registerinnehållet i samband med förfrågningar. Också skriftliga utdrag ur inskrivningsregistret måste kunna lämnas. Sådana utdrag bör kunna framställas utan att man för hand skriver av registret.

I kreditverksamheten förekommer en omfattande efterfrågan av inskrivningsuppgifter. Möjlighet att såsom nu göra förfrågan (muntlig eller skriftlig) hos inskrivningsmyndigheten bör finnas även i framtiden. Därutöver har framförts önskemål om tillgång till registerinnehållet via terminal, särskilt med tanke på att en åtminstone preliminär bedömning av aktuell kreditfråga ofta behöver kunna göras snabbt. För ett slutligt ställningstagande i kreditfrågan krävs dock även ett skriftligt utdrag (gravationsbevis) ur inskrivningsregistret.

Förutom fastighetsregisteruppgifter har fastighetsbildningsmyndigheterna även ett stort behov av inskrivningsuppgifter. Beställning av sådana uppgifter sker rutinmässigt då en ansökan om t ex fastighetsbildningsförrättning kommer in till fastighetsbildningsmyndigheten. Under förrättningens gång uppkommer ofta behov av att inhämta ytterligare inskrivningsuppgifter liksom att kontrollera att tidigare inhämtade uppgifter alltså är aktuella, vilket vanligtvis sker per telefon.

Fastighetsbildningsmyndigheterna och fastighetsregistermyndigheterna behöver sammanställningar (fastighetsförteckningar) som inte bara avser fastighetsregisterinformation utan även lagfarts- och rättighetsuppgifter i fastighetsboken. Sådan komplettering av fastighetsregisterinformation med lagfarts- och rättighetsuppgifter görs i dag manuellt och bör i framtiden kunna utföras med tekniska hjälpmedel. Något krav på att detta måste ske snabbare än för närvarande torde dock inte föreligga.

I andra verksamheter som utnyttjar inskrivningsuppgifter behövs i framtiden tillgång till uppgifterna på huvudsakligen samma sätt som för närvarande. Således måste möjlighet finnas att per telefon få uppgifter utan

större dröjsmål, liksom skriftliga utdrag ur registret inom föreskriven expeditionstid.

Fastighetsvärderare, planerare m fl behöver sammanställningar av lagfarts- och rättighetsuppgifter rörande ett flertal fastigheter.

7.6.3 Fastighets- och inskrivningsregisteruppgifter

FADAKs undersökningar har visat att flertalet användare av fastighetsinformation behöver uppgifter ur såväl fastighets- och inskrivningsregister som taxeringsuppgifter, framför allt vid kreditgivning, fastighetsöverlåtelse, fastighetsvärdering, fastighetsförvaltning och fastighetsbildning, liksom i samband med att myndighet utfärdar bebyggelse- och markanvändningsbestämmelser. Det torde vara en avsevärd fördel om uppgifterna, vilka i dag måste inhämtas från olika register, som är placerade på skilda håll, i framtiden finns gemensamt tillgängliga. Samtidigt har emellertid uttalats att önskemål om en sådan samtidig tillgång till uppgifterna inte bör försvåra eller försena en reform inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Mot denna bakgrund behöver enligt FADAKs mening en reform inte syfta till att de nämnda önskemålen redan från början måste tillgodoses, även om möjligheter till ett samordnat informationsuttag på sikt bör eftersträvas. Detta behöver inte innebära att samlad information skall kunna erhållas omedelbart, dvs i direkt anslutning till ställd fråga. Viss väntetid torde här kunna accepteras.

7.6.4 Riksåtkomst

Enligt hittills gällande planer är avsikten att uppgift om viss fastighet, oavsett var i landet den är belägen, skall kunna inhämtas vid valfri registermyndighet, s k riksåtkomst, vilket innebär att varje registermyndighet måste ha tillgång till ett riksomfattande registerinnehåll. FADAKs undersökningar har dock visat att behovet av riksåtkomst är litet även om riksåtkomst kan medföra vissa fördelar, särskilt när det gäller fastighetsägare som har ett riksomfattande fastighetsinnehav. Enligt FADAKs mening behöver framtida tekniska lösningar inte medge riksåtkomst.

8 Metod för kostnads-/intäktsanalyser

8.1 Inledning

För att olika lösningar när det gäller framtida utformning av fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet skall kunna jämföras är det enligt FADAKs direktiv viktigt att kostnads- och intäktsanalyser utförs. Statskonsult AB har på uppdrag av FADAK redovisat metoder för att göra sådana analyser. Inom kommittén har också vissa sådana undersökningar gjorts. Dessa har visat, att tillvägagångssättet när det gäller andra system, som kan anses vara jämförbara med framtida system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, varierat. Det har vidare visat sig att det inte finns några vedertagna former för kostnads- och intäktsanalyser utan att olika sätt tillämpas beroende på projektets art och omfattning.

De metoder, som använts i andra liknande sammanhang, är enligt FADAKs mening inte utan vidare lämpade för den problematik FADAK har att behandla. Kommittén har därför ansett det nödvändigt att anpassa dem till denna problematik i syfte att främja så rättvisande jämförelser mellan olika alternativ som möjligt i den meningen, att jämförelserna grundas på faktorer som är likartade oavsett alternativ. Det är t ex viktigt att kalkylerna baseras på samma lönekostnader för likartade personalkategorier, att kostnaderna för likartad teknisk utrustning beräknas på ett enhetligt sätt samt att ärendevolymer och systemets livslängd antas vara desamma oavsett alternativ. Det är enligt FADAKs mening också viktigt att klargöra vilka förutsättningar kommittén utgått från i dessa avseenden. Innan kommittén närmare tar upp frågan om alternativa lösningar vill kommittén därför i detta kapitel redovisa vilka förutsättningar som gäller för kostnads- och intäktsanalyserna.

Även i betraktande av de erfarenheter som kan dras av driftsystem l föreligger betydande svårigheter att göra exakta beräkningar av kostnader och intäkter när det gäller ADB-system av den storleksordning det här är fråga om. Detta gäller t ex behovet av teknisk utrustning och personal. De beräkningar som redovisas gör därför inte anspråk på att vara exakta men torde ge en något så när rättvisande bild av storleksordningen på de kostnader och intäkter som kan bli aktuella i fråga om olika alternativ.

8.2 Teknisk utrustning

Investeringskostnader för teknisk utrustning såsom terminaler, centralenheter och skivminnen beräknas i köppriser. Reduceringar på grund av eventuella möjligheter att erhålla mängdrabatter eller utnyttja begagnad utrustning görs inte.

Beträffande kommunikationsutrustning som tillhandahålls av televerket beräknas avgifter enligt televerkets prislista.

8.3 Personalkostnader

Personalkostnaderna baseras på löneläget i januari 1976 med 36 procent påslag för sociala omkostnader m m och beräknas enligt tabell 6.

När det gäller kostnader för personalen inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet är utgångspunkten uppgifter om personalkategorier och löner som FADAK inhämtat från lantmäteriverket samt DON och domstolsverket. De personalkategorier som FADAK räknar med i kalkylerna är baserade på dessa uppgifter.

Tabell 6

Personalkategori/personalfunktion	Löneklass	Årslön (inkl 36 %)
<i>Fastighetsregistreringen</i>		
Lantmätare	F 21/22	126 000
Ingenjörer	F 15	95 000
Assistenter/kanslisters	F 5	65 000
Biträden/övrig personal	F 1	58 000
<i>Inskrivningsväsendet</i>		
Domare/fiskaler	F 14	90 000
Notarier	F 5	65 000
Assistenter	F 5	65 000
Biträden	F 1	58 000
<i>ADB-system</i>		
Systemprogrammerare	F 19	114 000
Systemutveckling	F 17	104 000
Införandeaktiviteter (utbildning m m)	F 17	104 000
Kontaktfunktion (mot användare)	F 15	95 000
Driftplanering	F 15	95 000
Laddningspersonal	F 13	87 000
Systemunderhåll	F 12	84 000
Masteroperatör	F 10	78 000
Terminal- övervakning	F 10	78 000
Maskinoperatör	F 9	75 000
Kundkontakt (sats- visa system)	F 8	72 000
För- och efterbe- handling	F 6	67 000
Dataregistrering	F 2	60 000

Beräkningen av personalkostnader för systemutveckling, systemunderhåll och drift m m görs med utgångspunkt från uppgifter om personalkategorier och löner, som enligt vad FADAK inhämtat gäller vid CFD och DAFA. Några kostnader för skifttillägg m m beräknas inte.

8.4 Övriga kostnader

8.4.1 Administrationskostnader m m

När det gäller kostnader för administration, lokaler, telefon, porto, resor och andra liknande omkostnader beräknas dessa schablonmässigt till 56 procent av personalkostnaderna, dvs lönekostnaderna inklusive 36 procent pålägg för sociala omkostnader m m.

8.4.2 Lokalkostnader

Särskilda lokalkostnader för personal beräknas inte med hänsyn till den schablonmetod som i enlighet med det föregående tillämpas när det gäller beräkningen av administrationskostnader m m.

Lokalkostnader för central maskinutrustning såsom datorer m m beräknas som årlig hyresavgift. Hyresavgiften antas vara 350 kronor per kvadratmeter och år.

Särskilda lokalkostnader i samband med installation av terminalutrustning tas inte upp.

8.4.3 Ärendevolym, antal fastigheter m m

Antalet fastigheter beräknas vara 4 miljoner i fastighetsregistret och 3 miljoner i inskrivningsregistret. Dessa siffror är avrundade uppåt. Det exakta antalet levande och döda fastigheter torde vara något lägre.

De årliga ärendevolymerna vid fastighetsregistermyndigheterna och inskrivningsmyndigheterna beräknas dels enligt 1975 års ärendevolym (0 % ärendeutveckling), dels såvitt gäller inskrivningsväsendet enligt en antagen årlig ökning av antalet inskrivningsärenden med fem procent under fem år, åren 1976–1980 (5 % ärendeutveckling). Trots att ärendeutvecklingen vissa år under särskilt den senaste tioårsperioden varit avsevärt högre antas, med hänsyn till variationerna när det gäller de årliga ökningarna och svårigheterna att göra något så när tillförlitliga prognoser för längre tid, att ärendevolymerna därefter är konstanta.

Ärendevolymerna har berörts i det föregående och redovisas härutöver närmare i ett följande kapitel.

8.4.4 Registeromläggning

Kostnaderna för överföring av innehållet i nuvarande manuellt förda register till maskinellt läsbart medium innebär, om ADB utnyttjas i framtiden, en engångsinvestering som kommer berörda verksamheter m fl till godo oavsett system så länge ADB används. Det kommer således här att finnas ett be-

tydande restvärde även sedan det system, om vilket beslut nu kan komma att fattas, skrivits av. Med hänsyn till svårigheterna att beräkna detta restvärde uttrycks det inte i monetära termer i kalkylerna. Kalkylmässigt beräknas tiden för registeromläggningen till tio år i de jämförande kalkyler mellan olika alternativ som görs.

8.4.5 *Systemets livslängd*

Livslängden beräknas vara 15 år räknat från den tidpunkt då genomförandet av systemet börjar. Några kostnader för systemrevidering med hänsyn till nya tekniska produkter har inte beräknats, trots att det med hänsyn till tidigare erfarenheter av den tekniska utvecklingen är troligt att sådana kostnader kommer att uppstå.

8.4.6 *Kostnader för programvara*

Beroende på leverantör av dator kan kostnader för programvara uppstå i form av årlig avgift vars storlek beror på typ av programvara. I fråga om driftsystem 1 är systemet baserat på redan bestämd programvara, för vilken sådan årlig avgift betalas. I fråga om andra ADB-baserade tekniska lösningar förutsätts denna kostnad ingå i inköpspriset för dator.

8.4.7 *Serviceavgift för tekniskt underhåll*

Kostnader för service av ADB-teknisk utrustning beräknas enligt prislista, när det gäller driftsystem 1. För alternativ som inte förutsätter bestämd leverantör beräknas den årliga serviceavgiften för central utrustning vara 2,5 procent av inköpspriset och för kommunikationsutrustning 5 procent.

8.4.8 *Kostnader för programbildning, test m m*

Kostnader för hyra av datortid m m i samband med programbildning, test m m beräknas särskilt i den utsträckning sådan verksamhet antas vara nödvändig innan egen utrustning anskaffats.

8.4.9 *Kostnader för utbildning, information m m*

Kostnader för central ledning av utbildning, information m m beräknas särskilt för varje alternativ. Övriga utbildningskostnader beräknas inte i monetära termer.

8.4.10 *Kostnader för koordinatregistrering*

Särkostnaderna för att koordinatregistrera återstående fastigheter i landet beräknas uppgå till 7,5 miljoner kronor.

8.4.11 *Intäkter*

Som intäkter i fråga om ADB-alternativ redovisas nuvarande kostnader för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende, dvs för ett s k nollalternativ,

vilket redovisas i närmast följande kapitel.

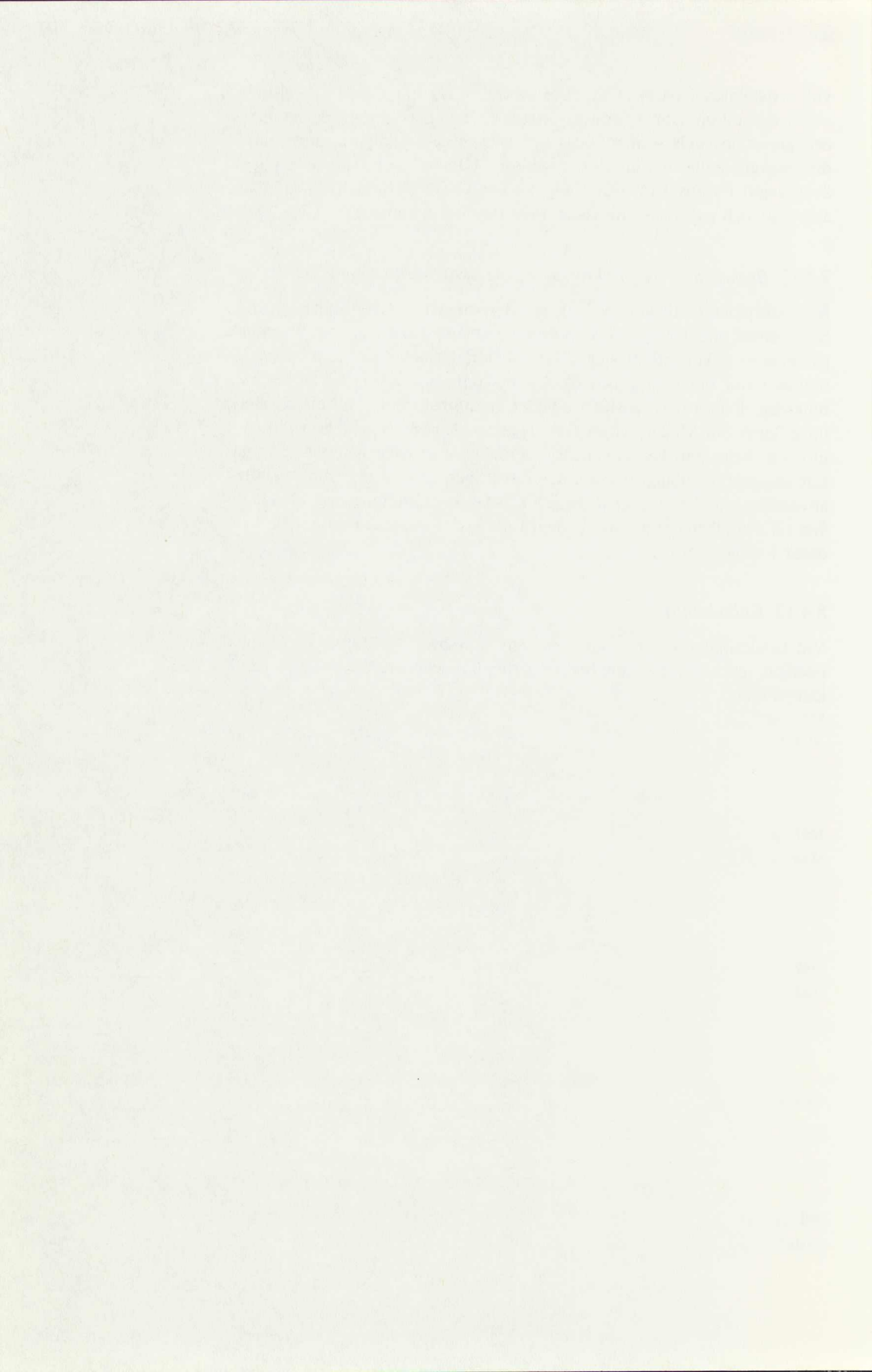
För expedition som utfärdas av statlig myndighet, t ex för lagfartsbevis och gravationsbevis som utfärdas av inskrivningsmyndighet, utgår expeditionsavgift enligt expeditionskungörelsen (1964:618). I vissa fall erläggs även avgift för ansökan. Dessa avgifter antas vara likartade oberoende av alternativ och redovisas inte såsom intäkter eller på annat sätt i kalkylerna.

8.4.12 *Beskrivning av effekter som inte kan mätas monetärt*

Beroende på alternativ kan utöver kostnader och intäkter även andra negativa och positiva effekter uppstå, som är svåra att uppskatta i pengar. Exempel på negativa sådana effekter är risken för driftstörningar om terminaler utnyttjas i stor omfattning och ökad stress om varje arbetsdag är inskrivningsdag. Exempel på positiva effekter är samhällsnyttan av att registeruppgifterna, om ADB utnyttjas, finns registrerade på maskinellt läsbart medium och därigenom kan användas i samhällsplaneringen på ett helt annat sätt än eljest är möjligt, liksom den förbättrade service gentemot registeranvändare som det innebär att varje arbetsdag är inskrivningsdag. Med hänsyn till svårigheterna att mäta sådana effekter i monetära termer belyses dessa i stället verbalt.

8.4.13 *Kalkylränta*

Vid beräkningen av kostnader/intäkter, som bedömts kunna uppskattas i pengar, redovisas resultatet beräknat efter 0 procents respektive 8 procents kalkylränta.



9 Konsekvenser av att bibehålla nuvarande (manuella) metoder för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende (nollalternativet)

9.1 Inledning

I de betänkanden med förslag till reformer inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, som tidigare lagts fram av fastighetsregisterutredningen (SOU 1966:63) och inskrivningskommittén (SOU 1969:9), finns redogörelser för nuvarande organisation och arbetsmetoder m m inom verksamhetsområdena. Sedan dess har ny lagstiftning, främst jordabalken och fastighetsbildningslagen med tillhörande följdförfattningar, som successivt trätt i kraft från och med den 1 januari 1972, lett till vissa förändringar i dessa. Bl a med hänsyn härtill har FADAK i ett föregående kapitel ansett sig böra komplettera de redogörelser, som lämnats tidigare. Även om kommittén i det föregående uttalat, att ADB får anses vara det bästa sättet att tillgodose reformbehovet inom berörda verksamhetsområden, får det ändå anses motiverat att också förhållandevis ingående belysa kostnaderna och konsekvenserna i övrigt av att bibehålla nuvarande verksamheter i stort sett oförändrade. Det kan nämligen enligt kommitténs mening inte lämnas därhän att en sådan ordning utgör ett av de alternativ som bör finnas med i bilden vid en förutsättningslös prövning av hur fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör ordnas i framtiden, framför allt i betraktande av de kostnader, som en mer genomgripande reform för med sig. Dessa kostnader, vilka belyses närmare i ett följande kapitel, måste vid bedömningen av olika ADB-tekniska alternativ sättas i relation till kostnaderna för att bibehålla nuvarande ordning.

Mot den bakgrund som angetts nu vill FADAK, under hänvisning till den tidigare lämnade redogörelsen för ändamålet med fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, organisationen, personalresurserna, registerböckernas utformning och ärendevolymer, i detta kapitel närmare beröra de brister i fråga om nuvarande förfarande, som kommit fram i tidigare utredningssammanhang och som alltjämt skulle bestå om inte en genomgripande reform görs. I detta sammanhang måste också beaktas resursbehovet och kostnaderna för vissa förbättringsåtgärder, som enligt kommitténs mening under alla förhållanden är nödvändiga att vidta, även om nuvarande ordning i övrigt behålls oförändrad. Ett sådant alternativ till att göra mer ingripande reformer när det gäller befintliga administrativa verksamheter brukar i bland kallas "nollalternativet". Den följande framställningen kan sålunda ses som en beskrivning av detta alternativ.

9.2 Brister i nuvarande (manuella) ordning

9.2.1 *Inledning*

Fastighetsregisterutredningen och inskrivningskommittén har i sina betänkanden kartlagt olika brister som nuvarande ordning inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet är behäftad med. Dessa blev ytterligare belysta vid riksdagsbehandlingen av de förslag som lades fram (se prop 1968:1, bilaga 4 och prop 1970:1, bilaga 4). Enighet synes ha rått om att bristerna är betydande och måste avhjälpas. Såsom FADAK har utvecklat närmare i ett föregående kapitel delar FADAK denna uppfattning. I det följande redovisas mer ingående än kommittén gjort tidigare vilka brister som får anses föreligga när det gäller dagens manuella arbetsmetoder inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Dessa kommer att bestå även i framtiden om inte genomgripande åtgärder vidtas.

9.2.2 *Fastighetsregistreringen*

Bristerna när det gäller fastighetsregistreringen kan enligt FADAKs mening på grundval av tidigare utredningsarbete och FADAKs egna erfarenheter sammanfattas enligt följande.

Nuvarande registerböcker är tekniskt mycket otillfredsställande utformade. De är tunga och utrymmeskrävande och registerföringen måste i huvudsak göras för hand. Registerinnehållet är också svåröverskådligt och ofullständigt. Bristerna i detta avseende ökar efter hand som innehållet ökar, böckerna blir fullskrivna och hänvisning måste göras till annat registerupplägg eller supplementband. Dessutom är böckerna ibland mycket nötta och slitna. På grund av konstruktionen saknas möjligheter att väsentligt förenkla registerföringen och framställningen av utdrag ur registren.

I detta sammanhang kan också nämnas att underlagen för registreringen, t ex förrättningsakter från fastighetsbildningsmyndigheterna och beslut från länsstyrelserna, är ofullständigt standardiserade, vilket kan leda till tolkningssvårigheter vid registreringen. En viss förbättring i detta avseende har dock såvitt gäller förrättningsakter skett under senare år.

Efter hand har under åren ställts krav på att fastighetsregistret bör innehålla allt fler uppgifter. Exempel på detta är att registret numera författningsenligt skall innehålla uppgifter om gemensamhetsanläggningar, samfälligheter, ledningsrätt och servitut. En utveckling som medför ytterligare krav på fastighetsregistret är att förvänta. Bl a pekar pågående utredningsarbete om ny byggnadslagstiftning på det. Som nämnts är emellertid de olika uppläggen ofta redan fullskrivna. Rent praktiskt begränsas därför möjligheterna att tillgodose krav på ökat registerinnehåll av böckernas konstruktion. Inte ens det registerinnehåll som enligt nu gällande författningar skall finnas kan skrivas in. Det bör tilläggas att avsaknaden av uppgifter som rätteligen borde finnas i registret är missledande och medför fara för rättsförluster.

En annan olägenhet är de olika beteckningssystem som i dag alltjämt gäller för jordregister- respektive stadsregisterfastigheter. Här har emellertid ett nytt beteckningssystem beslutats av riksdagen, som när det genomförs i stor utsträckning kommer att eliminera denna olägenhet. Det kan särskilt anmärkas att beteckningsreformen av praktiska skäl inte torde vara möjlig

att genomföra inom ramen för en fortsatt manuell verksamhet.

Sett i ett vidare perspektiv kan också anmärkas att redovisningen av fastighetsanknutna uppgifter i dag är splittrad på flera olika register, nämligen i första hand fastighetsregister, fastighetsböcker och register inom folkbokförings-/beskattningsväsendet. Det betyder att den som önskar få fullständiga upplysningar om en fastighet – vilket ofta kan vara nödvändigt t ex i fastighetsbildningsverksamheten, inom kreditväsendet och i samband med fastighetsöverlåtelser – måste vända sig *dels* till fastighetsregistermyndigheten för att få arealuppgifter, uppgifter om planer och bestämmelser m m, *dels* till inskrivningsmyndigheten för att få uppgifter om lagfaren ägare, inteckningar och övriga inskrivningar m m, *dels* till skattemyndigheten för att få uppgift om taxeringsvärde, beskattningsnatur, ägares adress m m. Ofta krävs då efterforskningar rörande vilka myndigheter som har önskade uppgifter och det är inte säkert att dessa ligger på samma ort.

Slutligen förtjänar sammanfattningsvis också att nämnas att fastighetsregistret innehåller uppgifter som är av betydande värde för planeringsändamål och för statistikproduktion. I dagens läge är det emellertid omöjligt att i tillnärmelsevis önskad omfattning utnyttja uppgifterna för sådana ändamål.

9.2.3 Inskrivningsväsendet

Bristerna när det gäller inskrivningsväsendet kan enligt FADAKs mening på grundval av tidigare utredningsarbete och FADAKs egna erfarenheter sammanfattas enligt följande.

Också på inskrivningssidan är nuvarande registerböcker tekniskt otillfredsställande utformade även om man här så gott som genomgående – till skillnad mot fastighetsregistreringen – tillämpar ett lösbladssystem. Fastighetsböckerna är likväl ålderdomliga, tunga och utrymmeskrävande och registerföringen måste i huvudsak göras för hand. Även i fråga om fastighetsböckerna är registerinnehållet ibland svåröverskådligt. På grund av konstruktionen saknas likaså möjligheter att väsentligt förenkla registerföringen och framställningen av utdrag ur registren.

Sedan åtskilliga år förekommer betydande arbetsbalanser vid inskrivningsmyndigheterna, som medför olägenheter när det gäller fastighetskrediten och fastighetsomsättningen emedan föreskriven expeditionstid om 14 dagar inte kan hållas. I genomsnitt överskrider ungefär 40 % av inskrivningsmyndigheterna den föreskrivna tiden, även om antalet kan variera något. Orsaken härtill är enligt FADAKs mening inte bara att registerföringsmetoderna är ålderdomliga. Till bilden hör också att registermyndigheterna ofta är små och därmed känsliga för personalbortfall på grund av t ex sjukdom eller semester, även om svårigheter inte bara förekommer vid de mindre registermyndigheterna. Den omständigheten att inskrivningsdomarens arbetsuppgifter i regel endast till en mindre del gäller inskrivningsverksamheten och mer andra arbetsuppgifter inom tingsrätten kan också vara en bidragande faktor. Generellt sett torde vidare alltjämt gälla att arbetsrutinerna vid inskrivningsmyndigheterna inte är enhetliga, även om tillkomsten av jordabalken med följdförfattningar liksom DONs och sedermera

Tabell 7

Typ av ärende	Antal ärenden per år			
	1945	1955	1965	1975
Lagfart	131 000	105 000	146 500	295 000
Inteckning m m	285 000	328 400	582 200	1 326 300
Gravationsbevis m m	196 000	216 000	360 400	636 800

domstolsverkets verksamhet som centralmyndighet lett till förbättringar i detta avseende. I detta sammanhang förtjänar också nämnas att de ansökningshandlingar som ges in inte alltid är kompletta och att arbetslokalerna ibland är trånga och även i övrigt mindre väl anpassade till verksamheten.

De svårigheter att hålla expeditionstiderna, som funnits sedan länge, kan således enligt FADAKs mening antas bero på en rad faktorer vid sidan av de tunga, ohanterliga och ålderdomliga registerböckerna. Ytterligare en sådan faktor, utöver de som nämnts nyss, är säkert den ständigt ökande ärendemängden. Till belysning av denna ärendeökning kan tabell 7 tjäna.

För att bemästra de ökade ärendevolymerna har tingsrätterna tillförsäkrat betydande personalförstärkningar såväl när det gäller jurister som biträden, framför allt i slutet av 1960-talet och hittills under 1970-talet. Effekten av dessa personalförstärkningar kan sägas ha varit att arbetsbalanserna – och därmed expeditionstiden – inte ytterligare försämrats trots ökade ärendemängder men att någon varaktig förbättring inte heller skett.

9.3 Personalkostnader inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet

Den nuvarande årliga resursåtgången inom fastighetsregistreringen i manår räknat har i det föregående angetts vara 193 manår, vilket motsvarar en årlig kostnad av 19,7 milj kronor. Om registerinnehållet skall kompletteras och övriga nödvändiga åtgärder vidtas för att bringa fastighetsregistret i överensstämmelse med gällande författningar krävs dock, såsom likaledes angetts i det föregående, ett årligt resursbehov av 214 manår, vilket motsvarar en årlig kostnad av 22,0 milj kronor. FADAK räknar i nollalternativet med denna senare kostnad.

De nuvarande årliga personalkostnaderna inom inskrivningsväsendet har i det föregående beräknats till 76,2 milj kronor.

De årliga personalkostnaderna inom inskrivningsväsendet under de närmaste fem åren på basis av en antagen årlig ärendeökning av fem procent kan uppskattas enligt tabell 8.

I nollalternativet bör således de årliga personalkostnaderna inom inskrivningsväsendet efter viss avrundning beräknas öka från 80,0 milj kronor år 1976 till 97,3 milj kronor år 1980 och därefter antas vara 97,3 milj kronor per år.

Tabell 8
Årliga personalkostnader inom inskrivningsväsendet

	1976	1977	1978	1979	1980
0 % ärendeutveckling	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2
5 % ärendeutveckling (fem år)	80,0	84,0	88,2	92,6	97,3

9.4 Nödvändiga förbättringsåtgärder inom fastighetsregistreringen

9.4.1 Registerinnehållet m m

Tidigare har berörts att fastighetsregistret i stor utsträckning saknar det registerinnehåll, som författningarna numera föreskriver. Detta gäller i första hand jordregistret, framför allt redovisningen av arealuppgifter, vissa åtgärder som haft betydelse för fastighets omfattning eller bestånd samt uppgifter om servitut och samfälligheter.

Lantmäteriverket har i en skrivelse till FADAK närmare angett vari bristerna består. I korthet gäller att arealuppgifterna i jordregistret ofta är felaktiga eller ofullständiga, bl a därför att arealen ibland inte alls införts i registret eller också inte justerats efter områdesavskiljande åtgärder. Gränsbestämningar och ägoutbyten, dvs åtgärder som haft betydelse för fastighetens omfattning eller bestånd, har tidigare inte redovisats i jordregistret såvida de inte medfört ändringar i fastighetens areal. Inte heller har fastighetsbestämmande domar tidigare redovisats. I stadsregistret har däremot sådan redovisning skett sedan gammalt och från och med år 1972 förutsätts enligt gällande författningar att redovisning även sker i jordregistret. En komplettering av jordregistret med nu nämnda uppgifter, som är ett omfattande arbete, skulle enligt lantmäteriverket innebära en rationalisering av fastighetsutbildningsmyndigheternas och andra registeranvändares arbete och minska riskerna för rättsförluster. Arbetet att nu ta fram uppgifterna från akter, kartor och liknande varje gång de behövs är nämligen betungande och tidskrävande.

Vad gäller servitut och samfälligheter skall från och med 1972 författningen enligt vissa servitutsåtgärder samt samfälligheter redovisas i jordregistret. Servitutsåtgärder som vidtagits före 1972, liksom samfälligheter som bildats dessförinnan, får också införas i registret. Att nu komplettera jordregistret med dessa uppgifter är mycket arbetskrävande och förutsätter omfattande arkivutredningar. En sådan komplettering skulle dock enligt lantmäteriverket innebära en rationalisering av fastighetsregister- och fastighetsutbildningsmyndigheternas samt andra registeranvändares verksamhet. Registrets informationsvärde skulle höjas avsevärt.

På stadsregistersidan föreligger inte motsvarande brister när det gäller arealuppgifter, gränsbestämningar och andra liknande åtgärder eller redovisningen av samfälligheter. Vissa smärre förbättringar när det gäller redovisningen av servitut är emellertid enligt lantmäteriverket önskvärda även här.

Utöver ovan angivna ofullständigheter finns enligt lantmäteriverket vissa

ytterligare brister i fråga om registerinnehållet som är gemensamma för jord- och stadsregister, nämligen när det gäller planer och bestämmelser samt olika offentligt-rättsliga begränsningar i fråga om markens användning. Efter- som utrymmet i de nuvarande bundna registerböckerna ofta är begränsat är det emellertid svårt att inom ramen för nuvarande registreringsförfarande komplettera registren, vartill kommer att det enligt lantmäteriverket skulle krävas betydande resurser att utföra kompletteringsarbetet.

Vad gäller gemensamhetsanläggningar skall, som nämnts förut, sådana från och med den 1 juli 1974 redovisas i jord- och stadsregister. Någon registrering av gemensamhetsanläggningar har tidigare inte skett. Enligt lantmäteriverket finns emellertid ett behov av att redovisa också äldre gemensamhetsanläggningar. Även här skulle enligt verket krävas betydande resurser för att komplettera registren med uppgifter om äldre gemensamhetsanläggningar.

I fråga om stadsregister bör slutligen även redovisningen av gatumark, torg och andra allmänna platser m m något beröras. Denna redovisning sker i dag i ett särskilt bihang till registret, som benämns bihang C, vari olika sådana markområden har sina särskilda beteckningar. I jordabalken och fastighetsbildningslagen förutsätts emellertid att all mark utom allmänt vattenområde skall ingå i fastighetsindelningen och fastighetsredovisningen. Bihang C skall därför författningsenligt avvecklas och den mark som redovisas i bihang C skall enligt gällande författningsregler ombildas till registerfastigheter. Fullständig avveckling av bihang C har dock hittills inte genomförts.

Sammanfattningsvis krävs således, om nu gällande författningsregler skall uppfyllas och bristerna när det gäller innehållet i jord- och stadsregister i övrigt avhjälpas, ett omfattande kompletteringsarbete, som i sin tur ställer mycket stora krav på arbetskraftsresurser. På grundval av uppgifter som FADAK fått från lantmäteriverket kan ett sådant fullständigt kompletteringsarbete beräknas kräva resurser motsvarande 250 000–300 000 persondagar och kosta över 100 milj kronor. Det är därför enligt FADAKs mening inte rimligt att tänka sig en sådan fullständig komplettering annat än på mycket lång sikt, varvid nya registerföringsmetoder kan antas underlätta arbetet.

Lantmäteriverket har gjort en uppskattning av vilket kompletteringsarbete som bör bedömas som mest angeläget. På grundval av denna prioritering har FADAK gjort en motsvarande bedömning och anser, att viss areal-komplettering samt avveckling av bihang C är åtgärder som måste vidtas oavsett huruvida en mer genomgripande reform genomförs. Sålunda bör enligt FADAKs mening, såsom också lantmäteriverket ansett, en förbättring av arealuppgifterna i jordregistret, ett arbete som för övrigt redan påbörjats, snarast möjligt komma till stånd. Arbetet bör i ett första steg innefatta en kontroll av arealuppgifterna för varje fastighet och en markering i registret av att uppgifterna är felaktiga eller ofullständiga i de fall brister upptäcks, som inte kan åtgärdas omedelbart, dvs utan omfattande beräkningar eller arkivutredningar. Mer svåråtgärdade brister bör vid genomgången förtecknas för senare åtgärdande, som kan innebära nyberäkning av arealerna eller mer omfattande arkivutredningar. Genom en sådan genomgång av arealuppgifterna kan således smärre felaktigheter rättas till redan i samband med

genomgången. I annat fall kan registeranvändare genom en anteckning i registret, som tas bort då felet åtgärdats, till undvikande av rättsförluster göras uppmärksammade på att uppgiften inte är korrekt. Med ledning av vissa kostnadsuppskattningar som lantmäteriverket gjort kan återstående kostnader för en sådan första genomgång av jordregistret, inklusive kostnader för administration m m, beräknas till cirka 2,8 milj kronor. Med hänsyn till arealuppgifternas betydelse delar FADAK lantmäteriverkets uppfattning att denna genomgång snarast bör göras i återstående delar av landet, oavsett huruvida en mer genomgripande reform kommer till stånd.

Bihang C till stadsregister skall författningsenligt avvecklas och en viss avveckling har redan skett. Bakgrunden härtill är som nämnts förut att all mark – utom allmänt vattenområde – enligt det fastighetsrättsliga system som gäller nu skall ingå i fastighetsindelningen och fastighetsredovisningen. Redan härav följer enligt FADAKs mening att avvecklingen bör fortsätta oavsett huruvida en mer genomgripande reform kommer till stånd. Ytterligare kan tilläggas att det – om en sådan reform genomförs – inte bör komma i fråga att utarbeta nya metoder för registerföringen när det gäller uppgifterna i bihang C. Om avvecklingen inte är slutförd, då en reform genomförs, måste därför bihang C även i fortsättningen och fram tills dess en fullständig avveckling skett föras enligt äldre metoder, som inte gäller för registreringsverksamheten i övrigt, med de praktiska och andra olägenheter en sådan ordning för med sig. Också med hänsyn härtill bör avvecklingen enligt FADAKs uppfattning slutföras så snart som möjligt. Lantmäteriverket har beräknat återstående resursbehov för detta arbete till 7 200 persondagar. Detta kan i personalkostnader, inklusive kostnader för administration m m, beräknas motsvara 4,4 milj kronor.

FADAK anser således sammanfattningsvis att arealkomplettering när det gäller jordregister, i den omfattning som angetts i det föregående och avveckling av bihang C när det gäller stadsregister är åtgärder, som bör vidtas oavsett huruvida en mer genomgripande registerreform genomförs. Om en sådan reform kommer till stånd bör det första steget i arealkompletteringsarbetet samt avvecklingsarbetet vara avslutat före genomförandet. De förbättringar i övrigt som är önskvärda kan med hänsyn till resursbehovet och kostnaderna inte utföras annat än på betydligt längre sikt.

9.4.2 Omskrivning av registerband

Av det föregående har framgått att fastighetsregisterbanden ofta är gamla och slitna samt att de även börjar bli fullskrivna. Särskilt gäller detta jordregistret. Uppgifter som FADAK under sitt arbete fått från företrädare för olika registermyndigheter har visat att situationen på sina håll anses vara mycket besvärlig. Även om man avstår från en mer genomgripande reform måste man därför enligt FADAKs mening räkna med att ungefär hälften av innehållet i jord- och stadsregister under en kommande femtonårsperiod måste skrivas om till nya upplägg och nya registerband, med de kostnader och besvär i övrigt som detta för med sig. Det är självfallet vanskligt att beräkna kostnaderna för detta arbete. Med utgångspunkt från erfarenheterna av den överföring av jord- och stadsregisterfastigheter till maskinellt läsbart medium som skett i Uppsala län – omfattande cirka 95 000 fastigheter

Tabell 9
Omskrivning av 2,0 milj jord- och stadsregisterfastigheter

Åtgärd	Resurs- åtgång manår	Löne- klass	Lönekostn inkl. 36 % (milj kr)	Totalkostn inkl adm- kostn 56 % (milj kr)
1. Beredning	48	F 3	2 98	4,64
2. Omskrivning				
skrivtid	271	F 3	16,80	26,21
söktid (hänvisn till rum, uppl m m)	125	F 3	7,75	12,09
3. Motläsning	250	F 3+F 1	15,00	23,40
4. Övrigt manuellt ar- bete (insortering m m)	63	F 1	3,65	5,70
5. Nya registerpärmar m m				1,50
Summa	757		46,18	73,54

– har FADAK beräknat kostnaderna för omskrivning av 2 milj. fastigheter enligt tabell 9.

Även om någon mer genomgripande reform av fastighetsregistreringen inte genomförs uppstår således under kalkylperioden enligt FADAKs beräkningar en kostnad i storleksordningen 75 milj kronor för nödvändig omskrivning av registerböcker.

9.4.3 Övriga effekter

Om en mer genomgripande reformering av fastighetsregistreringen inte genomförs kommer de brister som vidlåder dagens ordning i huvudsak att kvarstå. Vilka dessa brister i huvudsak är har FADAK berört i det föregående. Det förtjänar särskilt nämnas att det torde vara utomordentligt svårt och kostnadskrävande och i praktiken omöjligt att genomföra den fastighetsbeteckningsreform, som beslutades våren 1974, med nuvarande registerföringsmetoder.

9.5 Nödvändiga förbättringsåtgärder inom inskrivningsväsen- det

9.5.1 Registerinnehållet m m

När det gäller fastighetsböckerna föreligger inte motsvarande brister i fråga om registerinnehållet som inom fastighetsregistreringen. Eftersom fastighetsböckerna är ordnade enligt lösbladssystem finns inte heller samma utrymmessvårigheter. Däremot är innehållet i fastighetsböckerna i bland svåröverskådligt och svårförståeligt på grund av äldre komplicerade in-teckningsförhållanden och på grund av att böckerna innehåller åtskilliga uppgifter, t ex angående gamla servitut och nyttjanderätter, eller gamla anteckningar om t ex konkurser och utmätningar, som numera helt saknar betydelse.

Det har ofta betonats att en systematisk genomgång av fastighetsböckerna, varvid särskilt besvärliga inteckningsförhållanden åtgärdas genom dödning och nyinteckning i samråd med vederbörande sakägare och betydelselösa uppgifter och anteckningar avförs – s k sanering – skulle innebära rationalisering av verksamheten vid inskrivningsmyndigheterna, oavsett om en mer genomgripande reform i övrigt kommer till stånd. Bl a har DON i en skrivelse till FADAK gett uttryck för denna uppfattning. De positiva effekterna av en sådan sanering, som för övrigt redan genomförts i viss omfattning, kan sammanfattningsvis sägas bestå i enklare och överskådligare registerböcker, vilket underlättar handläggningen av inskrivningsärendena och utskrift av gravationsbevis. Härtill kommer att en genomförd sanering kan antas betydligt underlätta och därmed minska kostnaderna för en övergång till ADB inom inskrivningsväsendet, oavsett när en sådan reform genomförs. Mot bakgrund av det nu anförda vill FADAK närmare utveckla behovet av saneringsåtgärder enligt följande.

9.5.2 Sanering av fastighetsböckerna

Tidigare var det vanligt att den som skulle belåna sin fastighet tog ut ett flertal inteckningar även för ett och samma låneförhållande. Vid avbetalningar kunde låntagaren därigenom successivt återfå delar av det ursprungliga hypoteket för att vid behov belåna detta på nytt. Förfarandet har lett till att äldre fastigheter som regel är belastade med många och små inteckningar. Till detta resultat har även bruket att uppdelat inteckning bidragit. Även s k relaxer, utbyten och postponeringar kan ha medfört svåröverskådliga inteckningsförhållanden.

Sanering av inteckningsförhållandena innebär i huvudsak att samtliga inteckningar dödas varefter nya inteckningar fastställs och nya pantbrev, som är färre till antalet, utfärdas. Dessa åtgärder, som normalt innebär en avsevärd reduktion av antalet inteckningar, förutsätter medverkan från berörda rättighetshavare.

Sanering av andra inskrivna rättighetsförhållanden – servitut och nyttjanderätt – innebär i huvudsak dödning eller avregistrering av rättigheter som inte längre gäller eller som är betydelselösa av annan anledning. Det kan t ex gälla väg- och ledningsservitut som på grund av samhällets planläggning och utbyggnad har blivit onyttiga eller servitut och nyttjanderätt som på grund av fastighetsbildning överförts till nybildad fastighet trots att rättigheten inte är lokaliserad till denna. Motsvarande kan gälla vissa ömsesidiga servitut och andra servitut på landsbygden som blivit onyttiga, t ex rätt till tångtäkt, flötning eller mulbete i skogsmark.

I fastighetsboken finns inte bara inteckningar och andra inskrivningar redovisade utan även anteckningar, som på grund av föreskrift i lag eller annan författning skall antecknas i fastighetsbok. En mycket stor del av dessa anteckningar har en begränsad aktualitet. Så är fallet när t ex talan om inlösen väckts enligt bl a ensittarlagen, expropriationslagen, fastighetsbildningslagen och anläggningslagen. En begränsad aktualitet har också anteckningar om bl a konkurs, förordnande om sammanläggning, tvist om bättre rätt till fastighet och om utmätning. Sådana anteckningar som inte längre är aktuella kan således föras bort ur fastighetsboken. Härtill kommer

att flera författningar, som tidigare förutsatte anteckning i fastighetsboken, under de senaste åren har upphävts.

I vissa fall finns enstaka upplägg eller serier av upplägg i fastighetsboken som är oklara vad gäller inskrivningsförhållandena. Ett exempel på detta är uppläggen för gatumark och annan allmän mark, dvs mark som i vissa fall härstammar från stadsregistrets bihang C. I dessa fall bör saneringen syfta till att klara ut inskrivningsförhållandena. Det finns här ett samband med avvecklingen av bihang C.

I ett yttrande till FADAK har DON ansett att en sanering av fastighetsböckerna är nödvändig oavsett vilket register- och handläggningssystem som skall användas i framtiden. FADAK delar denna uppfattning. Om en ADB-reform blir aktuell bör saneringsarbetet vara avslutat före registeromläggningen. Kostnaderna för återstående sanering inklusive kostnader för administration m m kan beräknas till 19,1 milj kronor.

9.5.3 *Upplägg av nya fastighetsböcker*

Äldre bundna fastighetsböcker för stad förs alltjämt i ungefär 15 domsagor och berör cirka 9 000 fastigheter. Likaså finns fastigheter, som fortfarande förs i äldre fastighetsböcker för landet. Det är här fråga om handskrivna, bundna lagfarts- och inteckningsböcker, som är gamla och nötta och som ofta kan vara särskilt besvärliga att tyda och hantera. Äldre fastighetsböcker för landet finns i några domsagor och berör cirka 20 000 fastigheter, främst inom vissa delar av Kopparbergs län. Upplägg av ny fastighetsbok för landet sker i huvudsak i anslutning till äganderättsutredningsverksamheten.

Bortsett från eventuella reformer i övrigt är det enligt FADAKs mening angeläget att de fastigheter, som alltjämt förs i äldre, bundna böcker, förs över till lösbladsband. Om en ADB-reform blir aktuell torde en sådan omskrivning vara nödvändig före reformgenomförandet. Kostnaderna för upplägg av ny fastighetsbok inklusive inskrivningsväsendets kostnader för uppföljning av äganderättsutredningsverksamheten kan jämte kostnader för administration m m, beräknas till 15,6 milj kronor.

9.5.4 *Övriga effekter*

Om en mer genomgripande reformering av inskrivningsväsendet inte genomförs kommer – på motsvarande sätt som inom fastighetsregistreringen – de brister som vidlåder dagens ordning i huvudsak att kvarstå.

9.6 Normalisering av särskilt besvärliga fastighetsförhållanden

9.6.1 *Äganderättsutredningar m m*

På flera håll i landet, främst inom vissa delar av Kopparbergs län, är fastighetsförhållandena oklara. Oklarheterna beror främst på sk sämjedelningar och andra privata jorddelningsåtgärder, som vidtagits för länge sedan. Således har vid dödsfall fastigheten behållits oskiftad eller också har arvingarna tillskiftats andelar i dödsboets alla fastigheter och fastighetsdelar.

Även rena arealöverlåtelse utan efterföljande lantmåteriförrättningar har ofta förekommit. Dessa åtgärder har medfört att sambandet mellan den officiella fastighetsindelningen och äganderätten till marken brutits. Stor ägosplittring har ofta åstadkommits, vilket i sin tur lett till ovisshet rörande äganderätten samt till brister i lagfartsförhållandena. Fastighetsbeståndet har på grund härav kommit att utgöra ett dåligt eller svårbedömbart kreditunderlag.

Bortsett från Kopparbergs län förekommer även i Värmland, Hälsingland och Medelpad områden med besvärliga fastighets- och ägarförhållanden. Motsvarande gäller även för andra, mycket begränsade delar av landet, som t ex vissa skärgårdsområden och vissa delar av norra Kalmar län.

Statsmakterna har länge haft sin uppmärksamhet riktad på nu angivna problem och sökt att med lagstiftning komma till rätta med dem. Denna lagstiftning inriktades till en början enbart på Kopparbergs län, men utvidgades 1963 till att gälla för hela riket. Lagstiftningen har vid olika tillfällen ändrats i avsikt att skapa möjligheter att bättre avhjälpa bristerna. Sedan 1972 tillämpas lagen (1971:1937) om äganderättsutredning och legalisering i detta avseende. Syftet med denna lag är att klarlägga äganderättsförhållandena och brister i lagfartsförhållandena. Lagen har dessutom till ändamål att få till stånd överensstämmelse mellan äganderättsförhållanden och officiell fastighetsindelning. Vidare syftar lagen till att underlätta utredning om inskrivningsförhållanden samt sanering och anpassning av dessa förhållanden till jordabalkens regelsystem.

Prövning av nyss nämnda frågor sker i form av lantmåteriförrättning och utförs således av fastighetsbildningsmyndigheten. I Kopparbergs län har äganderättsutredningar hittills verkställts för cirka 480 000 hektar. Nu pågående utredningsverksamhet berör ca 260 000 hektar och ytterligare 140 000 hektar behöver utredas. Arbetet med äganderättsutredningar inom länet beräknas enligt föreliggande planer vara slutfört år 1980. Äganderättsutredningar inom andra delar av landet är i förhållande till verksamheten i Kopparbergs län av liten omfattning. Lantmåteriverket har uppskattat återstående arbetskraftsbehov för denna verksamhet till cirka 25 000 person-dagar. Detta medför att den totala kostnaden, inklusive kostnader för administration m m, för lantmåteriväsendet kan beräknas till 20,3 milj kronor. Därtill kommer avsevärda insatser inom inskrivningsväsendet för medverkan och uppföljning av denna verksamhet, bl a när det gäller att lägga upp ny fastighetsbok. Enligt uppgift från vissa av berörda inskrivningsmyndigheter kan vid avslutad äganderättsutredning en avsevärd arbetsbalans uppstå i detta avseenden. Mot bakgrund härav torde man få räkna med att uppläggning av fastighetsbok kan avslutas först 2-3 år efter det att äganderättsutredning m m slutförts. Någon särskild uppskattning av inskrivningsväsendets resursbehov med anledning av äganderättsutredningsverksamheten har inte gjorts. Dessa kostnader har i stället räknats in i tidigare nämnda kostnader för upplägg av ny fastighetsbok, vilka beräknats till 15,6 milj kronor.

9.6.2 Skiftesverksamheten

Inom vissa delar av Kopparbergs län pågår sedan lång tid och med stöd av äldre lagstiftning ett omfattande arbete i syfte att dels minska ägosplittringen och dels avhjälpa komplicerade fastighetsförhållanden. Till väsentlig del sker denna verksamhet inom ramen för den statsfinansierade skiftesverksamheten (laga skifte). Den återstående skiftesverksamheten beräknas omfatta cirka 20 000 persondagar. Enligt lantmäteriverket avtar skiftesverksamheten successivt och beräknas för lantmäteriväsendets del pågå till budgetåret 1980/81. Skiftesverksamheten har inte någon avgörande betydelse för registerreformen. Det är dock av stort värde om skiftesverksamheten kan avslutas innan en eventuell registerreform genomförs i sådana områden som berörs av verksamheten.

9.7 Sammanfattning av FADAKs kostnadsberäkningar

Om nuvarande manuella ordning inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet skall tillämpas i stort sett oförändrad även under de närmaste femton åren är det enligt FADAKs mening nödvändigt att inom fastighetsregistreringen öka personalresurserna, att komplettera arealuppgifterna och avveckla bihang C samt att skriva om hälften av innehållet i jord- och stadsregister. Inom inskrivningsväsendet är det enligt FADAKs mening nödvändigt att tillföra ytterligare personal med tanke på den beräknade årliga ärendeökningen, att sanera fastighets- och tomträttsböckerna samt att lägga upp ny fastighetsbok i den mån äldre fastighetsböcker för stad eller land fortfarande förs. Det senare förutsätter att pågående och planerad äganderättsutredningsverksamhet genomförs. En fortsatt manuell ordning medför mot bakgrund av det nyss sagda under en femtonårsperiod en investeringskostnad av cirka 135,6 milj kronor och en årlig personalkostnad för den löpande verksamheten av cirka 98,2 milj kronor.

I tabellerna 10–12 redovisas de årliga kostnaderna för nollalternativet under femtonårsperioden vid 0 % ärendeutveckling inom inskrivningsväsendet samt vid 5 % ärendeutveckling de närmaste fem åren. – Som framgått tidigare räknar FADAK inte med några nämnvärda öknningar av ärendeolymlerna inom fastighetsregistreringen.

Tabell 10
Nollalternativet (i milj kr)
0 % ärendeutveckling

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Totalt
<i>A Driftkostnader</i>																
1. Personal (FRM) ¹	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	330,0
2. Personal (IM) ²	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	1 143,0
Summa	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	98,2	1 473,0
<i>B Investeringskostnader</i>																
3. Komplettering av fastigh.-reg (arealkompl, avveckling av bihang C)	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	7,2
4. Sanering och uppl av ny fastighetsbok	3,9	3,8	3,9	3,9	3,8	3,9	1,3	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	34,6
5. Normalisering av besvärliga fastighetsförhållanden	6,8	6,7	6,8													20,3
6. Omskrivning av jord- och stadsregister (2,0 milj fast)	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	73,5
Summa	16,0	15,9	16,1	9,3	9,2	9,3	6,7	6,5	6,7	6,7	6,6	6,7	6,7	6,6	6,6	135,6
Totalsumma	114,2	114,1	114,3	107,5	107,4	107,5	104,9	104,7	104,9	104,9	104,8	104,9	104,9	104,8	104,8	1 608,6

¹ Fastighetsregisternsmyndigheterna

² Inskrivningsmyndigheterna

Tabell 11
Nollalternativet (i milj kr)
5 % ärendeutveckling inom inskrivningsväsendet 1976-80

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Totalt
A Driftkostnader																
1. Personal (FRM) ¹	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	330,0
2. Personal (IM) ²	88,2	92,6	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	1 445,7
Summa	110,2	114,6	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	1 775,7
B Investeringskostnader																
3. Komplettering av fastigh-reg (areal-kompl, avveckling av bihang C)	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	7,2
4. Sanering och uppl. av ny fastighetsbok	3,9	3,8	3,9	3,9	3,8	3,9	1,3	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	34,6
5. Normalisering av besvärliga fastighetsförhållanden	6,8	6,7	6,8													20,3
6. Omskrivning av jord- och stadsregister (2,0 milj fast)	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	73,5
Summa	16,0	15,9	16,1	9,3	9,2	9,3	6,7	6,5	6,7	6,7	6,6	6,7	6,7	6,6	6,6	135,6
Totalsumma	126,2	130,5	135,4	128,6	128,5	128,6	126,0	125,8	126,0	126,0	125,9	126,0	126,0	125,9	125,9	1 911,3

¹ Fastighetsregistermyndigheterna

² Inskrivningsmyndigheterna

Tabell 12
Nollalternativ (i milj kr)
Kostnader per verksamhet

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Totalt
A Fastighetsregistrering																
1. Personal (FRM) ¹	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	330,0
2. Komplettering av fastigh-reg (areal-kompl, avveckling av bihang C)	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	7,2
3. Omskrivnings av jord- och stads-register	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	73,5
Summa	27,3	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,3	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,3	410,7
B Inskrivningsväsendet																
a. 0 % ärendeutveckl	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	76,2	1 143,0
1. Personal (IM) ²																
2. Sanering och upplägg av ny fastighetsbok	3,9	3,8	3,9	3,9	3,8	3,9	1,3	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	34,6
3. Normalisering av besvärliga fastighetsförhållanden	6,8	6,7	6,8													20,3
Summa	86,9	86,7	86,9	80,1	80,0	80,1	77,5	77,4	77,5	77,5	77,4	77,5	77,5	77,4	77,5	1 197,9
b. 5 % ärendeutveckl	88,2	92,6	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	97,3	1 445,7
1. Personal (IM) ²																
2. Sanering och upplägg av ny fastighetsbok	3,9	3,8	3,9	3,9	3,8	3,9	1,3	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	34,6
3. Normalisering av besvärliga fastighetsförhållanden	6,8	6,7	6,8													20,3
Summa	98,9	103,1	108,0	101,2	101,1	101,2	98,6	98,5	98,6	98,6	98,5	98,6	98,6	98,5	98,6	1 500,6

10 Principer för alternativa ADB-tekniska lösningar till driftsystem 1 som rikssystem

10.1 Inledning

I ett tidigare kapitel har FADAK redovisat erfarenheter av försöksverksamheten med driftsystem 1 i Uppsala län.

FADAK avser att i närmast följande kapitel redovisa innebörden av att genomföra driftsystem 1 i hela landet jämfört med alternativa ADB-tekniska lösningar, som FADAK övervägt. Innan det sker vill kommittén dock beröra innebörden av begreppet alternativ till driftsystem 1 och hur sådana alternativ bör konstrueras från principiell utgångspunkt. I detta sammanhang är också av intresse att belysa vilka olika alternativ till driftsystem 1 som diskuterats tidigare i andra utredningar och i vad mån dessa diskussioner varit vägledande för FADAK. – En redogörelse i enlighet med det nu anförda lämnas i detta kapitel.

10.2 Alternativa ADB-tekniska lösningar enligt tidigare utredningar m m

10.2.1 Inledning

Enligt FADAKs direktiv skall valet av system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet kunna träffas så snart som möjligt. Valet bör ske så att man inte binder sig för lösningar som på längre sikt visar sig vara förenade med olägenheter. Utredningsarbete som hittills gjorts och som nu pågår bör vidare bilda en utgångspunkt och valet bör inte baseras enbart på de alternativ Statskonsult rekommenderat för fortsatta studier, utan i stället göras förutsättningslöst, vilket enligt direktiven bl a innebär att andra lösningar än sådana tekniskt avancerade ADB-lösningar, som det hittillsvarande utredningsarbetet avsett, bör tas med i bedömningen.

Också enligt FADAKs mening finns olika alternativ när det gäller att överväga ADB-tekniska lösningar för framtiden. Olika sådana alternativ har mer eller mindre ingående berörts i utredningar som föregått FADAKs arbete, närmast av fastighetsregisterutredningen, inskrivningskommittén och CFD, FADAK har närmare granskat dessa alternativ, vilka i korthet redovisas i det följande.

10.2.2 Fastighetsregisterutredningen och inskrivningskommittén

Fastighetsregisterutredningen förordade med hänsyn till den låga transaktionsfrekvensen inom fastighetsregistreringen användning av direktåtkomstminnen. Utredningen diskuterade vidare möjligheterna att utnyttja datorerna vid länsstyrelserna men förordade, utan att ta slutlig ställning till frågan, en särskild central datoranläggning, dels med hänsyn till att nuvarande länsanläggningar är magnetbandsbaserade, dels med hänsyn till att utvecklingen och kompletteringen av systemet skulle underlättas om särskild utrustning användes. ADB-systemet byggde, förutom på en central systemlösning, på maskinellt framställda registerkort som ersättning för de nuvarande registerböckerna. Fastighetsregisterutredningen pekade emellertid på möjligheterna att på sikt utnyttja dataöverföring och terminaler och ansåg att den metoden borde betraktas som ett önskvärt mål, vilket borde kunna förverkligas då andra register som samarbetar med fastighetsregistret kommit in i bilden.

Samordningen med ADB-system för folkbokföring/beskattning ansåg utredningen borde ske genom aviseringar mellan systemen.

Inskrivningskommittén skisserade en ADB-teknisk lösning som i stort motsvarar driftsystem 1 i de delar detta system betjänar inskrivningsväsendet.

10.2.3 CFD

I en promemoria, som betecknas "Fastighetsdatabanken, teknik och rationalitet/utvärdering av databanksförsöket i C-län" (oktober 1971), redovisar CFD tre alternativa tekniska lösningar till riksomfattande ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, vilka betecknas alternativen A, B och C. Alternativ A sägs motsvara fastighetsregisterutredningens förslag till teknisk lösning. Alternativ B avser en mekanisering av registreringsverksamheten med utnyttjande av terminaliserad ADB-teknik inom konventionella informationssystem. Någon integration i behandlings- och beslutsprocesserna förekommer enligt CFD inte. Alternativ C avser en totalrationalisering av ett helt verksamhetsområde med utnyttjande av terminaliserad ADB-teknik. Detta alternativ motsvarar närmast driftsystem 1.

Alternativ A innebär enligt promemorian i korthet att fastighetsböckernas och fastighetsregistrets innehåll överförs till en central dator och lagras i databaser på direktaccessminnen. Från insamlade data framställs maskinellt fastighetskort för samtliga registrerade fastigheter, vilka sorteras in i pärmar och utgör registermyndigheternas registerbestånd. Ändringar i registerinnehåll resp data för nytillkomna registerobjekt registreras på blanketter, som periodiskt sänds in till datacentralen, stansas och kontrollstansas, varefter databanken periodiskt uppdateras och nya fastighetskort framställs. Dessa sänds till berörda registermyndigheter, där de efter kontroll plockas in i pärmar för registerbeståndet. Enligt alternativet förutsätts att avisering samt framställning av registerutdrag i huvudsak sker maskinellt.

Enligt CFDs beräkningar skulle den nu beskrivna arbetsgången ta mer än fjorton dagar i anspråk och resultatet i huvudsak endast bli en om-

fördelning av arbetsuppgifterna vid inskrivningsmyndigheterna. Även för fastighetsbildningsverksamhetens vidkommande ansågs i stort endast en omfördelning av arbetsuppgifter komma att äga rum utan kvarstående större rationaliseringseffekter. Väntade effekter inom fastighetsregistreringen berördes inte närmare.

Alternativ B innebär enligt promemorian i korthet, liksom alternativ A, överföring av fastighetsböckernas resp fastighetsregistrens data till en central dator samt lagring av insamlade data på direktaccessminnen. Enligt alternativ B står samtliga registreringsmyndigheter genom terminaler och teledningar i direkt förbindelse med databanken för kommunikation i båda riktningar. Ändringar i registerinnehåll respektive data för ny tillkomna registerobjekt registreras av myndigheten direkt i databanken via terminal. Databanken uppdateras dagligen med erhållna registreringsdata, all avisering automatiseras, beställning av bevis görs i omedelbar anslutning till beställningens erhållande och utförs via terminal, leverans av beställda bevis sker direkt från datacentralen till beställaren mot postförskott och all informationssökning sker via terminal.

Enligt CFD förutses för alternativ B såsom rationaliseringsmöjligheter inom verksamhetsområdena inskrivning och fastighetsregistrering att arbetskraftsbehovet för det manuella förandet av fastighetsböcker och fastighetsregister, för dagbokföring och bevisframställning i inskrivningsverksamheten samt för aviseringsverksamheten bortfaller. Arbetskraftsbehoven för informationssökning i samband med förrättningar eller service till allmänheten antas bli reducerade. Inskrivningsverksamheten antas vidare bli uppsnabbad, varför existerande arbetsbalanser enligt promemorian borde kunna elimineras eller nedbringas i avsevärd omfattning.

Alternativ C avser som nämnts enligt promemorian en totalrationalisering av ett helt verksamhetsområde med utnyttjande av terminaliserad ADB-teknik. Det utvecklade ADB-systemet integreras enligt promemorian i behandlings- och beslutsprocessen och påverkar organisationsstrukturen för att möjliggöra ett effektivare tillgodogörande av rationaliseringsmöjligheterna.

Som framgått tidigare gav CFD sommaren 1973 Statskonsult i uppdrag att genomföra en förstudie avseende driftsystem 2. Enligt uppdraget skulle Statskonsult belysa vilka systemlösningar som är möjliga och därefter ange ett antal alternativ som borde studeras närmare i det fortsatta arbetet. Minst ett av dessa alternativ skulle avse en regionaliserad lösning och minst ett en samordnad lösning med systemet för folkbokföring och beskattning.

I sin rapport redovisade Statskonsult tolv olika systemlösningar, som benämndes alternativ A–L, varav Statskonsult rekommenderade fem för närmare studier. Av dessa är en systemlösning snarlik driftsystem 1 under det att en annan innebär en direkt vidareutveckling av detta system. Ett av de rekommenderade alternativen bygger på mikrofilmteknik och central placering av utrustning för kopiering och distribution till berörda myndigheter av mikrofilmer. Två av de fem rekommenderade alternativen innebär regionaliserade lösningar.

Samtliga Statskonsults alternativ utom alternativ A bygger på avancerade ADB-tekniska lösningar med tekniskt integrerade system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, on-line teknik och terminaler för ajourföring och frågeverksamhet. Alternativen liknar i den meningen drift-

system 1. Statskonsult skisserade vid sidan härav ett tekniskt enklare alternativ, alternativ A, i vilket ambitionsnivån enligt Statskonsult sänkts jämfört med den grundläggande systemmodellen, vilket bl a innebär att bildskärmsterminaler ersätts av papperskopior över registrerade fastigheter. Alternativet innebär liksom övriga alternativ integrering av register, delsystem, drift och underhåll.

Alternativ A torde enligt Statskonsult, jämfört med andra alternativ, inte ge några andra väsentliga fördelar än lägre systemutvecklingskostnader och underhållskostnader samt en något lägre investering i lokal och central ADB-utrustning och förutsätta en ganska omfattande pappershantering hos berörda myndigheter. Enligt Statskonsults bedömning talar de aktuella författningarnas innehåll, liksom även de höga krav på tillförlitlighet som gäller för systemet, för att lösningar av den art, som alternativ A innebär, inte torde vara aktuella för driftsystem 2.

CFD har i oktober 1974 i en arbetspromemoria till FADAK lagt synpunkter på Statskonsults rapport och därvid även berört andra alternativ än Statskonsult tagit upp, bl a att förse registermyndigheterna med lokal bearbetningskapacitet i form av minidatorer eller att utveckla olika registerföringsmetoder för fastighetsregister och inskrivningsregister.

Om registermyndigheterna utrustas med viss lokal bearbetnings- och lagringskapacitet kan enligt CFD ett alternativ urskiljas som innebär att myndigheterna beställer kompletterande underlag från registerförande dator. Detta underlag skulle emellertid enligt CFD inte bara skrivas på papper utan också lagras i den lokala datorn, varigenom kontroller kan ske vid registreringen utan kommunikation med registerförande dator samt framställning av dagboksblad (motsvarande) och godkännande (beslutsregistrering) också ske helt lokalt. Först när ärendet är helt färdigbehandlat sänds information enligt alternativet till registerförande dator.

Beträffande det alternativ som skulle innebära olika registerföringsmetoder skulle ett sådant alternativ enligt promemorian kunna vara att inskrivningsmyndigheternas registerföring skedde med direktanslutna terminaler, medan fastighetsregistreringens registerföring gjordes på lokal registreringsutrustning utan on-line förbindelse, alternativt dock med viss lokal bearbetningskapacitet. Skäl för en sådan åtskillnad kan enligt CFD vara att ärendevolymen är betydligt större inom inskrivningsväsendet och att inskrivningsregistret har rättsverkan i flera hänseenden, vilket ställer särskilt höga krav på kontroller.

CFD berör i promemorian även ett alternativ som skulle innebära olika ADB-tekniska lösningar för olika delar av landet men framhåller att sådana tankegångar såvitt bekant inte tidigare övervägts för något annat statligt informationssystem. CFD pekar också på betydande kostnader och andra olägenheter, t ex att investeringskostnaderna ökar kraftigt, att omläggningen av nuvarande manuella register försenas, att underhållet av de tekniska systemen drar ökade kostnader samt att arbetet med att framställa och underhålla författningar och anvisningar ökar, liksom insatser för utbildning och fortbildning av personal av olika kategorier. Med hänsyn härtill anser CFD enligt promemorian att det nu berörda alternativet inte bör komma i fråga för närmare undersökning.

10.3 FADAKs överväganden

I tidigare utredningar har således olika tekniskt mindre avancerade systemlösningar än driftsystem 1 diskuterats. En sådan lösning är ett direktminnesbaserat papperssystem för fastighetsregistreringen, en annan mekanisering av registreringsverksamheten vid fastighetsregistermyndigheter och inskrivningsmyndigheter med utnyttjande av terminalteknik utan integration av behandlings- och beslutsprocesserna. Ytterligare alternativ är papperskopior av registren i stället för bildskärmsterminaler, ett minidatoralternativ samt slutligen skilda registreringsmetoder och olika system för skilda delar av landet.

Med hänsyn till de uppenbara olägenheter som CFD pekat på när det gäller olika system för skilda delar av landet saknar FADAK anledning ifrågasätta CFDs bedömning att alternativ, som innebär sådana lösningar, inte bör komma ifråga.

Vad gäller de nämnda systemlösningarna i övrigt ger dessa enligt FADAKs mening anledning till följande överväganden.

Tidigare undersökningar visar att inskrivningsväsendet ställer högre krav på avancerad teknisk lösning än fastighetsregistreringen. Detta hänger samman med de väsentligt högre ärendevolymer i inom inskrivningsväsendet samt med kravet på att minst en inskrivningsdag i veckan skall vara möjlig (aktualiteten) och att expeditionstiden skall vara högst 14 dagar. Vid en teknisk samordning av de system som skall betjäna verksamheterna, såsom är fallet i fråga om driftsystem 1, leder de nyss nämnda kraven till att det är inskrivningsväsendets behov som bestämmer den tekniska ambitionsnivån även när det gäller fastighetsregistreringen. En sådan teknisk samordning innebär således ett tekniskt mer avancerat system för fastighetsregistreringen än verksamheten synes behöva om den betraktas utan samband med inskrivningsväsendet. Bl a Statskonsults förstudierapport ger enligt FADAKs mening belägg för en sådan slutsats. Med hänsyn till det nu anförda är en förutsättning för tekniskt mindre avancerade lösningar än sådana som i stort motsvarar driftsystem 1, att den nära tekniska samordningen mellan fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i driftsystem 1 frångås. CFD har i sin promemoria hösten 1974 gett uttryck för en liknande tankegång.

I syfte att få en uppfattning om de överväganden som legat bakom den tekniska samordningsnivå, vilken bestämts när det gäller driftsystem 1, har FADAK granskat dessa överväganden närmare. De skäl som tidigare ansetts tala för en sådan samordning kan sammanfattas enligt följande.

Fastighetsregisterutredningen pekade på behovet av ömsesidigt utbyte av information mellan fastighetsregister och fastighetsböcker, på fastighetsbildningens behov av information från fastighetsböckerna samt på fördelar även för den planläggning som sker inom byggnadslagstiftningen och annan samhällsplanering, liksom för den enskilde, att få den samlade tillgång till uppgifter som en närmare integration kan medge. Inskrivningskommittén uttalade bl a att de uppgifter om fastigheter, som förekommer i fastighetsböckerna, delvis är sådana som erhållits genom avisering från fastighetsregistret, att det inte vore rationellt att ha dem registrerade i skilda informationssystem, att behovet av manuell avisering mellan fastighetsre-

gistrerings- och inskrivningsmyndigheterna bortfaller vid registrering i ett gemensamt informationssystem, vilket enligt inskrivningskommittén innebär en avsevärd arbetsbesparing samt att det för den som behöver uppgifter från båda registren är en stor fördel att kunna hämta uppgifterna från ett enda håll.

I prop 1970:1, bilaga 4, som behandlar inskrivningskommitténs förslag, uttalade chefen för justitiedepartementet (sid 49–50) att möjligheter genom tidigare principbeslut om ett nytt ADB-baserat fastighetsregister öppnats att skapa ett enhetligt informationssystem med integrerad databehandling, snabbt uppgiftslämnande och flexibilitet. För att systemet skulle bli effektivt förutsattes enligt departementschefen att också inskrivningsregistreringen inordnades under det. Möjligheterna till teknisk samordning mellan fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet borde dock enligt departementschefen undersökas närmare. I prop 1971:1, bilaga 4, uttalade departementschefen att vissa undersökningar gjorts i fråga om teknisk samordning av ett centralt inskrivningsregister och ett centralt fastighetsregister och att dessa undersökningar visat att en sådan samordning är lämplig.

I prop 1973:1, bilaga 4, var chefen för justitiedepartementet föreslår att CFDs systemförslag till driftsystem 1 godtas, berörs inte samordningsfrågan närmare. Departementschefen uttalade dock (sid 24) att flera remissinstanser framhållit att alternativ till det föreslagna systemet borde undersökas. Även departementschefen ansåg att alternativa lösningar borde undersökas och att framför allt den snabba tekniska utvecklingen talade för det. Departementschefen ansåg att denna undersökning borde ingå som ett led – och ett mycket viktigt sådant – i arbetet på utvecklingen av driftsystem 2. För driftsystem 1 borde man dock välja det system CFD föreslagit. Departementschefen erinrade även om att DASK hade till uppgift att göra utredningar angående samordning av statliga databanker och att sådana utredningar även kunde komma att påverka frågan om hur driftsystem 2 bör byggas upp.

I betänkande 1973:8 anslöt sig civilutskottet till departementschefens uttalande att förslag till driftsystem 2 borde grundas på olika alternativa lösningar och att riksdagen vid den prövningen borde stå obunden av de beslut som fattats rörande driftsystem 1. Utskottet förutsatte att konvertering till annat maskinsystem skulle vara möjlig och att statsmakterna därför i sitt slutliga avgörande skulle kunna göra av tidigare beslut obundna bedömningar.

I prop 1974:48, som i huvudsak avser fastighetsbeteckningsreformen samt i civilutskottets betänkande 1974:30, som också i huvudsak gäller beteckningsreformen, gjorde departementschefen och utskottet uttalanden av i huvudsak samma innebörd som framgått nyss.

I detta sammanhang vill FADAK på nytt erinra om uttalanden som DASK gjort när det gäller den generella frågan om samordning mellan riksfattande, statliga, administrativa ADB-system. DASK har därvid pekat på olika svårigheter som generellt sett föreligger när det gäller längre gående samordning mellan ADB-system för skilda administrativa verksamhetsområden. DASKs överväganden i frågan, som FADAK berört närmare i ett föregående kapitel, kan enligt FADAKs mening sammanfattas enligt följande.

Den väntade utvecklingen inom området för ADB leder till att datorutrustning (centralenheter, skrivminnen, terminaler, magnetbandsstationer, skrivare m m) blir allt billigare att anskaffa och utnyttja medan kostnaderna för datainsamling, dataregistrering, systemutveckling och programmering blir allt högre till följd av löneökningar och andra personalkostnader. På grund av denna utveckling blir det i fortsättningen inte lika självklart som tidigare att maximalt utnyttja tillgänglig datorkapacitet eller att undvika, att samma data lagras i flera ADB-system.

En längre gående samordning mellan större ADB-system, tex i form av gemensam systemutveckling, gemensam teknisk utrustning, gemensamma register, gemensam personal, kräver olika hänsynstaganden mellan systemen. Det föreligger risk för att detta – i en omfattning som kan vara svår att förutse – måste ske på bekostnad av de intressen, som systemen var för sig primärt skall tillgodose. Vidare uppstår risk för ökade systemutvecklingskostnader, ökad komplexitet i planering, projektadministration och drift, ökade svårigheter vid felanalyser och – vid användning av gemensam utrustning – betydande svårigheter att samordna skilda krav på utrustningens utnyttjande. De självklara fördelarna i form av ökad effektivitet när det gäller utnyttjandet av den tekniska utrustningen uppvägs därför mycket snabbt av de nackdelar som sålunda uppstår. Detta gäller i särskild grad system som redan i och för sig är komplexa med högt ställda krav på driftsäkerhet.

Såsom framgått tidigare delar FADAK den principiella standpunkt, som DASK sålunda gett uttryck för.

Av det föregående synes enligt FADAKs mening framgå att beslutet om integrationen mellan systemen för fastighetsregistrering och systemen för inskrivningsväsendet i driftsystem 1 bl a grundar sig på överväganden av teknisk art som numera åtminstone i vissa avseenden förefaller mindre bärande än tidigare. Enligt det synsätt som främst DASK redovisat torde således erfarenheterna och den tekniska utvecklingen under senare år ha medfört att en sådan teknisk integration generellt sett inte är lika självklar som tidigare.

Mot den nu angivna bakgrunden och lydelsen av FADAKs direktiv är det enligt kommitténs mening naturligt att pröva om de alternativ till driftsystem 1 och Statskonsults skisser med liknande innebörd, som direktiven efterlyser, kan åstadkommas genom skilda ADB-tekniska lösningar för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet och genom en lösning av samordningsbehovet, som bygger på maskinellt utbyte av information genom magnetband eller liknande, utan några närmare beroendeförhållanden mellan verksamheterna i övrigt.

I syfte att få den nyss nämnda frågan närmare belyst har Statskonsult på uppdrag av FADAK i en särskild undersökning lagt synpunkter på den integrationsnivå som valts för driftsystem 1. Vidare har vissa översiktliga skisser till ADB-tekniska lösningar tagits fram inom FADAK, vilka utgått från fastighetsregistrering och inskrivningsväsende såsom verksamheter var för sig. Även de nu nämnda undersökningarna talar enligt FADAKs mening för att prövningen av alternativ bör riktas in på skilda ADB-tekniska lösningar för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet.

Med hänsyn till det nu anförda har FADAK, vid sidan av undersökningar

om hur driftsystem 1 kan utvecklas till ett rikssystem, även undersökt hur ett separat ADB-system för fastighetsregistreringen och ett separat ADB-system för inskrivningsväsendet med möjlighet till aviseringar mellan systemen på maskinellt läsbart medium men utan några närmare beroendeförhållanden i övrigt, bör utformas i stort för att tillgodose de krav i fråga om registerinnehåll, aktualitet och åtkomstmöjligheter m m, som lagts fast i det föregående. Dessa undersökningar redovisas i det närmast följande kapitlet.

Såsom kommer att utvecklas närmare i det följande behöver en sådan alternativ lösning som antydde nyss enligt FADAKs mening inte innebära något avsteg från den målsättning som hittills gällt, nämligen att på sikt skapa en riksomfattande fastighetsdatabank, i vilken flertalet fastighetsanknutna uppgifter finns lagrade för samtidigt åtkomst. Vid den förutsättningslösa bedömning som FADAK har att göra måste emellertid övervägas närmare om det med hänsyn till komplexiteten hos de verksamheter som är i fråga är möjligt att inom rimlig tid, till rimliga kostnader och med godtagbar driftsäkerhet direkt uppfylla en sådan målsättning, eller om denna inte måste vara mera långsiktig. Förutom de överväganden som gjorts i det föregående bör vid en sådan bedömning också de betydande svårigheter som överförandet av nuvarande registerinnehåll till maskinellt läsbart medium innebär – svårigheter som utan överdrift torde sakna motstycke i tidigare genomförda ADB-projekt här i landet – tas med i bilden. Det är här fråga om problem och kostnader av engångskaraktär som tyder på att målsättningen på kortare sikt kanske måste begränsas. Till närmare belysning av det nu anförda vill FADAK redan här nämna att kalendertiden för en samtidig registeromläggning inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet enligt de undersökningar FADAK gjort kommer att uppgå till minst tio år och kanske 15 år. Det totala resursbehovet överstiger 1 000 manår och kostnaderna ligger i storleksordningen 200 miljoner kronor. Investeringskostnaderna när det gäller teknisk utrustning kan beräknas komma att överstiga 100 miljoner kronor.

Det nyss anförda motiverar enligt FADAKs mening inte bara att olika tekniskt avancerade system provas utan även att en etappindelning vid genomförandet övervägs såsom det första steget mot slutmålet, som även med ett sådant synsätt kan vara en riksomfattande fastighetsdatabank, enligt modellen driftsystem 1 eller enligt någon annan modell. FADAK vill närmare utveckla frågan om en etappindelning enligt följande.

10.4 Etappindelning

Såsom FADAK nyss berört utgör, vid sidan av mer principiella överväganden, den långa genomförandetiden och de avsevärda investeringskostnaderna vid en totalreform enligt modellen driftsystem 1 motiv för att andra ADB-tekniska lösningar, som medger en etappindelning av reformen, också provas. Vid en sådan etappindelning uppkommer frågan vilket av berörda verksamhetsområden, som först bör bli föremål för övergång till ADB. FADAK vill lägga följande synpunkter på denna fråga.

Fastighetsböckerna vid inskrivningsmyndigheterna bygger på markens in-

delning i fastigheter enligt fastighetsregistret. Av detta skäl är det, såsom redan inskrivningskommittén berört, naturligt att en så genomgripande reform som här är i fråga, vid en etappindelning inleds inom fastighetsregistreringen. I detta sammanhang kommer även fastighetsbeteckningsreformen in i bilden. Med hänsyn till fastighetsregistrets rättsverkningar är det inte praktiskt möjligt att genomföra beteckningsreformen utan utnyttjande av ADB-teknik inom fastighetsregistreringen. Om en ADB-reform inleds inom inskrivningsväsendet skulle det således innebära en avsevärd försening av beteckningsreformen, som bl a med hänsyn till pågående kartarbeten inom lantmäteriväsendet, bör komma till stånd snarast möjligt. Beteckningsreformen talar således starkt för att ADB i första hand införs inom fastighetsregistreringen.

När det gäller styrkan i reformbehovet har inskrivningsväsendet under många år brottats med problem att hålla föreskriven expeditionstid med olägenheter som följd. Ökade ärendemängder har lett till kostsamma personalökningar utan varaktiga förbättringar. Det kan förutses att utvecklingen i stort måste bli densamma även de närmaste åren såvida inte åtgärder sätts in. Vissa kortsiktiga förbättringar torde emellertid kunna uppnås genom andra åtgärder än en ADB-reform. Inskrivningsmyndigheterna själva, kreditväsendet och andra som inskrivningsväsendet betjänar får dock räkna med att de olägenheter i form av arbetsbalanser och långa expeditionstider, som man levt med de senaste 20 åren, i viss omfattning kommer att bestå till dess man genomför en ADB-reform inom inskrivningsväsendet.

På fastighetsregistersidan är problemen inte utåt sett lika påtagliga som inom inskrivningsväsendet. I praktiken tillämpas emellertid än mer ålderdomliga arbetsmetoder när det gäller fastighetsregistreringen. Detta beror på att registren består av otympliga, bundna fastighetsregisterband. I begränsad utsträckning har dock ett lösbladssystem liknande det som används inom inskrivningsväsendet tagits i bruk på senare år. Någon omskrivning av registerinnehållet till lösbladsband, på det sätt som fortlöpande skett inom inskrivningsväsendet under de senaste årtiondena, har dock inte gjorts. Överskådligheten är avsevärt sämre än när det gäller fastighetsböckerna, liksom de bundna registrens fysiska kondition. Det har uppgetts att jordregisterbanden på sina håll är så dåliga att de knappt tål daglig användning. Härtill kommer att de bundna registren är mycket tunga och utrymme-skrävande att arbeta med.

Sammanfattningsvis gäller således att reformbehovet inom inskrivningsväsendet visserligen är stort men att verksamheten torde kunna bedrivas enligt nuvarande ordning ytterligare någon tid utan att olägenheterna ökar än mer. På fastighetsregistersidan däremot är reformbehovet inte bara stort utan även akut. Verksamheten kan inte bedrivas någon längre tid utan omfattande åtgärder. Eftersom sådana åtgärder under alla förhållanden är nödvändiga redan på kort sikt är det naturligt att i det sammanhanget utnyttja ADB. Om en genomgripande reform inte inleds snarast möjligt inom fastighetsregistreringen måste, såsom FADAK utvecklat närmare i det föregående, kostsamma manuella åtgärder sättas in.

Vid den nu förevarande bedömningen bör enligt FADAKs mening också kravet på att kunna utnyttja fastighetsanknutna uppgifter för planeringsändamål vägas in i bilden. När det gäller inskrivningsuppgifter torde dessa

visserligen ha visst intresse i detta sammanhang, kanske framför allt uppgifter om lagfaren ägare och dennes adress samt köpeskillingen. Enligt vad FADAK erfarit är dock intresset i väsentligt högre grad koncentrerat till uppgifterna i jord- och stadsregister, framför allt i kombination med koordinatuppgifter och sådana data som har anknytning till fastighetstaxeringen. Det nu anförda ger vid handen att en ADB-reform inom fastighetsregistreringen får anses vara mer angelägen än en sådan reform inom inskrivningsväsendet, sett från den samhällsplanerande verksamhetens utgångspunkt.

Det torde inte råda någon tvekan om att de direkta intäkter i form av minskat personalbehov, som står att vinna vid en övergång till ADB, nästan helt är koncentrerade till inskrivningsväsendet. Om ärendemängderna fortsätter att öka blir de nu nämnda vinsterna än mer uttalade. Bl a av detta skäl är en ADB-reform inom inskrivningsväsendet angelägen. Vid en samlad bedömning har kommittén, även i betraktande av det nyss anförda, dock stannat för att en ADB-reform inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, vid en sådan etappindelning som nu diskuterats, bör ta sin början inom fastighetsregistreringen.

Mot bakgrund av de överväganden, som FADAK gjort i detta kapitel, har kommittén, vid sidan av driftsystem 1 utvecklat till ett riksomfattande system, prövat andra ADB-tekniska lösningar, som medger en sådan etappindelning som angetts i det föregående. De nu nämnda lösningarna redovisas närmare i nästa kapitel.

11 Driftsystem 1 som rikssystem samt alternativa ADB-tekniska lösningar

11.1 Inledning

Såsom närmare utvecklats i det föregående delar FADAK tidigare bedömningar att fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör reformeras samt att en övergång till ADB är det bästa sättet att på sikt lösa reformbehovet. När det gäller frågan vilken ADB-teknisk lösning som bör väljas samt hur och i vilken takt reformen bör genomföras finns enligt FADAKs mening två olika huvudalternativ. Det ena är att vidareutveckla driftsystem 1 till ett riksomfattande system enligt tidigare planer i stort och att således i ett sammanhang genomföra ett system som samtidigt betjänar de båda verksamheterna fastighetsregistrering och inskrivningsväsende och som bygger på central databehandling med tekniskt integrerad registerföring och drift. Det andra alternativet är att för respektive verksamhet införa mer avgränsade system, som är direkt anpassade till varje verksamhets behov för sig samt att driva dessa system utan några närmare beroendeförhållanden sinsemellan. Ett tredje alternativ skulle kunna vara att, såsom diskuterats i olika tidigare sammanhang, bygga upp ett ADB-system för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende i nära samordning med det nya system för folkförföring och beskattning, som är under utveckling enligt riktlinjerna i proposition 1975:57 och att även samordna genomförandet och driften av de nya systemen. Detta sist nämnda alternativ har FADAK dock, av skäl som angetts i det föregående, för sin del avvisat.

Den framtida ADB-tekniska lösning som, särskilt med hänsyn till redan nedlagda kostnader, ligger närmast till hands att pröva är driftsystem 1 utvecklat till ett riksomfattande system. För en totalreform enligt modellen driftsystem 1 talar inte bara nedlagda kostnader utan även att väsentliga grundstenar redan finns lagda genom det arbete som hittills gjorts och genom den försöksverksamhet som pågår i Uppsala län, med de fördelar det utgör. Detta utesluter dock inte att man även med andra ADB-tekniska lösningar kan ta tillvara väsentliga erfarenheter av redan nedlagt arbete.

Såsom FADAK tidigare utvecklat har kommittén funnit att den prövning av tekniskt enklare ADB-lösningar, som enligt direktiven åligger kommittén, inte kan göras med mindre den integrering mellan system för fastighetsregistreringen och system för inskrivningsväsendet, som föreligger i fråga om driftsystem 1, frångås. Med den utgångspunkten har kommittén prövat ett antal skisser till tekniskt enklare systemlösningar för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet. Denna prövning har visat att ett

mindre omfattande registerinnehåll, lägre aktualitet och mindre avancerade åtkomstmöjligheter, än driftsystem 1 erbjuder, inte på något avgörande sätt medför att tekniskt enklare lösningar kan väljas. Om ADB-system för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet inte integreras kan däremot komplexiteten vid reformgenomförandet, driften och systemunderhållet antas minska jämfört med driftsystem 1. Å andra sidan går man då miste om fördelar som integrationen i driftsystem 1 är avsedd att medföra. Detta gäller framför allt de möjligheter till snabb ärendehandläggning samt att omedelbart och samlat presentera såväl innehållet i fastighetsregister som inskrivningsregister, vilka driftsystem 1 syftar till att medge.

Även inom ramen för tekniskt ej integrerade system kan ett antal olika ADB-lösningar för fastighetsregistreringen övervägas, medan inskrivningsväsendet torde kräva tekniskt mer avancerad ADB-teknik enligt de linjer i stort som gäller för driftsystem 1. Detta skulle i och för sig kunna motivera att flera olika lösningar diskuteras när det gäller fastighetsregistreringen. FADAK har emellertid valt att närmare redovisa endast en grundmodell för fastighetsregistreringen och en för inskrivningsväsendet som alternativ till driftsystem 1. Dessa grundmodeller är baserade på de krav i fråga om framtida system, som FADAK för sin del funnit närmast bära tillgodoses och som kommittén utvecklat närmare i ett föregående kapitel. Självfallet kan dessa grundmodeller varieras i olika hänseenden, t ex när det gäller arbetsrutinerna vid registermyndigheterna, registerinnehåll, antal terminaler, i vilka hänseenden dessa bör kompletteras med microficheregister eller andra maskinellt framställda registerkopior hos registermyndigheterna och andra större registeranvändare, utdataprodukter i övrigt osv. Sådana variationer har dock enligt FADAKs mening inte någon avgörande betydelse för de beräkningar som följer och tas därför inte upp av kommittén. Närmare överväganden i sådana hänseenden får i stället göras i samband med utvecklingen och genomförandet av den lösning som slutligt väljs.

Vid sidan av de grundmodeller till alternativa systemlösningar som FADAK arbetat ut har CFD undersökt vad ett genomförande av driftsystem 1 i hela landet skulle innebära i form av tidsåtgång, kostnader, intäkter m m. Det finns därför underlag för att jämföra driftsystem 1 i sådan utformning med dessa modeller i de hänseenden som är av särskilt intresse för att bedöma vilka konsekvenser ett genomförande av respektive ADB-teknisk lösning innebär. I enlighet med direktiven görs en sådan jämförelse i det följande. Denna jämförelse kan ligga till grund för en slutlig bedömning av hur ADB-tekniken bör utnyttjas inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i framtiden, liksom av frågan i vilken takt en reformering av verksamheterna bör äga rum. FADAK gör denna bedömning i närmast följande kapitel.

FADAK vill redan här förutskicka att kommitténs bedömning av nu förevarande alternativ leder fram till ytterligare ett alternativ, som senare kommer att belysas närmare.

11.2 Närmare om utförda undersökningar m m

CFD har efter framställning av FADAK närmare undersökt inom vilken tid och till vilka kostnader driftsystem 1 kan utvecklas till ett riksomfattande system. Nämnden har lagt fram resultatet av dessa undersökningar i en promemoria, daterad 1975-08-08 samt, efter fortsatta undersökningar, i en promemoria daterad 1976-02-20. Dessa promemorior har varit föremål för överläggningar mellan FADAK och CFD. CFD har därvid tillhandagått FADAK med volymuppgifter och andra uppgifter, material som kunnat tjäna till ytterligare belysning av driftsystem 1 som rikssystem samtidigt som det utgjort nödvändigt underlag för arbetet med att utforma alternativa lösningar till ett sådant riksomfattande system. Överläggningarna har gällt också andra frågor, såsom metoder för omlägningsarbetet, modeller för kostnads- och intäktsanalyser m m.

I promemoriorna har CFD med utgångspunkt bl. a. från erfarenheterna av driften i Uppsala län uppskattat tiden, resursbehovet och kostnaderna för en samtidig registeromläggning inom såväl fastighetsregistreringen som inskrivningsväsendet i hela landet. Beräkningarna omfattar även ärendevolymer och andra transaktionsvolymer, registervolymer, behovet av datorer och annan teknisk utrustning, driftskostnaderna för ADB-systemet samt intäkterna när det gäller ett fullt utbyggt driftsystem 1.

CFDs nyss nämnda promemorior bifogas som *bilaga 5 och 6*.

När det gäller driftsystem 1 utvecklat såsom ett rikssystem har FADAK, förutom CFDs undersökningar, även tagit del av Statskonsults förstudie som betecknas "Driftsystem 2 för fastighetsregistreringen m m" (februari 1974). I rapporten redovisas, såsom framgått närmare i det föregående, tolv alternativa systemlösningar för driftsystem 2, varav en innebär en direkt vidareutveckling av driftsystem 1. CFD har i en promemoria till FADAK lagt synpunkter på rapporten. Statskonsult har därefter på uppdrag av FADAK ytterligare belyst det alternativ, som innebär en vidareutveckling av driftsystem 1.

FADAKs modeller bygger på skilda ADB-system för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet. När det gäller registeromläggning, ärendevolymer, transaktionsvolymer och registervolymer m m föreligger inte några avgörande skillnader jämfört med driftsystem 1 som rikssystem. I dessa hänseenden har FADAK när det gäller redovisningen av grundmodellerna i princip utgått från de beräkningar CFD gjort.

Beträffande FADAKs undersökningar av enklare tekniska lösningar bestäms den närmare systemutformningen av de krav i fråga om registerinhåll, aktualitet och åtkomstmöjligheter m m, som FADAK på basis av kommitténs arbete ansett primärt böra tillgodoses genom en fastighetsdatareform. Sammanfattningsvis innebär detta följande.

a) *Krav på ADB-systemet för fastighetsregistreringen:*

Nuvarande svårhanterliga registerböcker skall kunna avskaffas.

Det bör vara enklare och gå fortare att få fram uppgifter om enstaka fastigheter än i dagens manuella system. Utdrag ur fastighetsregistret skall sålunda kunna lämnas inom några dagar från det fastighetsregisttermyn-

digheten eller driftorganisationen fått beställning därom. Utdragen skall kunna framställas i huvudsak maskinellt. Detsamma gäller sammanställningar rörande ett flertal fastigheter.

Fastighetsbildningsmyndigheterna och andra registeranvändare skall kunna erbjudas tillgång till registerinnehållet såvitt gäller det egna verksamhetsområdet och kunna abonnera på ändringar beträffande detta fastighetsbestånd.

Den tekniska lösningen behöver inte möjliggöra s k riksåtkomst.

Avisering från fastighetsregistermyndighet till inskrivningsmyndighet skall kunna utföras i princip maskinellt och vara inskrivningsmyndigheten till handa senast dagen före nästföljande inskrivningsdag. Avisering till lokal skattemyndighet samt till fastighetsbildningsmyndighet och byggnadsnämnd skall kunna utföras på maskinellt läsbart medium eller genom maskinellt framställda avier.

Registrering i fastighetsregister skall kunna ske snarast möjligt sedan för rättning avslutats och vunnit laga kraft.

Det nya fastighetsregistret skall innehålla de uppgifter som i dag finns i de skrivna delarna av jord- och stadsregistren. Dessutom skall komplettering ske med koordinatuppgifter, taxeringsuppgifter och en förbättring av plan- och bestämmelseredovisningen.

b) Krav på ADB-systemet för inskrivningsväsendet:

Liksom i fråga om fastighetsregistreringen skall nuvarande svårhanterliga registerband kunna avskaffas, det bör vara enklare och gå fortare att få fram uppgifter om enstaka fastigheter än i dagens manuella system, utdrag ur inskrivningsregistret skall kunna lämnas inom några dagar från det inskrivningsmyndigheten eller driftorganisationen fått beställning därom och utdragen skall kunna framställas i huvudsak maskinellt.

Vidare skall inskrivningsdag kunna hållas minst en dag i veckan och expeditionstiden skall vara högst 14 dagar. Registerinnehållet skall motsvara innehållet i nuvarande fastighetsböcker och tomträttsböcker med tillägg för lagfaren ägares person- eller organisationsnummer och postadress samt köpeskilling.

Den tekniska lösningen behöver inte heller när det gäller inskrivningsväsendet möjliggöra riksåtkomst.

c) Övriga krav:

Samordningen mellan ADB-systemet för fastighetsregistreringen och ADB-systemet för inskrivningsväsendet skall baseras på informationsutbyte via maskinellt läsbart medium.

Genomförandet av systemet för fastighetsregistreringen och systemet för inskrivningsväsendet skall i princip kunna ske utan annat ömsesidigt beroendeförhållande än det som betingas av aviseringsbehovet mellan systemen och beteckningsreformen.

Frågan om centralisering/regionalisering av respektive system skall i princip avgöras beträffande vart och ett av systemen för sig med utgångspunkt från vad som är mest ekonomiskt med hänsyn till tekniken och rationellt med hänsyn till verksamheten.

11.3 Principiell utformning av de ADB-tekniska lösningarna

11.3.1 *Driftsystem 1 som rikssystem (Ds 1)*

Enligt CFD kan driftsystem 1 utvecklas till ett riksomfattande system. För en sådan utveckling krävs enligt nämnden modifieringar och utveckling när det gäller nu befintliga system.

Driftsystem 1 utvecklat till ett riksomfattande system, som FADAK benämner Ds 1, är ett terminalbaserat on-line system, vilket består av integrerade delsystem. ADB-systemet bör enligt CFD från tekniska och ekonomiska utgångspunkter utformas som ett centralt system. Det ligger, enligt CFD, i sakens natur att ett regionalt alternativ med flera mindre anläggningar också är tänkbart. Kostnaderna när det gäller framför allt teknisk utrustning och drift bedöms då öka. I det följande belyses kostnaderna även för fem regionala driftorganisationer. Det torde av ekonomiska skäl vara orealistiskt att räkna med ytterligare regionalisering.

Registret är i princip uppdelat i ett fastighetsregister (FR) och ett inskrivningsregister (IR). Registerinnehållet motsvarar i stort sett innehållet i nuvarande fastighetsregister samt i nuvarande fastighetsböcker och tomträttsböcker, inklusive uppgifter om samfälligheter och gemensamhetsanläggningar. Dessutom finns uppgifter om fastighets adress liksom om kvarter vari fastigheten ligger, vissa taxeringsuppgifter m m samt ett koordinatregister.

Fastighetsregister-, inskrivnings- och fastighetsbildningsmyndigheter har under kontorstid tillgång till registerinnehållet via terminaler. Fastighetsregistermyndigheterna och inskrivningsmyndigheterna ajourför även registret via terminalerna. Banker och andra användare, som önskar det, kan ansluta terminaler för åtkomst av registerinnehållet.

Registermyndigheterna arbetar med bilskärmsterminalerna i den dagliga verksamheten, t. ex. vid registreringen av fastighetsbildningsåtgärder, vid handläggningen av inskrivningsärenden och vid besvarande av telefonförfrågningar om registerinnehållet. Vid behov kan registeruppgifterna skrivas ut på skrivare hos registermyndigheterna. Manuellt förda register förekommer i princip inte.

Fastighetsbildningsbeslut m m registreras i FR så snart som möjligt sedan beslutet vunnit laga kraft.

Även koordinatregistret skall ajourföras via terminalerna hos registermyndigheterna.

Vid inskrivningsmyndighet hålls inskrivningsdag varje arbetsdag, vilket i princip innebär att alla ärenden som kommer in före klockan 12 på dagen avgörs samma dag eller senast påföljande dag. Behandlingen av ärendena sker i direkt kontakt med datorn. Olika maskinella kontroller styr arbetet i form av fel- och varningsmeddelanden.

Uppgifter som skall ajourföra registret sänds in till datorn från terminalerna hos registermyndigheterna och lagras temporärt i ett sk mellanlagringsregister. I samband härmed görs maskinellt formella kontroller av det registrerade materialet. Vissa utdata erhålls från mellanlagringsregistret på skrivare vid registermyndigheterna i form av sk kontrollblad (FR) och dagboksblad (IR). Dessa handlingar visar aktuellt registerinnehåll samt hur in-

nehållet kommer att se ut efter ajourföringen. Upptäcks fel sker omedelbar rättelse direkt via terminal. Sedan handlingarna kontrollerats mot grundhandlingarna och eventuella fel rättats godkänns innehållet av behörig tjänsteman vid myndigheten. Ajourföring verkställs i en särskild satsvis bearbetning efter ordinarie arbetstid. Det betyder att registermyndigheterna följande dag kan arbeta mot i princip aktuella register.

Ajourföring av vissa personuppgifter och taxeringsuppgifter m m från de maskinellt förda registren vid länsstyrelse görs centralt hos CFD vid satsvis bearbetning, var fjortonde dag såvitt gäller personuppgifter samt en gång om året när det gäller taxeringsuppgifter m m.

Den ADB-tekniska lösningen beskrivs grafiskt i figur 1.

11.3.2 *Alternativt rikssystem för fastighetsregistreringen (FRA)*

Den enklare ADB-tekniska lösning, som FADAK redovisar i det följande och som kommittén benämner FRA, utgår från att rutinerna inom fastighetsregistreringen baseras på att fastighetsregistret inte direktuppdateras via terminaler men att terminaler finns för åtkomst till registerinnehållet. Dessutom finns maskinellt framställda kortregister vid registermyndigheterna för att underlätta arbetet samt av säkerhetsskäl.

I överensstämmelse med vad som utvecklats närmare i ett föregående kapitel ordnas den samordning som behövs med andra ADB-system genom informationsutbyte på maskinellt läsbar medium.

Registerinnehållet motsvarar, liksom i fråga om Ds 1, i stort sett nuvarande innehåll i jord- och stadsregister, inklusive uppgifter om samfälligheter och gemensamhetsanläggningar samt en redovisning av planer och bestämmelser i motsvarande omfattning som i Ds 1. Dessutom finns samma taxeringsuppgifter som i Ds 1 samt ett koordinatregister.

Det nya fastighetsregistret lagras på skivminne och organiseras för direktåtkomst. Alla förändringar av registerinnehållet görs dock vid satsvisa bearbetningar. Den maskinella databehandlingen kan endera ske centralt eller fördelas på ett mindre antal regioner. Från ekonomiska utgångspunkter bör systemet utformas som ett centralt system. Även en regionalisering är tänkbar om andra skäl anses tala för det. Kostnaderna för framför allt teknisk utrustning och drift ökar då. Av ekonomiska skäl torde en regionalisering till mer än tre regioner inte vara realistisk. För jämförelse med Ds 1 och det särskilda system för inskrivningsväsendet, som redovisas närmare i det följande, belyses även kostnaderna för tre och fem regionala driftorganisationer.

Fastighetsregistermyndigheterna och fastighetsbildningsmyndigheterna har tillgång till papperskopior av det maskinella registret i form av kortregister. Registerkortet framställs maskinellt vid datacentralen med hjälp av radskrivare i samband med ajourföring av registret och distribueras därifrån till registermyndigheterna. Vidare finns terminaler som är i direkt förbindelse med datorn (on-line) och som i första hand används i den dagliga verksamheten, t ex för att få tillgång till registerinnehållet vid registermyndigheternas prövning och förberedelse för registrering av fastighetsbildningsåtgärder samt vid besvarande av frågor om innehållet per telefon eller av

sökande. Vid avbrott i förbindelsen med datorn, liksom om köer uppstår vid terminalerna, används i stället kortregister för samma ändamål. Kortregistret kan också, om det bedöms vara lämpligare, användas som underlag vid prövning av fastighetsbildningsåtgärder och förberedelserna för registrering i stället för terminalerna.

Fastighetsbildningsmyndigheterna har kortregister över fastigheterna inom sitt verksamhetsområde. Möjligheter finns att också här ansluta frågeterminaler. Motsvarande gäller kommuner och andra större registeranvändare som önskar ha sådana register eller terminaler.

Dataregistreringen av beslut m m, som skall registreras i fastighetsregistret, görs hos registermyndigheten. Dataregistrerat material översänds satsvis on-line till datorn.

Samordningen mellan fastighetsregistermyndighet och datacentral för att korrigera fel i det överförda materialet, som upptäcks vid databehandlingen, ordnas enligt följande riktlinjer.

Uppgifter som skall ajourföra registret lagras temporärt i ett mellanlagringsregister, varvid det registrerade materialet kontrolleras maskinellt mot registret. Från mellanlagringsregistret erhåller fastighetsregistermyndigheten på terminalskrivare en handling (kontrollblad) som visar registerinnehållet före och efter ajourföringen. Sedan denna handling kontrollerats mot grundhandlingarna och eventuella fel rättats, godkänns innehållet av registermyndigheten, varefter ajourföring kan ske. Vid ajourföringen framställs registerkort som sänds till registermyndigheten och andra användare.

Ajourföring av fastighetsregistret sker så att avisering om förändringar i fastighetsindelningen är berörd inskrivningsmyndighet till handa i sådan tid, att förändringarna vid inskrivningsmyndigheten kan hänföras till nästkommande inskrivningsdag. I samband med ajourföringen framställs, förutom nya registerkort för samtliga berörda registreringsobjekt, maskinellt skriftliga aviseringar till lokal skattemyndighet m fl.

Ajourföring med nya taxeringsuppgifter sker en gång om året på basis av uppgifter från länsstyrelserna på maskinellt läsbart medium. Vid ajourföringen framställs inte några registerkort. I stället framställs vid varje sådan ajourföringstillfälle ett komplett register på microfiche, vilket innehåller aktuella taxeringsuppgifter för samtliga levande fastigheter och samfälligheter. Kopior av detta register distribueras till berörda fastighetsregister- och fastighetsbildningsmyndigheter. Uppgifterna är därutöver tillgängliga via terminalerna.

Kommuner och andra som i sin verksamhet har behov av snabb tillgång till fastighetsregisteruppgifter kan, såsom angetts i det föregående, erhålla egna kortregister och microficheregister och på samma sätt som fastighetsregistermyndighet och fastighetsbildningsmyndighet genom nya registerkort få del av alla ändringar i fastighetsregistret. Möjlighet finns också att ansluta frågeterminaler.

Den ADB-tekniska lösningen beskrivs grafiskt i figur 2.

11.3.3 Alternativt rikssystem för inskrivningsväsendet (IRA)

Den enklare tekniska lösning, som FADAK redovisar när det gäller inskrivningsväsendet och som kommittén benämner IRA, bygger liksom Ds 1 på att inskrivningsmyndigheterna har tillgång till registerinnehållet via terminaler. Ärendehandläggningen bygger dock inte på terminalutnyttjande i samma utsträckning som i Ds 1.

Den samordning som behövs med andra ADB-system ordnas genom informationsutbyte på maskinellt läsbart medium.

Registerinnehållet motsvarar nuvarande innehåll i fastighets- och tomt-rättsböcker. Dessutom finns uppgift om lagfaren ägares postadress, person- eller organisationsnummer samt uppgift om köpeskillning.

Det nya inskrivningsregistret lagras på skivminne och organiseras för direktåtkomst. Alla förändringar av registerinnehållet görs dock vid satsvisa bearbetningar. Den maskinella databehandlingen kan endera ske centralt eller fördelas på ett mindre antal regioner. Från ekonomiska utgångspunkter bör systemet utformas som ett centralt system. Även en regionalisering är tänkbar om andra skäl anses tala för det. Kostnaderna för framför allt teknisk utrustning och drift ökar då. För jämförelse med övriga alternativ belyses i det följande även kostnaderna för fem regionala driftorganisationer.

Ansökningar i inskrivningsärenden görs på särskilda blanketter, som utgör underlag för dataregistrering. Blanketterna innehåller förtryckta fält för de uppgifter som måste införas i registret, såsom t ex fastighetsbeteckning, köparens namn och adress samt köpeskillingen i lagfartsärenden, liksom andra uppgifter som är nödvändiga för ärendehandläggningen, t ex civilstånd och taxeringsuppgifter.

Ärenden som kommer in dataregistreras vid inskrivningsmyndigheten. Överföring av dataregistrerat material till datorn görs satsvis on-line en eller två gånger dagligen.

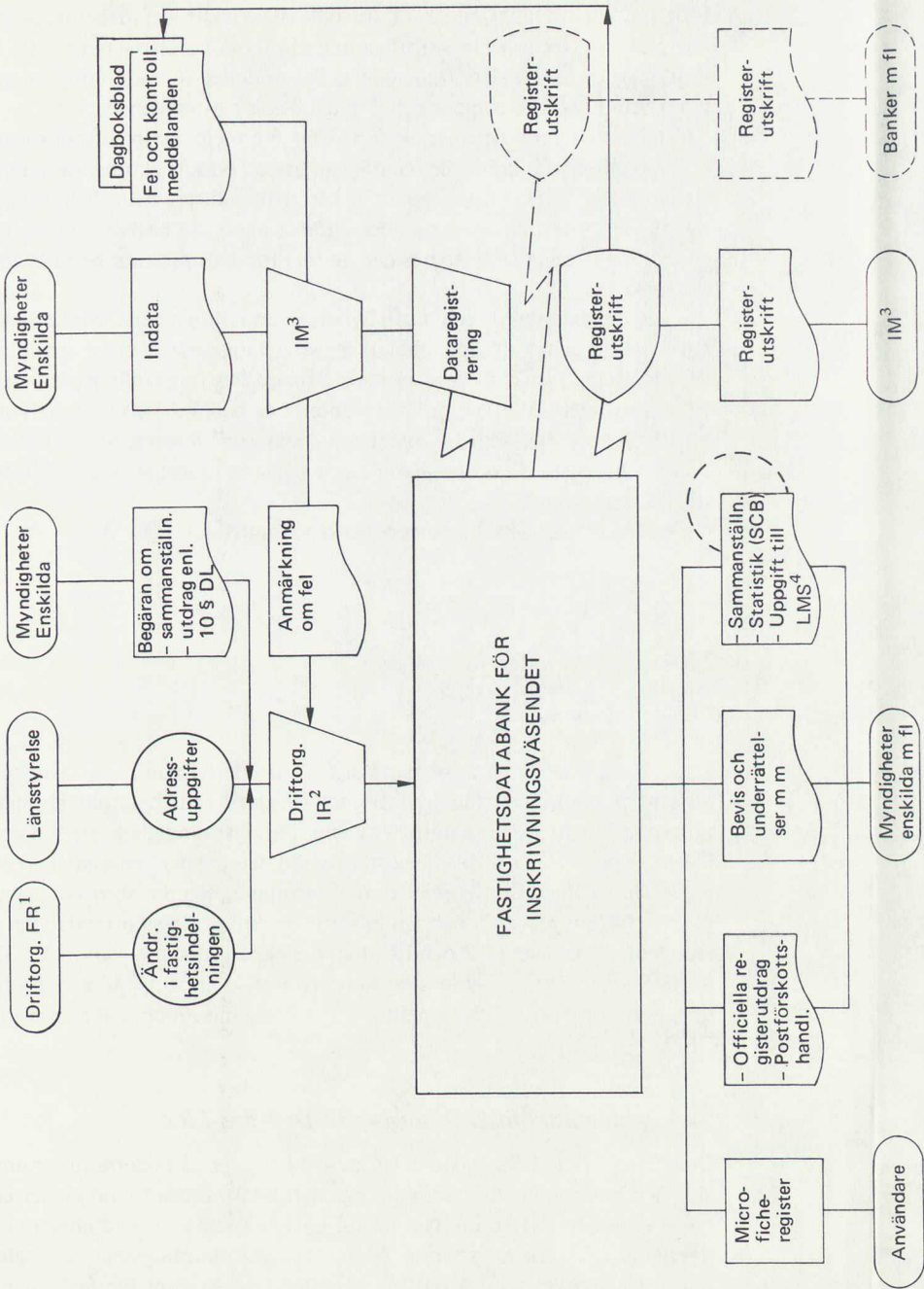
Vid databehandlingen av de dataregistrerade uppgifterna sker kontroller av materialet. Upptäcks fel sänds felmeddelande härom till inskrivningsmyndighetens terminalskrivare. Felen rättas varefter rättelserna dataregistreras och överförs till datorn vid nästa överföringstillfälle.

De dataregistrerade uppgifterna lagras i ett temporärt ärenderegister. I detta register läggs också uppgifter in från aviseringsband som kommit från ADB-systemet för fastighetsregistreringen. Ett sådant ärenderegister skapas för varje inskrivningsdag, som är avsedd att hållas en gång i veckan. När alla ärenden som tillhör en viss inskrivningsdag lagrats i registret framställs ett dagboksblad för varje ärende. På dagboksbladet utskrivs maskinellt de uppgifter som registrerats i ärenderegistret för ärendet i fråga samt de uppgifter från inskrivningsregistret som behövs för ärendets avgörande. Dagboksbladet innehåller i princip alla uppgifter från inskrivningsregistret som behövs för att avgöra ärendet. I dagboksbladet redovisas också i förekommande fall stämpelskatt och expeditionsavgift.

Dagboksbladen skrivs ut på terminalskrivare vid inskrivningsmyndigheten och kontrolleras. Eventuella fel rättas och nytt dagboksblad framställs. Dagboksbladet utgör därefter beslutsunderlag för ärendet i fråga. Behörig befattningshavare går igenom ärendet och antecknar beslutet på dagboksbladet. Därefter dataregistreras beslutet och överförs för maskinell kontroll

Figur 3

Principiell grafisk beskrivning av ADB-teknisk lösning i ett riksomfattande system för inskrivningsväsendet (IRA)



1 Driftorganisation/fastighetsregister

2 Driftorganisation/inskrivningsregister

3 Länsläkarsamfundet

4 Länsläkarsamfundet

mot ärenderegistret. Efter kontroll, eventuellt rättningsförfarande samt ajourföring av inskrivningsregistret framställs maskinellt lagfartsbevis, pantbrev och gravationsbevis samt skriftliga underrättelser i lagfartsärenden till lokal skattemyndighet. Vidare framställs också underlag för debitering av de avgifter, som i förekommande fall skall betalas av sökande.

Dagboksbladen innehåller, som nämnts, i princip de uppgifter ur inskrivningsregistret som krävs för handläggning och beslut. Om behov föreligger att hämta ytterligare uppgifter ur registret tillgodoses detta behov via terminal. Terminalerna används dock i första hand vid besvarande av frågor. Även särskilda gravationsbevis och andra utdrag ur registret beställs genom terminalerna.

Fastighetsbildnings- och fastighetsregistermyndigheternas, bankers, kommuners m fl behov av uppgifter ur registret tillgodoses genom användande av microficheteknik. Kopior av registerinnehållet framställs på microfiche, vilka distribueras till berörda intressenter, t ex halvårsvis. Vid inskrivningsmyndigheterna bör sådana kopior användas som reservregister. Det finns även möjlighet att få skriftliga kopior av registret i form av maskinellt framställda registerkort.

Den ADB-tekniska lösningen beskrivs grafiskt i figur 3.

11.4 Indata

11.4.1 Inledning

Ds 1 är uppdelat i två ansvarsmässigt skilda delar, nämligen fastighetsregistret (FR), som ajourförs av fastighetsregistermyndigheterna och inskrivningsregistret (IR), som ajourförs av inskrivningsmyndigheterna. En grundläggande princip är att endast registermyndigheterna har behörighet att ändra registerinnehållet. Det är således registermyndigheterna som har ansvaret för innehållet i registren och det är i princip endast dessa myndigheter som kan ändra innehållet i FR och IR inom det egna verksamhetsområdet. Dock ligger ansvaret för att föra in taxeringsuppgifter, kvartersuppgifter och adressuppgifter samt koordinatuppgifter på driftorganisationen, för närvarande CFD.

11.4.2 Indata till fastighetsregistret i Ds 1 och FRA

Innehållet i fastighetsregisterdelen av Ds 1 bygger på underrättelser om beslut och andra uppgifter, som statliga och kommunala myndigheter enligt lag eller annan författning lämnar till fastighetsregistermyndigheterna eller direkt till CFD för registrering. Motsvarande författningsmässiga reglering måste gälla också i fråga om ett alternativt rikssystem för fastighetsregistreringen.

I fråga om såväl Ds 1 som i fråga om FRA finns följande huvudgrupper av uppgifter (indata) som via fastighetsregistermyndigheterna kommer in till systemet:

- beslut vid lantmäteriförrättning
- beslut om expropriation
- underrättelse om att samfällighetsförening för förvaltning av samfällighet eller gemensamhetsanläggning registrerats
- underrättelse om planer
- underrättelse om bestämmelser rörande markens användning
- vissa beslut av lantmäteriverket
- beslut om rättelse i fastighetsregistret
- underrättelse om upphörande av planer och bestämmelser
- beställning av officiella registerutdrag och andra bevis via registermyndighet
- frågor till registret från terminal
- begäran om avisering till inskrivningsmyndighet och lokal skattemyndighet.

Fastighetsregistret (FR) i Ds 1 innehåller flera uppgifter än FADAK bedömt vara nödvändiga och bygger på tekniskt integrerad registerföring med system för inskrivningsväsendet. På grund härav tillkommer i fråga om Ds 1 följande huvudgrupper av indata till fastighetsregisterdelen av systemet, vilka inte finns i FRA, nämligen

- underrättelse om avtalsservitut
- underrättelse om vissa servitut enligt t ex byggnadslagen och vattenlagen
- andra underrättelser enligt vattenlagen m m
- underrättelser om vissa nyttjanderätter enligt t ex expropriationslagen
- utredning om gatumarkens sättnings m m
- begäran om registrering av adressuppgift
- beslut om kvartersnamn
- anmärkning om att tomträtt upplåtits i fastighet

I fråga om Ds 1 tillämpas slutligen ordningen med s k dagsgodkännande. Motsvarande förfarande tillämpas inte i fråga om FRA.

Antalet ärenden, vilka föranleder registrering i fastighetsregistret kan beträffande lantmäteriförrättningar beräknas till ungefär 38 500 per år, som årligen berör cirka 181 000 fastigheter. Antalet plan- och bestämmelseärenden kan beräknas till 8 500 per år, berörande cirka 300 000 fastigheter. Antalet terminalfrågor från fastighetsregistermyndigheterna kan uppskattas till cirka 500 000 per år. De nu nämnda antalsuppgifterna är i stort sett likartade oberoende av alternativ.

11.4.3 Indata till inskrivningsregistret i Ds 1 och IRA

Inskrivningsregistret är i fråga om såväl Ds 1 som det alternativa rikssystemet för inskrivningsväsendet, IRA, baserat på rikets indelning i fastigheter enligt fastighetsregistret. Inskrivningsmyndigheterna underrättas i båda fallen av fastighetsregistermyndigheterna om ändringar i fastighetsindelningen och gör då motsvarande ändringar i inskrivningsregistret.

Innehållet i inskrivningsregisterdelen av Ds 1 bygger på beslut om lagfart, inteckning och annan inskrivning som meddelas av inskrivningsmyndigheten efter ansökan samt på uppgift som fastighetsägare och rättighets-

innehavare samt statliga och kommunala myndigheter enligt lag eller annan författning lämnar till inskrivningsmyndighet för registrering. Motsvarande författningsmässiga reglering måste gälla även i fråga om IRA.

I båda fallen finns följande huvudgrupper av uppgifter (indata) som via inskrivningsmyndigheterna kommer in till systemet

- lagfart och inskrivning av tomträtt
- inteckning och annan inskrivning i fastighet eller tomträtt
- anteckningar
- återupptagande efter vilandeförklaring eller uppskovsbeslut
- sammanläggningsärenden
- beställning av officiella utdrag eller andra bevis
- frågor till registret från terminal
- rättelser
- uppgift om att bevis skall utfärdas
- anmälan om uppskovsbeslut
- underrättelse om yttrande eller beslut av annan inskrivningsmyndighet.

IDs 1 godkänner behörig befattningshavare dagligen registrerade uppgifter för ajourföring av registret (s. k. dagsgodkännande). I fråga om det alternativa rikssystemet görs inte motsvarande godkännande.

Antalet ärenden om lagfart, inteckning och annan inskrivning samt anteckningar beräknas för närvarande till cirka 1,7 miljoner per år. Detta antal är detsamma oberoende av alternativ. Antalet terminalfrågor från inskrivningsmyndigheternas terminaler, vid sidan av de frågor som behöver ställas vid ärendehandläggningen, har i fråga om Ds 1 av CFD beräknats till cirka 3 milj. årligen. Samma antal beräknas när det gäller ett alternativt rikssystem för inskrivningsväsendet.

11.4.4 Indata i övrigt

Fastighetsregistermyndigheterna och inskrivningsmyndigheterna har i princip ansvaret för de grupper av indata som angetts i det föregående. Detta gäller i fråga om såväl Ds 1 som i fråga om alternativen. Härutöver tillförs Ds 1 vissa ytterligare uppgifter genom driftorganisationens försorg. Dessa uppgifter är i huvudsak följande

- taxeringsuppgifter
- koordinatuppgifter
- anmärkning om vissa fel
- beslut om ändring i den kommunala indelningen m m
- ägares adress, civilstånd och omyndighet
- begäran om särskilda sammanställningar
- begäran om underrättelse enligt 10 § datalagen
- ingivaruppgifter
- myndighetskoder och lösen.

Även i fråga om alternativen FRA och IRA registreras vissa grupper av indata i fastighetsregistret respektive inskrivningsregistret genom den centrala driftorganisationens försorg. Sålunda kommer i dessa, på motsva-

rande sätt som gäller i fråga om Ds 1, följande uppgifter att registreras genom respektive driftorganisations försorg:

- taxeringsuppgifter, som lämnas från länsstyrelse på maskinellt läsbart medium för registrering i fastighetsregistret
- koordinatuppgifter som dataregistreras centralt och ajourför fastighetsregistret
- uppgift om lagfaren ägares adress, som lämnas från länsstyrelse på maskinellt läsbart medium för registrering i inskrivningsregistret
- beslut om ändring i den kommunala indelningen, som kan medföra ändringar i registerområden, vilket i sådant fall föranleder åtgärder i fastighetsregistret
- ingivarpuppgifter, dvs namn- och adressuppgifter beträffande större banker m fl, som ger in stora mängder inskrivningsärenden.

Anmärkning om vissa fel i registren förutsätts, likaså på motsvarande sätt som i fråga om Ds 1, även i alternativen kunna tillföras registren genom respektive driftorganisations försorg. Driftorganisationerna förutsätts likaså ta emot och ombesörja önskemål om särskilda sammanställningar av uppgifter ur registren, liksom önskemål om uppgifter enligt 10 § datalagen. De fastställer även sådana myndighetskoder och behörighetskoder som behövs.

Adressuppgifter rörande fastigheter samt lagfarna ägares civilstånd och uppgift om omyndighet i förekommande fall tillförs när det gäller Ds 1 systemet genom CFDs försorg. Dessa uppgifter har bedömts tills vidare inte böra ingå i de alternativa rikssystemen. Någon registrering av de nu nämnda uppgifterna är således, till skillnad mot Ds 1, inte aktuell när det gäller dessa.

En närmare jämförande redovisning av indata till Ds 1 och till de alternativa rikssystemen samt vissa ytterligare indatavolymen finns redovisade i *bilaga 7*.

11.5 Register

11.5.1 Inledning

I ett föregående kapitel har FADAK särskilt utvecklat de krav som FADAK anser bör ställas när det gäller registerinnehållet i framtida system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Dessa krav innebär översiktligt att framtida register i princip skall innehålla de uppgifter som nu finns i manuellt förda fastighetsregister samt fastighetsböcker och tomt-rättsböcker. Dessutom skall taxerings- och koordinatuppgifter samt en förbättrad plan- och bestämmelseredovisning ingå. I de alternativa rikssystemen för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet har registerinnehållet bestämts i enlighet härmed. De väsentligaste skillnaderna jämfört med Ds 1 är att fastigheternas adresser, kvartersuppgifter samt lagfaren ägares civilstånd och uppgift om omyndighet tillkommer i det senare fallet. Systemtekniskt är den avgörande skillnaden mellan alternativen och Ds 1 dock inte registrens innehåll utan framför allt att de alternativa systemen innebär skilda ADB-system och register utan någon tekniskt integrerad re-

gisterföring m m i den mening som gäller för Ds 1. Inte heller förekommer någon samordnad redovisning av fastighetsregister- och inskrivningsuppgifter på det sätt som är möjligt i Ds 1.

Vad gäller registerinnehållet i övrigt finns inte några avgörande skillnader. Såväl Ds 1 som i de alternativa rikssystemen är det centrala registret när det gäller fastighetsregistreringen det s. k. fastighetsregistret, vilket i Ds 1 betecknas FR och det centrala registret när det gäller inskrivningsväsendet det s. k. inskrivningsregistret, vilket i Ds 1 betecknas IR.

11.5.2 *Fastighetsregistret i Ds 1 och FRA*

Vad närmare gäller fastighetsregistret i Ds 1 respektive FRA är registren likartat uppbyggda i följande hänseenden.

Fastighetsregistret är i båda fallen ett register över levande och döda fastigheter och samfälligheter. I registret redovisas också befintliga gemensamhetsanläggningar samt vissa fastighetsanknutna uppgifter, i huvudsak planer och bestämmelser, koordinater och vissa taxeringsuppgifter. Registret förs särskilt för varje fastighetsregistermyndighets område. Antalet sådana områden är med nuvarande antal fastighetsregistermyndigheter 58. Registret är likaså i båda fallen lagrat på skivminne, vilket medger direktåtkomst av uppgifterna.

Till fastighetsregistret hör i båda fallen även registerkartan, som förs manuellt hos registermyndigheterna, samt förrättningsakter m m.

Varje fastighet och samfällighet utgör en registerenhet. Detsamma gäller fastighet och samfällighet som inte längre består. För beteckningen av registerenhet gäller särskilda författningsreglerade bestämmelser. Varje gemensamhetsanläggning utgör en redovisningsenhet.

Fastighetsregistret består när det gäller Ds 1 av sex olika delregister, nämligen huvudregistret, vari fastigheter och samfälligheter redovisas samt koordinatregistret, kvartersregistret, adressregistret och gemensamhetsanläggningsregistret (GA-registret). Taxeringsuppgifter lagras skilt från fastighetsregistret.

När det gäller FRA består fastighetsregistret av ett huvudregister, ett samfällighetsregister, ett planregister och ett gemensamhetsanläggningsregister. Däremot saknas kvarters- och adressregister eftersom sådana uppgifter tills vidare inte bedömts böra ingå. Vidare redovisas i FRA fastigheter med koordinat- och taxeringsuppgifter i huvudregistret medan samfälligheter redovisas i ett separat samfällighetsregister tillsammans med koordinat- och taxeringsuppgifter för dessa. Härutöver finns – liksom i Ds 1 – ett särskilt koordinatregister, som är fristående från övriga register.

11.5.3 *Inskrivningsregistret i Ds 1 och IRA*

Även när det gäller inskrivningsregistret i Ds 1 jämfört med inskrivningsregistret i ett alternativt rikssystem för inskrivningsväsendet, IRA, är likheterna i registeruppbyggnaden stora. Detta gäller i följande hänseenden.

Inskrivningsregistret är i båda fallen ett register över levande fastigheter, som bygger på markens indelning i fastigheter enligt fastighetsregistret. Inskrivningsregistret förs särskilt för varje inskrivningsmyndighets område.

Antalet sådana områden är i dag 95. Registret är i båda fallen lagrat på skivminne, vilket medger direktåtkomst av uppgifterna.

I inskrivningsregistret redovisas inskrivningsförhållandena särskilt för varje fastighet. Redovisningen sker i Ds 1 i sex avdelningar, som innehåller uppgift om

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

I Ds 1 ingår i redovisningen av varje fastighet i inskrivningsregistret fastighetsregistrets uppgift om fastighetens registerbeteckning i kodad form. Ett gemensamt tabellverk innehåller fastighetsbeteckningarna i klartext. I det alternativa rikssystemet för inskrivningsväsendet finns i stället en avdelning för fastighetsbeteckning, liksom för uppgift om fastighetens areal och ursprung. I övrigt föreligger inte några nämnvärda skillnader.

I inskrivningsregistret redovisas i båda fallen för varje inskrivningsmyndighets område datum för den senaste inskrivningsdag, beträffande vilken samtliga beslut och anteckningar införts i registret (aktualitetsdatum).

En sammanställning över volymuppgifter m m i fråga om nu angivna register samt övriga förekommande register finns i *bilaga 8*.

11.6 Utdata i Ds 1, FRA och IRA

Utdata utgörs i Ds 1 dels av maskinellt skrivna registerutdrag, dels av olika maskinellt framställda bevis och underrättelser om beslut samt uppbörds handlingar. Vidare framställs olika handlingar som behövs för registermyndigheternas verksamhet i samband med ärendehandläggningen, såsom t. ex. kontrollblad (FR) och dagboksblad (IR). Härutöver förekommer frågeverksamhet via terminal. Slutligen görs även olika sammanställningar av innehållet i registren för statistik- och planeringsändamål m m.

Officiella skrivna registerutdrag i Ds 1 utgörs av

- fastighetsbevis
- gravationsbevis
- gemensamt gravationsbevis
- samfällighetsbevis
- traktkort
- registerområdeskort
- plankort
- kvarterskort
- anläggningskort.

Fastighetsbeviset innehåller det totala innehållet i fastighetsregistrets huvudregister och inskrivningsregistrets aktuella informationsinnehåll för en viss fastighet. Dessutom innehåller fastighetsbeviset taxeringsuppgifter. Dessamma gäller i stort sett även gravationsbevis och gemensamt gravationsbevis.

Med undantag för kvarterskort framställs de olika slag av utdata som angetts nyss även i FRA och IRA. Härvid innehåller i FRA fastighetsbeviset det totala informationsinnehållet i fastighetsregistrets huvud- och samfällighetsregister samt taxeringsuppgift m m för berörd enhet. I IRA innehåller gravationsbeviset inskrivningsregistrets aktuella informationsinnehåll för berörd fastighet. Den huvudsakliga skillnaden jämfört med Ds 1 i fråga om skrivna utdataprodukter är att fastighetsbevis inte innehåller inskrivningsuppgifter och att gravationsbevis inte innehåller några uppgifter ur fastighetsregistret. Genom att den integrerade systemlösning, som valts i Ds 1 frångåtts, gäller den nu nämnda skillnaden även utdataprodukter, som redovisas på bildskärmsterminal eller på terminalskrivare. Här har registeranvändare med egen terminal i Ds 1 samlad tillgång till den information som finns i fastighetsregister och inskrivningsregister. I fråga om FRA och IRA däremot finns genom terminal endast tillgång till uppgifterna i vardera systemet var för sig.

Utdataprodukter samt vissa volymuppgifter redovisas utförligare i *bilaga 9*.

11.7 Teknisk utrustning i Ds 1, FRA och IRA

11.7.1 Inledning

I detta avsnitt redovisas beräknat behov av teknisk utrustning för Ds 1 samt för alternativen. Beräkningarna är baserade på centrala systemlösningar. Av en sammanställning sist i avsnittet framgår det beräknade behovet också vid regionaliserade lösningar.

11.7.2 Skivminnen

Enligt de undersökningar som CFD utfört är skivminnesbehovet när det gäller Ds 1 åtta miljarder tecken. FADAK gör för sin del följande bedömning.

Även i betraktande av erfarenheterna från försöksverksamheten i Uppsala län och de uppskattningar i fråga om registervolymer, som gjorts i det föregående, är det enligt FADAKs mening svårt att mer exakt beräkna det skivminnesbehov som föreligger i fråga om ett riksomfattande fastighetsdatasystem. Det gäller antingen det är fråga om Ds 1 eller andra alternativ. Svårigheterna betingas främst av den stora mängden fastigheter, av de variationer när det gäller rättigheter och belastningar som finns samt av betydande skillnader i registerinnehållet i övrigt mellan olika delar av landet, när det gäller nuvarande manuellt förda registerböcker. FADAK anser därför vid en försiktig bedömning att skivminnesbehovet i fråga om Ds 1 bör beräknas till tio miljarder tecken. När det gäller de alternativa systemmodellerna blir volymerna totalt sett större, trots att registerinnehållet är mindre omfattande. Detta beror bl. a. på att några för modellerna gemensamma register inte förekommer. FADAK beräknar därför vid en likaledes försiktig bedömning skivminnesbehovet till totalt sex miljarder tecken när det gäller ett riksomfattande system för fastighetsregistreringen, FRA samt till fem miljarder tecken när det gäller ett sådant system för inskrivningsväsendet, IRA. I samtliga fall ingår reservutrymme samt utrymme för lagring av operativsystem och applikationsprogram.

11.7.3 Centralenheter

Enligt de beräkningar som CFD gjort för FADAKs räkning i augusti 1975 krävs vid ett fullt utbyggt Ds 1 fem centrala, sammankopplade datorer modell IBM 370/158. Dessa beräkningar bygger på att det databas-/datakommunikationssystem som utnyttjas i Uppsala län och som betecknas IMS effektiviseras genom modifieringar, vilka bedömts kräva 15 manår i resursinsatser. CFD har efter mer ingående undersökningar angett att övergång till ett nytt databashanterings-/datakommunikationssystem kan reducera datorbehovet avsevärt samt att CFD planerar en sådan övergång. Enligt CFDs senaste beräkningar krävs efter en sådan övergång för Ds 1 två centralenheter modell IBM 370/158. Beräkningarna bygger på de ärendevolymer som finns i dag och på att utnyttjandegraden är 70 % vid bråd timme. FADAK gör för sin del följande bedömning.

I avsaknad av praktiska erfarenheter inom ramen för fastighetsdataprojektet av det nya databas-/datakommunikationssystem, som CFD avser att utnyttja, bör centralenhetsbehovet enligt FADAKs mening vid en försiktig bedömning beräknas på basis av nu befintligt system och därför när det gäller Ds 1 antas vara fem centralenheter av angiven kapacitet.

När det gäller datorbehovet i FRA bör till en början anmärkas att transaktionsvolymen i ett sådant system blir låg. Lantmäteri-förrättningar samt planer och bestämmelser är de ärendegrupper som dominerar vid ajourföringen av registerinnehållet. Dessa båda ärendegrupper kan uppskattas till 38 500 respektive 8 500 ärenden per år. Registerförfrågningar via frågeterminaler kan beräknas till cirka 500 000. Avgörande för dimensioneringen är därför inte transaktionsvolymen utan att primärminnet skall rymma applikationsprogram och operativsystem samt att möjlighet skall finnas att anslutna skivminnen med en lagringskapacitet av sex miljarder tecken. En centralenhet motsvarande t ex IBM modell 370/158 kan antas täcka behovet. Valet av centralenhet är dock här inte begränsat till någon viss leverantör.

När det gäller IRA är det fråga om avsevärt större transaktionsvolym och högre terminalutnyttjande än i ett system för fastighetsregistreringen. Vidare krävs här möjligheter att ansluta skivminnen med en lagringskapacitet av fem miljarder tecken. Två centralenheter motsvarande t ex IBM 370/158 kan antas täcka behovet. Valet av centralenheter är inte heller här begränsat till någon viss leverantör.

Utnyttjandegraden beräknas inte i något av alternativen överstiga 60–65 %.

11.7.4 Terminalutrustning

Bildskärmsterminalerna hos fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheterna används när det gäller Ds 1 för ajourföring och för frågeverksamhet. Vidare finns skrivare för utskrift av bildskärmsinformation samt kontroll- och dagboksblad m m. Terminaler finns även hos fastighetsbildningsmyndigheterna och används av dessa enbart för frågeverksamhet. Antalet bildskärmsterminaler har av CFD beräknats till 500 i ett fullt utbyggt Ds 1, varav 160 vid fastighetsbildningsmyndigheterna och 10 centralt vid CFD. Antalet skrivare har beräknats till totalt 250. Dessa antalsuppgifter förutsätter

enligt nämnden en indelning i fastighetsregistermyndigheter och inskrivningsmyndigheter motsvarande 58 resp 50 enheter. Vid annan indelning ökar enligt CFD framför allt behovet av terminalskrivare. Denna ökning torde dock inte i någon avgörande grad påverka kalkylerna och beräkningarna i övrigt i detta kapitel.

När det gäller FRA beräknas antalet bildskärmsterminaler vid fastighetsregistermyndigheterna till totalt 100. Vidare krävs 58 skrivare. Om det bedöms lämpligt kan även fastighetsbildningsmyndigheter m fl ansluta terminaler för frågeverksamhet.

I fråga om det alternativa rikssystemet för inskrivningsväsendet krävs för dataregistrering och för frågeverksamhet 175 bildskärmsterminaler med skrivfunktion. Det förutsätts då liksom i fråga om Ds I att antalet inskrivningsmyndigheter är 50. I annat fall ökar även här behovet.

11.7.5 Kommunikationsutrustning

Kommunikationsutrustningen beräknas i fråga om Ds I av CFD enligt tabell 13. Härtill kommer fast uppkopplade ledningar.

När det gäller de alternativa rikssystemen för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet kan motsvarande utrustning beräknas enligt tabell 14. Även här tillkommer fast uppkopplade ledningar.

11.7.6 Utrustning för dataregistrering

Dataregistrering av beslut m m som skall ajourföra fastighetsregistret sker i FRA och IRA vid registermyndigheterna. Här antas att s k key-to-disc utrustning används. En sådan utrustning krävs vid varje registermyndighet. Totalt behövs vid fastighetsregistermyndigheterna 58 sådana utrustningar. Antalet inskrivningsmyndigheter har tidigare antagits vara 50. Med samma antagande här krävs då 50 key-to-disc utrustningar vid dessa myndigheter.

Tabell 13 Kommunikationsutrustning i Ds I

Utrustning	Antal
Modem	184
Koncentratorer	5
Kommunikationsdatorer	2

Tabell 14 Kommunikationsutrustning i FRA och IRA

FRA Utrustning	Antal	IRA Utrustning	Antal
Modem	75	Modem	160
Koncentratorer	5	Koncentratorer	5
Kommunikationsdatorer	—	Kommunikationsdatorer	—

11.7.7 Övrig utrustning

Antalet magnetbandsstationer och radskrivare beräknas av CFD i fråga om Ds 1 till 12 respektive två. Vidare krävs efterbehandlingsutrustning samt hålkortsutrustning eller liknande utrustning för programframställning m m.

I fråga om FRA beräknas behovet vara sex magnetbandsstationer och två radskrivare vid en central lösning. Motsvarande beräkning i fråga om IRA är åtta magnetbandsstationer och två radskrivare. Även i de nu nämnda alternativen behövs efterbehandlingsutrustning samt hålkortsutrustning eller liknande utrustning för programframställning m m.

11.7.8 Sammanställning av behovet av teknisk utrustning

De beräkningar som gjorts ovan kan, kompletterade med motsvarande beräkningar för regionaliserade lösningar, sammanfattas enligt tabell 15. Såsom framgår av sammanfattningen ökar i samtliga alternativ behovet av teknisk utrustning vid regionaliserade lösningar.

Tabell 15

Typ av utrustning	Ds 1		FRA			IRA	
	C	5 reg	C	3 reg	5 reg	C	5 reg
1. Skivminnen/miljarder tecken	10	11	6	6,6	7	5	5,5
2. Centralenheter/antal	5	5	1	3	5	2	5
3. Bildskärmsterminaler	500	500	100	100	100	175	175
4. Skrivande terminaler	250	250	58	58	58	175	175
5. Key-to-disc utrustning	—	—	58	58	58	50	50
6. Kommunikationsutrustning (antal)							
— modem	184	184	75	75	75	160	160
— koncentratorer	5	—	5	—	—	5	—
— kom. datorer	2	—	—	—	—	—	—
7. Magnetbandsstationer (antal)	12	5x6	6	3x4	5x4	8	5x4

11.8 Systemunderhåll och drift

I ett fullt utbyggt Ds 1 behövs enligt CFD 15 personer för underhåll av system och program.

För driften av ADB-systemet i Ds 1 behövs personal för i huvudsak för- och efterbehandling, maskindrift, kontaktfunktion mot registermyndigheter samt driftplanering. Driftpersonalen uppgår enligt CFDs beräkningar vid en central systemlösning till 100 personer vid ett fullt utbyggt system om fem centralenheter utnyttjas.

Resursbehovet för s k basadministration (ekonomi, personal, planering och ledning) samt utvecklingsverksamhet (registrens innehåll och användning, koordinatutnyttjande m m) beräknas av CFD motsvara 40 personer årligen.

Tabell 16 Personal för systemunderhåll och drift i Ds 1

Personalkategori	
Systemunderhåll	15
Drift	100
Basadm m m	40
Summa	155

Tabell 17 Personal för system underhåll och drift i FRA och IRA

Personalkategori	FRA	IRA
Systemunderhåll	6	10
Drift	27	54
Basadm m m	10	20
Summa	43	84

Den driftorganisation som framgår av tabell 16 behövs således enligt CFDs beräkningar efter ett genomförande av en central systemlösning i hela landet.

För drift m m av de alternativa ADB-systemen för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet krävs motsvarande personalkategorier enligt tabell 17.

11.9 Teknisk samordning m m

11.9.1 Ds 1

Ds 1 betjänar två skilda, administrativa, riksomfattande verksamheter, nämligen fastighetsregistreringen å ena sidan och inskrivningsväsendet å den andra. Systemet är gemensamt för båda dessa verksamheter och består, som berörts tidigare, av ett delsystem för fastighetsregistreringen och ett för inskrivningsväsendet. Härutöver finns ett antal andra delsystem. Del-systemen liksom registren är integrerade i tekniskt avseende. Detta innebär i korthet följande.

Driftsmässigt innebär den tekniska integrationen eller samordningen mellan systemet för fastighetsregistrering och systemet för inskrivningsväsendet att driftplaneringen, datordriften, underhållet av teknisk utrustning och framställningen av flertalet utdata är gemensamma rutiner för båda systemen. Samma datorer utnyttjas samtidigt av båda systemen.

När det gäller registreringsverksamheten vid registermyndigheternas terminaler utnyttjas i viss omfattning gemensamma rutiner, bl a för hantering av registerbeteckning samt för fördelningen av utrymme i mellanlagringsminnet. Även för kontroll av indata används i viss omfattning gemensamma rutiner eller kontrollprogram.

Vid registeruppdateringen av fastighetsregistret framställs aviseringar från fastighetsregister till inskrivningsregister, som bearbetas av särskilda inskrivningsregisterprogram och skrivs ut på inskrivningsmyndighetens terminal.

Registerstrukturen är densamma för FR och IR. Data lagras på gemensam

utrustning enligt gemensam logik. Vissa data är gemensamma för båda registren. För registerhanteringen utnyttjas ett gemensamt databashanteringsystem. Även systemutvecklingen och systemunderhållet är gemensamt i fråga om de samordnade delarna av systemet.

I det följande belyses graden av teknisk samordning i övrigt.

1. Beräknad procentuell fördelning av antal överförda tecken från terminal hos fastighetsregistermyndighet (FRM) respektive inskrivningsmyndighet (IM):

- för FRM 38 %
- för IM 62 %

2. Beräknad procentuell fördelning av antal instruktioner i maskinprogram avseende FR och IR:

- för FR-program 26 %
- för IR-program 52 %
- för program gemensamma för FR och IR 22 %

3. Beräknad procentuell fördelning av utnyttjad maskintid

- för FR 10 %
- för IR 54 %
- gemensamt för FR/IR 33 %
- för systemunderhåll 3 %

4. Beräknad procentuell fördelning av antal databasanrop till driftsystemet

- för FR 11 %
- för IR 26 %
- gemensamt för FR/IR 62 %
- för systemunderhåll 1 %

5. Beräknad procentuell fördelning av det totala databasinnehållet:

- FR 44,7 %
- IR 50,1 %
- RSV 5,2 %

6. Utdatadokument baserade på FR- eller IR-data redovisas i tabell 18.

Tabell 18

Dokument	FR-data	IR-data
Fastighetsbevis	X	X
Gravationsbevis	X	X
Gemensamt gravationsbevis	X	X
Samfällighetsbevis	X	
Traktkort	X	
Registerområdeskort	X	
Plankort	X	
Kvarterskort	X	
Anläggningskort	X	

Fastighetsbevis, gravationsbevis och gemensamt gravationsbevis innehåller uppgifter från såväl FR som IR. Uppskattningsvis utgör dessa dokument över 90 % av den totala produktionen av ovan uppräknade dokument.

Gemensamma pappersdokument är även följesedel-/debiteringsuppgift och betalningshandling.

Samtliga pappersdokument kan beställas från antingen fastighetsregistermyndigheten eller inskrivningsmyndigheten.

När det gäller samordningen med andra (utomstående) ADB-system finns i fråga om Ds 1 ett informationssamband med folkbokförings- och beskattningsverksamheten. Detta samband består i att taxeringsuppgifter m m aviseras från länsstyrelsernas datoranläggningar till CFD på magnetband. Avisering från fastighetsregistermyndighet och inskrivningsmyndighet till lokal skattemyndighet sker däremot på maskinellt utskrivna pappersdokument som distribueras centralt från CFD. Till system S överförs på magnetband data om betalning för registerutdrag m m. Till SCB lämnas underlag för statistik, likaså på magnetband.

I fråga om eventuell samordning som kan aktualiseras med andra ADB-system, t ex miljövårdens informationssystem och vägatabanken förutsätts att även denna samordning baseras på informationsutbyte via magnetband eller maskinellt utskrivna pappersdokument.

11.9.2 *Alternativen*

När det gäller den inbördes samordningen mellan FRA och IRA består denna av informationsöverföring på maskinellt läsbart medium, magnetband, från systemet för fastighetsregistrering till systemet för inskrivningsväsendet.

När det gäller samordningen med andra (utomstående) ADB-system finns motsvarande samordningsbehov som Ds 1. Detta samordningsbehov förutsätts bli tillgodosett på samma sätt som Ds 1.

11.10 Tillgänglighet och säkerhet

11.10.1 *Behörighetskontroll*

I Ds 1 finns behörighetskontroller, vilka enligt CFD delas in i kontroller av terminalbehörighet, programbehörighet och databehörighet.

Terminalbehörighet innebär att alla terminaler som finns anslutna till systemet definieras med ett unikt namn. Kontakt kan ej etableras från terminal som är okänd för systemet. Terminalnamn bestäms av driftorganisationen. Motsvarande kontroller bör finnas även i fråga om de alternativa rikssystemen.

Programbehörighet innebär att det i Ds 1 för varje terminal som är ansluten till systemet särskilt angetts vilka program som får användas från terminalen. Genom denna kontroll utestängs exempelvis vissa terminaler från att ajourföra registret. Särskilda kontroller har införts när det gäller godkännandeprogram och program för rättning av eventuella fel i databaserna. Således

krävs för att systemet skall ta emot ett godkännandemeddelande att riktigt lösenord anges. Lösenord och byte av lösenord bestäms av driftorganisationen. För rättning i databaser krävs förutom lösenord även rätt personlig kod (signatur), som endast ett fåtal namngivna personer inom driftledningen har tillgång till.

Databehörighet innebär dels att varje program endast kan komma åt de databaser och de datatyper inom varje databas som definierats för programmet, dels att datasystemet innehåller uppgifter om vilka fastigheter som får ajourföras från respektive terminal. Detta medför exempelvis att ett ajourföringsprogram för fastighetsregistret ej kan ändra uppgifter i inskrivningsregistret och att det inte är möjligt att ajourföra en fastighet utanför det egna jurisdiktionsområdet.

Även i fråga om de alternativa rikssystemen behövs särskilda behörighetskoder och lösenord vid registermyndigheterna. För rättning i databaserna bör även i alternativen krävas särskild behörighet. Vidare bör även här motsvarigheter finnas till databehörighetskontrollerna i Ds 1.

11.10.2 *Kontroll av datakvalitet*

I Ds 1 sker kontroll av datakvalitet enligt CFD kontinuerligt. Således kontrollerar ajourföringsprogrammen att de data som matas in uppfyller ställda krav. Vid uppdatering då data hämtas från mellanlagringsregistret och läggs in i berörda register sker ytterligare kontroll. Påträffade felaktigheter åtgärdas innan ajourföring eller uppdatering får slutföras. Vidare finns kontroller av data i samtliga program som bearbetar data. Om något datafel påträffas loggas informationen i en särskild fellogg. Denna fellogg skrivs ut dagligen och kontrolleras av driftledningen.

Påträffar terminalanvändare fel i program eller data kan detta rapporteras med hjälp av ett särskilt program som skriver ut användarens iakttagelse i felloggen.

Motsvarande kontroller av datakvaliteten bör finnas även i fråga om de alternativa rikssystemen.

11.10.3 *System för loggning, databaskopiering och återstart*

För att kunna garantera databasernas riktighet efter driftavbrott eller påverkan av felaktiga program sparas informationen enligt CFD när det gäller Ds 1 i systemet så att datainnehållet kan rekonstrueras till tidpunkt innan felet inträffade. Detta sker genom att ett stort antal olika loggningsaktiviteter utförs i systemet.

Kopior av samtliga databaser och programbibliotek tas flera gånger per vecka i två exemplar. Om fel i systemet inträffat kan senast använd databaskopia återladdas samt uppdateras med senaste versionen av data.

Vid återställande av databas utför systemet kontroll av att rätt databaskopia används och att uppdateringen sker i rätt ordning.

Rutinerna vid återställning av databas måste enligt CFD kunna utföras snabbt för att hög tillgänglighet skall kunna garanteras. Tiden för återställning beror enligt nämnden dels på databasens storlek, dels på hur gammal

databaskopian är och dels på hur många uppdateringar som gjorts i databasen. Systemet har enligt CFD konstruerats med tanke på att rekonstruktion skall kunna ske snabbt. Fastighetsdatabasen, som innehåller fastighetsdata, är i fysiskt avseende uppdelad i deldatabaser, var och en innehållande 100 000–200 000 fastigheter. Inträffar fel i en deldatabas kan denna enligt CFD rekonstrueras utan att övriga deldatabaser påverkas av någon produktionsstörning. Förutom fastighetsdatabasen är även en uppdelning av övriga databaser i systemet planerad. Därvid kommer systemet att i princip vara uppdelat i ett antal deldatabaser med 100 000–200 000 fastigheter i varje sådan deldatabas.

Motsvarande säkerhetsrutiner bör finnas även i fråga om de alternativa rikssystemen.

11.10.4 Programmerade operatörskontroller

Vid satsvis bearbetning styrs bearbetningen i Ds 1 enligt CFD av maskinoperatör. Särskilda kontroller har införts i systemet så att databaserna kan återställas om operatören avbryter bearbetningen av ett program eller när ett bearbetande program överskrider tilldelad bearbetningstid.

Vid on-line-bearbetning styrs systemet från sk masterterminal. Systemet slår larm när någonting onormalt inträffar beträffande databaser, terminaler, linjer eller övrig maskin- och programvara. Möjlighet finns därvid att ändra terminalnätet vid tex linje- eller terminalfel. Felaktiga program och transaktioner kan stoppas liksom felaktiga databaser.

Motsvarande kontroller bör finnas även i fråga om de alternativa rikssystemen.

11.10.5 Övriga kontroller

Datastrukturen i Ds 1 ger enligt CFD bearbetningar som är mycket tunga jämfört med många andra terminalsystem. Vissa transaktioner i on-line-systemet kan ge hög belastning om tunga frågor ställs. För att minimera bearbetningstiden har antalet skärmbilder vid svar på en fråga maximerats.

Vid satsvis bearbetning sker utskrift av en stor mängd dokument som manuellt skall sorteras och kuverteras. För att kunna kontrollera dessa manuella bearbetningar sker utskrift av kontrollistor.

Vid satsvis bearbetning, där arbetet sker i flera programsteg, räknas de olika posterna för kontroll av att inga poster tappas i bearbetningen.

Sådana begränsningar i frågeverksamheten som angetts ovan torde krävas i undantagsfall även när det gäller de alternativa rikssystemen. Motsvarigheter till övriga nu angivna kontroller bör finnas även i dessa.

11.10.6 Funktionsskydd

Tillgängligheten i Ds 1 styrs enligt CFD av funktionssäkerheten i program- och maskinvara. För programvaran gäller att alla program i systemet skall vara väl uttestade innan de sätts i produktion. Samtliga program är uppdelade i moduler för att bli underlätta underhåll.

Maskinsystemet för Ds 1 omfattar bl a centralenheter, skivminnen och

magnetbandsutrustning. Om fel inträffar i en centralenhet skall annan centralenhet kunna klara frågor till registret i begränsad omfattning. Inträffar fel på skivminnen kan enligt CFD någon databas om 100 000–200 000 fastigheter bli oåtkomlig tills felet avhjälpes.

För att maskinvaran skall ha högsta möjliga tillgänglighet förutsätts preventiv service vid flera tillfällen per vecka.

Funktionsskydd av nu angiven art bör finnas även i fråga om de alternativa rikssystemen.

11.10.7 Fysiskt skydd

Datacentralen förutsätts när det gäller Ds 1 enligt CFD vara uppbyggd enligt de säkerhetskrav som ställs på en sådan anläggning. Larmanläggning skall finnas för brand, vattenskada, skadegörelse och inbrott. Datacentralen indelas i olika zoner där passerkort krävs för inpassering.

För att garantera innehållet i samtliga register förvaras kopia av samtliga databaser, programbibliotek och loggband förutom i bandarkiven även i brandsäkert arkiv i annan byggnad.

Kopia av magnetbandsaviseringar förvaras i bandarkivet.

Motsvarande fysiska skydd förutsätts även i fråga om de alternativa rikssystemen.

11.11 Registeromläggning

11.11.1 Översiktlig bedömning

Med registeromläggning avses främst de åtgärder som måste vidtas innan registerinnehållet i nuvarande manuellt förda register kan överföras till maskinellt läsbart medium – magnetband – samt överföringen till sådant medium och kontrollen av det överförda materialet. Omläggningen utgör det grundläggande ledet i uppbyggnaden av de databaser som skall ingå i ADB-systemet. Detta gäller oavsett vilken ADB-teknisk lösning som är i fråga. Totalt sett skall närmare fyra miljoner jord- och stadsregisterfastigheter, som nu finns registrerade i över 10 000 registerband hos 58 fastighetsregistermyndigheter samt närmare tre miljoner fastigheter, som nu finns registrerade i cirka 25 000 registerböcker hos 95 inskrivningsmyndigheter, föras över.

När det gäller Ds 1 måste registeromläggningen ske samtidigt inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet under samordnade former. CFD har på basis av erfarenheterna i Uppsala län angett kalendertiden för en sådan omläggning till tio år.

Resursbehovet har av CFD uppskattats till storleksordningen 1 000 manår och kostnaderna till cirka 100 milj kronor. FADAK gör följande bedömning.

Innehållet i fastighetsregistret och fastighetsböckerna samt registrens omfattning och utformning varierar inte obetydligt mellan olika delar av landet. Med hänsyn härtill, liksom till olika modifieringar som visat sig nödvändiga i fråga om de hittills av CFD tillämpade omläggningsmetoderna, är det enligt FADAKS mening svårt att göra säkra beräkningar när det gäller kalendertiden för registeromläggningen samt resursbehovet och kostnaderna.

Osäkerheten betingas också av de stora volymerna, cirka fyra miljoner fastigheter i jord- och stadsregister och cirka tre miljoner fastigheter i fastighetsböckerna. Antalet uppgifter per fastighet är dessutom mycket stort. Mot bakgrund särskilt av det nu anförda finns enligt FADAKs mening för närvarande inte underlag för en helt säker bedömning när det gäller kalendertiden för registeromläggningen, resursbehovet och kostnaderna vid en samtidig omläggning av både fastighetsregister och fastighetsböcker. FADAKs bedömning av resursbehovet och kostnaderna härför redovisas i det följande. Kalkylmässigt har FADAK räknat med en tio-årig omläggningstid.

11.11.2 Registeromläggningens omfattning

I Ds 1 ingår enligt CFD uppgifter som hämtas från olika håll, nämligen från

- jordregister
- stadsregister
- fastighetsböcker
- tomträttsböcker
- adressförteckningar
- bestämmelsekartor, registerkartor m m (planer, bestämmelser, koordinater)
- akter (tex uppgifter om planer och bestämmelser)
- länsstyrelsernas fastighetslängder samt person- och skatteband
- register över fastighetsbeteckningar som tas fram i samband med fastighetsbeteckningsreformen (namnregister).

Omfattningen av registeromläggningen är densamma även i fråga om de alternativa rikssystemen, dock med undantag för adress- och kvartersförteckningar eftersom dessa uppgifter bedömts tills vidare inte böra ingå i det maskinellt förda fastighetsregistret.

Överföringen av uppgifter från jord- och stadsregisterböckerna hos fastighetsregistermyndigheterna samt från fastighetsböckerna hos inskrivningsmyndigheterna utgör huvuddelen av registeromläggningsarbetet såväl när det gäller Ds 1 som FRA och IRA. Före överföringen av uppgifterna till maskinellt läsbart medium, den sk dataregistreringen, måste i båda fallen vissa förberedande åtgärder i form av arealkomplettering, sanering m m vidtas. Vid registeromläggningen i Ds 1 används enligt CFD olika datainsamlings- eller datafångstsystem nämligen

- ett för överföring av de uppgifter som hämtas från jordregister
- ett för överföring av de uppgifter som hämtas från stadsregister
- ett för överföring av uppgifter om gemensamhetsanläggningar i jord- och stadsregister
- ett för överföring av uppgifter från fastighetsböcker och tomträttsböcker
- ett för överföring av koordinat- och taxeringsuppgifter m m
- ett för överföring av uppgifter från namnregistret
- ett för överföring av kvartersuppgifter
- ett för överföring av adressuppgifter

De datafångstsystem som använts i Uppsala län är för närvarande föremål för modifieringar och tester i syfte att skapa bästa möjliga system inför en riksomfattande registeromläggning. När det gäller datafångstsystemen för jordregister samt fastighets- och tomträttsböcker beräknas arbetet enligt CFD bli avslutat under år 1976. När det gäller datafångstsystem för stadsregister kan arbetet beräknas vara avslutat först i mitten av år 1977. Datafångstsystemet för överföring av gemensamhetsanläggningar har ännu inte utvecklats. När det gäller taxeringsuppgifter torde ett gemensamt, enhetligt begrepp för fastigheter i taxeringsregister och fastighetsregister böra användas. Något sådant har hittills inte lagts fast.

Samma principiellt skilda datafångstsystem som enligt planerna skall användas i Ds 1 måste användas även i fråga om de alternativa rikssystemen, med undantag dock för kvarters- och adressuppgifter, vilka tills vidare inte bedömts vara aktuella i fråga om alternativen.

11.11.3 Förberedande åtgärder

Före omläggningen av nuvarande manuella register till ett ADB-baserat system bör vissa förberedande åtgärder vidtas i fråga om de manuellt förda registerböckerna.

Såsom FADAK utvecklat i ett tidigare kapitel bör sålunda viss arealkomplettering (steg A) och avveckling av bihang C ske före en omläggning av jord- och stadsregister till ADB. Detta bör gälla oavsett vilket alternativ som är i fråga. FADAK har på basis av uppgifter från lantmäteriverket uppskattat kostnaderna för arealkomplettering till 2,8 milj kronor, vilket motsvarar ett resursbehov av 4 600 persondagar och kostnaderna för avveckling av bihang C till 4,4 milj kronor, vilket motsvarar ett resursbehov av 7 200 persondagar.

Vid överföringen av uppgifterna i fastighets- och tomträttsböcker är det angeläget att uppläggen är entydiga och lättlästa. Registerböckerna bör därför saneras innan det egentliga omlägningsarbetet inleds. Detta gäller såväl i fråga om Ds 1 som i fråga om ett alternativt rikssystem för inskrivningsväsendet och innebär främst att betydelselösa inskrivningar och anteckningar avförs ur fastighetsboken. FADAK har i det föregående uppskattat kostnaderna för återstående sanering till 19,1 milj kronor.

Fortfarande förs cirka 30 000 fastigheter i äldre fastighetsböcker, i huvudsak inom vissa delar av Kopparbergs län. Dessa måste skrivas om till sådana fastighetsboksupplägg som används för övriga fastigheter. Kostnaderna för uppläggande av ny bok tillsammans med annan uppföljning inom inskrivningsväsendet för att normalisera särskilt besvärliga fastighetsförhållanden har FADAK i det föregående uppskattat till 15,6 milj kronor.

På sådana håll i landet, främst inom vissa delar av Kopparbergs län, där ägarförhållandena är oklara, är normalisering av fastighetsförhållandena genom äganderättsutredningar nödvändiga för att upplägg av ny fastighetsbok skall kunna ske. Med hänsyn härtill bör äganderättsutredningsverksamheten föregå en omläggning av fastighetsbok till ADB. FADAK har i det föregående uppskattat kostnaderna härför till 20,3 milj kronor.

I en fastighetsdatareform ingår den av riksdagen beslutade fastighets-

Tabell 19

Kostnader för förberedande åtgärder

Åtgärd	Kostnad (inkl 36 % + 56 % pålägg) i milj kronor
1. Arealkomplettering (steg A)	2,8
2. Avveckling av bihang C	4,4
3. Sanering av fastighetsböcker	19,1
4. Uppläggande av nya fastighetsböcker m m	15,6
5. Normalisering av särskilt besvärliga fastighetsförhållande	20,3
6. Fastighetsbeteckningsreformen	12,5
Summa	74,7

beteckningsreformen. En grundläggande förutsättning för registerreformen är att beteckningsbyte sker i samband med övergången till ADB. Lantmäteristyrelsen uppskattade 1973 de direkta kostnaderna för beteckningsreformen till 11,1 milj kronor för de statliga fastighetsregistermyndigheterna och till två milj kronor för de kommunala. I en rapport med förslag till ändrad inriktning av beteckningsreformen, som upprättats år 1973 inom dåvarande civildepartementet, beräknades förslaget medföra att de direkta kostnaderna minskade till sju milj kronor. Efter denna tidpunkt har riktlinjerna för beteckningsreformen ändrats i vissa avseenden och beteckningsbyte skett i Uppsala län. Mot denna bakgrund anser sig FADAK – om hänsyn tas till de generella administrationskostnaderna (56 %) – kunna uppskatta de återstående direkta kostnaderna för beteckningsreformen till 12,5 milj kronor.

Kostnaderna för de förberedande åtgärder som enligt FADAKs mening måste vidtas inför omläggning av nuvarande manuella register till maskinellt läsbart medium kan således, såväl när det gäller Ds 1 som de alternativa rikssystemen, sammanfattas enligt tabell 19.

De nu nämnda kostnaderna i storleksordningen 75 miljoner kronor ligger i och för sig vid sidan av de direkta kostnader, som en övergång till ADB inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet medför, i den meningen att åtgärderna ur snävt ADB-teknisk synvinkel inte är helt nödvändiga. Av skäl som FADAK närmare utvecklat i ett föregående kapitel bör dock åtgärderna föregå de arbetsinsatser som är direkt påkallade av övergång till ADB. För att resursbehovet och kostnaderna när det gäller registeromläggningen skall bli fullständigt belysta bör därför även nu nämnda åtgärder tas med även i den mån de inte är direkt betingade av ADB-reformen.

11.11.4 Metoder för registeromläggningen

Huvuddelen av de uppgifter som skall ingå i framtida ADB-system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet överförs från jord- och stadsregistren samt fastighets- och tomträttsböckerna. Under det hittillsvarande reformarbetet har olika metoder för överföring använts. Som nämnts pågår för närvarande modifieringar av de metoder som senast prövats. Ut-

värderingarna av försöken har enligt CFDs undersökningar lett fram till att följande metodik bör tillämpas vid en riksomfattande överföring inom ramen för Ds 1, vilken enligt FADAKs mening i stort är tillämplig även när det gäller de alternativa rikssystemen.

Överföringsarbetet omfattar i sammanfattning analys av de manuella registren, beredning, som innebär att registerinnehållet anpassas till de överföringssystem som skall användas samt dataregistrering, bearbetning i dator och felrättning m m och s k engångsajourföring.

Överföringsarbetet inom ett område börjar med analys av registren. Analysen leder till anpassning av beredningsinstruktioner, överföringsprogram m m till lokala variationer i registren. Det är här fråga om arbete av systemteknisk art. Därefter sker beredningen av registren. Beredningen innebär en fullständig manuell genomgång av registren samt anpassning av innehållet för dataregistrering och utförs vid registermyndigheterna av registerkunnig personal.

Dataregistreringsarbetet sker vid en särskild överföringscentral eller vid flera sådana centraler, dit böckerna utlånas under en kortare tid. För arbetet svarar särskilt utbildad dataregistreringspersonal under ledning av registerkunnig personal. För dataregistreringen används s k key-to-disc utrustning.

CFD provar för närvarande en metod som innebär att innehållet i registerböckerna mikrofilmas, varefter dataregistreringen sker med mikrofilmen som underlag. Härigenom kan transport av registerböckerna undvikas. Även andra fördelar torde stå att vinna om proven visar att dataregistreringen kan ske med mikrofilm som underlag.

Efter dataregistreringsarbetet följer datorbearbetningar av det registrerade materialet. Dessa bearbetningar kan sammanfattas i de tre begreppen kontroller, genereringar och avstämningar. Kontrollerna omfattar rimlighetskontroller, kontroll av samband mellan fastigheter osv. Genereringarna innebär att uppgifter som är gemensamma för flera fastigheter, t ex planer och gemensamma inteckningar, som vid dataregistreringen registreras fullständigt endast för en av de berörda fastigheterna, genereras ut och påförs samtliga berörda fastigheter m m. Avstämningarna medför bl a kontroller mellan olika register.

Efter databehandlingen åtgärdas manuellt fellicitor. Vidare motläses det dataregistrerade fastighetsregistermaterialet mot innehållet i registerbanden. Efter rättelse sker s k engångsajourföring. Engångsajourföringen innebär att det dataregistrerade materialet ajourförs med de förändringar som inträffat i registren under pågående överföring. Sådan ajourföring sker off-line, parallellt med överföringen och med utnyttjande av samma key-to-disc utrustning. Efter engångsajourföringen följer s k laddning, som innebär att det dataregistrerade materialet tillförs databaserna i informationssystemet.

Det beskrivna arbetet sker inom ramen för Ds 1 i samarbete mellan driftorganisationen (CFD), domstolsverket och lantmäteriverket. För arbetet används som nämnts olika datafångstsystem, bl a ett för jordregister, ett för stadsregister och ett för fastighets- och tomträttsböcker. Motsvarande bör gälla i fråga om de alternativa rikssystemen.

De uppgifter som hämtas från jord- och stadsregistren samt fastighets- och tomträttsböckerna tillförs i Ds 1 fastighetsregistrets huvud- och planregister samt inskrivningsregistret. Motsvarande gäller i fråga om de al-

ternativa rikssystemen. En viss överföring av uppgifter från inskrivnings- sidan till fastighetsregistersidan sker därutöver när det gäller Ds 1 i samband med omläggningen, nämligen i fråga om inskrivna avtalsservitut och vissa anteckningar. Det nya inskrivningsregistret blir efter överföringen i båda fallen i princip komplett. Fastighetsregistrets huvud- och planregister skall däremot på lång sikt kompletteras. Dessa kompletteringar måste emellertid föregås av utredningar eller sammanställningar av de uppgifter som skall föras in. Uppgifterna gäller i första hand servitut, samfälligheter, planer, förbud och andra markreglerande bestämmelser.

Koordinatregistreringen sker såväl när det gäller Ds 1 som det alternativa rikssystemet för fastighetsregistreringen helt skild från övrigt dataregistreringsarbete. Arbetet tillgår på följande sätt. Kartor bereds hos registermyndigheterna. Kartorna kompletteras när det gäller byggnadsminnen och fornminnen av riksantikvarieämbetet. Registrering sker vid driftorganisationen med utnyttjande av särskild registreringsutrustning.

Uppgifter om fastighets beskattningsnatur, taxeringsvärde m m erhålls på magnetband (fastighetsband) från riksskatteverket (RSV) såväl i fråga om Ds 1 som när det gäller det alternativa rikssystemet för fastighetsregistreringen. Fastighetsbeståndet på fastighetsbandet avstäms i båda fallen med koordinatregister varefter uppgifterna redigeras på s k nyckelband. Uppgifterna från koordinatregistret och nyckelbandet bearbetas i det särskilda datafångstsystemet för överföring av koordinat- och taxeringsuppgifter m m före laddning. På liknande sätt tillförs systemet vissa andra uppgifter, såsom uppgift om ägare i fastighetsbandet, om denne är en annan än lagfaren ägare, vissa person- och adressuppgifter m m. Om den nu beskrivna ordningen skall kunna tillämpas utan omfattande manuellt arbete förutsätter det att ett gemensamt identifikationsbegrepp för beskattningsväsendet och fastighetsdatasystemet används för varje civilrättsligt bestående fastighet.

Parallellt med registerreformen genomförs i fråga om såväl Ds 1 som FRA och IRA den s k beteckningsreformen. Som ett led i denna upprättas ett särskilt namnregister, innehållande gamla och nya beteckningar för fastigheterna. Namnregistret är uppdelat i två delar. Den ena delen består av registerområdes trakt- och kvartersnamn, vilka används bl a i berednings- sammanhang samt till underlag för beteckningsreformen. Dessa namn lagras för riket i namnregistret. Den andra delen av namnregistret innehåller i förekommande fall ändringar i trakt-, block- och enhetsnivå föranledda av beteckningsreformen. Dessa uppgifter tillförs namnregistret i takt med beteckningsreformens genomförande och bildar tillsammans med beteckningar från överföringen av fastighetsregistret nya beteckningar. För överföring av uppgifter från namnregistret finns ett särskilt system.

Resursbehovet vid omläggningen av jord- och stadsregister samt fastighets- och tomträttsböcker, som utgör huvuddelen av registeromläggnings- arbetet, beskrivs i det följande.

11.11.5 *Resursbehov för omläggning av jord- och stadsregister*

Den följande beskrivningen äger som berörts förut giltighet såväl när det gäller Ds 1 som det alternativa rikssystemet för fastighetsregistreringen.

Antalet fastigheter i jord- och stadsregister beräknas till fyra miljoner.

Antalet registerböcker beräknas till 10 000.

Före dataregistreringen skall som nämnts innehållet i registerböckerna analyseras och beredas. Beredningsinsatserna innebär fullständig genomläsning av informationen på varje fastighet. I samband därmed införs koder för namn, klartexter, åtgärder etc. Införandet av koder minskar dataregistreringsarbetet och gör det möjligt att då använda icke registerkunnig personal. Vidare sker en strukturering av materialet. Några omfattande utredningar görs inte i samband med beredningen. Arbetet utförs av registerkunnig personal.

För analysen, vilken syftar till att anpassa beredningsinstruktioner och program till lokala variationer i registerböckerna, beräknas enligt CFD i genomsnitt åtgå cirka 14 mandagar per län eller totalt omkring 2 700 timmar.

För systemanpassning på grund av lokala variationer åtgår totalt omkring 30 manår eller 28 000 timmar enligt nämndens beräkningar.

För beredningen av fastighetsregistret beräknas enligt CFD åtgå en tid av 2,3 minuter per fastighet. Detta innebär för hela landet utom Uppsala län ett resursbehov av 94 manår.

För dataregistreringsarbetet när det gäller jord- och stadsregisterdata används särskilt utbildad personal, som dock inte behöver vara registerkunnig. För registreringsarbetet inklusive sk verifiering beräknas enligt CFD en tidsåtgång av 3,7 minuter per fastighet. Detta innebär för hela landet utom Uppsala län ett resursbehov av 151 manår.

För motläsning åtgår enligt CFD en tid av 3,0 minuter, dvs 6,0 minuter, per fastighet. Arbetet utförs till lika delar av registerkunnig och icke registerkunnig personal. För hela landet utom Uppsala län är resursbehovet 244 manår. I detta resursbehov ingår även resurser för sk engångsajourföreläring.

11.11.6 *Resursbehov för omläggning av fastighets- och tomträttsböcker*

Den följande beskrivningen äger som nämnts giltighet såväl när det gäller Ds 1 som alternativet IRA.

Antalet fastigheter i fastighets- och tomträttsböcker beräknas till tre milj. Antalet registerböcker beräknas till 25 000.

Även i fråga om fastighets- och tomträttsböcker skall böckerna analyseras och beredas.

Resursåtgången för analys och anpassning uppskattas av CFD till i genomsnitt cirka en manmånad per inskrivningsmyndighet eller således totalt 95 manmånader.

Beredningsinsatsen är enligt CFD väsentligt högre än för fastighetsregistret. Detta sammanhänger med att fastighets- och tomträttsböckerna skall kontrolleras, kompletteras och struktureras på ett mer ingående sätt. Personnummer införs på lagfaren ägare. Samband mellan olika upplägg i registren kontrolleras och kompletteras. Inteckningar ordnas i företrädesordning osv. Vikten av uppgifternas riktighet föranleder att vissa beredningsinsatser måste kontrolleras och signeras av behörig jurist. För beredningsinsatserna, som utförs av registerkunnig personal, beräknas enligt CFD åtgå en tid av 7,4 minuter per fastighet. För hela landet utom Uppsala län är resursbehovet 224 manår.

Också dataregistreringsarbetet är mer omfattande. Registreringsvolymen är ca 30 % större per fastighet. Viss manuell kontroll av beredningen är nödvändig i samband med dataregistreringen. Registreringsarbetet utförs av särskilt utbildad icke registerkunnig personal. Tidsåtgången inklusive verifiering beräknas av CFD till 6,0 minuter per fastighet. För hela landet utom Uppsala län är resursbehovet 182 manår.

Motläsning behöver enligt CFD normalt inte ske. Verifieringen utgör enligt nämnden tillräcklig kontroll, till skillnad från jord- och stadsregister där motläsning utöver verifieringen görs på grund av registerböckernas mer komplicerade struktur. Däremot måste engångsajourföring ske, med ett beräknat resursbehov av tio manår för hela landet utom Uppsala län.

11.11.7 Kostnader för omläggning av jord- och stadsregister samt fastighets- och tomträttsböcker

I tabell 20 beräknas kostnaderna för omläggning av jord- och stadsregister samt fastighets- och tomträttsböcker i hela landet med undantag av Uppsala län. Tabellen är baserad på de beräkningar rörande tidsåtgången för de olika arbetsmoment som ingår i registeromläggningen vilka CFD gjort och vilka redovisats i det föregående. Tabellen bygger vidare på 1976 års löner inklusive

Tabell 20

Omläggning av jord- och stadsregister samt fastighets- och tomträttsbok

	Resurs- åtgång (manår) totalt	Lön totalt (milj kr)	Adm kostnad (milj kr)	Total kostnad (milj kr)	
1. Analys av register FR	2	0,16	0,09	0,25	
2. Systemanpassning pga analys FR	30	2,40	1,34	3,74	
3. Beredning FR	94	5,83	3,26	9,09	
4. Registrering FR	151	9,36	5,24	14,60	
5. Motläsning och en- gångsajourföring FR	244	14,64	8,20	22,84	
6. Databehandling FR				8,00	58,52
7. Analys av register och systemanpassning pga analys IR	8	0,64	0,36	1,00	
8. Beredning IR	244	14,56	8,15	22,71	
9. Registrering IR	182	11,56	6,47	18,03	
10. Engångsajourföring IR	10	0,87	0,49	1,36	
11. Databehandling IR				6,00	49,10
12. Key-to-disc utrustning				3,50	
13. Lokalhyra				7,00	
14. Transport				5,00	
15. Laddning, rättelse	20	1,50	0,84	2,34	17,84
Kostnad totalt (avrundat)					125,5

36 % lönekostnadspålägg samt 56 % kostnadspålägg för administrationskostnader. Vidare antas att 3,9 miljoner fastigheter i fastighetsregistret och 2,9 miljoner fastigheter inom inskrivningsväsendet skall läggas om.

De kostnader som redovisas i tabellen gäller såväl vid en registeromläggning inom ramen för Ds 1 som vid en samtidig omläggning inom ramen för de skilda ADB-systemen FRA och IRA.

Kostnaderna för överföring av jord- och stadsregister samt fastighetsböcker och tomträttsböcker i hela landet till maskinellt läsbart medium är således enligt dessa beräkningar ca 125,5 milj kronor. Resursbehovet uppgår till ca 1 000 manår. Härtill kommer, såsom angetts i det föregående, kostnaderna för sådana förberedande åtgärder som inte enbart är betingade av att ADB införs, 74,7 milj kronor. Kostnaderna är i stort sett desamma oavsett vilken typ av ADB-system som är i fråga.

I beloppet 125,5 milj kronor är inräknade resurser för engångsöverföring av taxeringsuppgifter m m. I fråga om taxeringsuppgifter m m lämnas som nämnts underrättelse om fastighetslängdens innehåll av länsstyrelse på magnetband.

11.11.8 Övrig *datainsamling*

I de ovan redovisade kostnaderna ingår inte kostnaderna för engångsöverföring av koordinatuppgifter eller för engångsöverföring av uppgifter om gemensamhetsanläggningar, kvarter och adresser. Beträffande dessa kostnader gäller följande.

I fråga om koordinatuppgifter är cirka hälften av fastighetsbeståndet i landet för närvarande koordinatregistrerat. Kostnaderna för att registrera återstående fastigheter kan beräknas till ca 11,7 milj kronor.

System för överföring av uppgifter om gemensamhetsanläggningar, kvarter och adresser har ännu inte utvecklats inom ramen för Ds 1, varför kostnaderna för engångsöverföringen inte kan beräknas närmare. Uppskattningsvis är det för gemensamhetsanläggningar fråga om en total kostnad av 0,6 milj kronor samt för kvarter och adresser cirka 3,1 milj kronor. Av de nu nämnda kostnaderna bortfaller kostnaderna för engångsöverföring av adress- och kvartersuppgifter, cirka 3,1 milj kronor, när det gäller det alternativa rikssystemet för fastighetsregistreringen.

11.11.9 *Totalkostnader för registeromläggning*

Omlägningskostnaderna enligt beräkningarna i det föregående, inklusive 56 % påslag för administrationskostnader m m, kan ställas samman enligt tabell 21 när det gäller Ds 1. Som framgår av tabellen ligger kostnaderna i storleksordningen 215 milj kronor.

I fråga om de alternativa rikssystemen för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet sammantaget bortfaller kostnaderna för engångsöverföring av uppgifter om kvarter och adresser. Det betyder att den totala omlägningskostnaden här vid en samtidig omläggning blir 3,1 milj kronor lägre, eller 212,5 milj kronor.

Registeromläggningen vid skilda system för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet kan, i motsats till vad som gäller för Ds 1,

Tabell 21 Omlägningskostnader Ds 1

Åtgärd	Milj kronor
1. Förberedande åtgärder	74,7
2. Omläggning av jord- och stadsregister samt fastighets- och tomträttsböcker	125,5
3. Engångsöverföring av koordinatuppgifter	11,7
4. Engångsöverföring av uppgifter om gemensamhetsanläggningar, kvarter och adresser	3,7
Summa	215,6

i princip genomföras utan närmare beroendeförhållanden mellan systemen och i den takt som visar sig passa respektive verksamhet bäst. Om fastighetsregistret läggs om till ADB medan fastighets- och tomträttsböcker alltjämt förs manuellt uppstår dock vissa konsekvenser för inskrivningsväsendet med hänsyn till beteckningsreformen. Bortsett härifrån kan kostnaderna m m för sådana sinsemellan fristående registeromläggningar som nämndes nyss uppskattas enligt tabellerna 22–24.

Tabell 22 Omlägningskostnader FRA

Åtgärd	Kostnad milj kr	Total kostnad milj kr
1. Förberedande åtgärder		
– arealkomplettering	2,8	
– avveckling av bihang C	4,4	
– beteckningsbyte	12,5	19,7
2. Omläggning av jord- och stadsregister		
– analys, beredning, registrering m m	50,5	
– databehandling	8,0	
– key-to-disc utrustning	1,8	
– lokalhyra	3,5	
– transport (10 000 registerband)	1,4	
– laddning, rättelse	1,2	66,4
3. Engångsöverföring av koordinatuppgifter		11,7
4. Engångsöverföring av gemensamhetsanläggningar		0,6
Summa		98,4

Tabell 23

Omlägningskostnader IRA

Åtgärd	Kostnad milj kr	Total kostnad milj kr
1. Förberedande åtgärder		
– sanering av fastighetsbok	19,1	
– upplägg av ny fastighetsbok	15,6	
– normalisering av besvärliga fastighetsförhållanden	20,3	55,0
2. Omläggning av fastighets- och tomträttsbok		
– analys, beredning, registrering m m	43,1	
– databehandling	6,0	
– key-to-disc utrustning	1,7	
– lokalhyra	3,5	
– transport (25 000 fastighetsböcker)	3,6	
– laddning, rättelse	1,2	59,1
Summa		114,1

Tabell 24

Kostnader för registeromläggning – en sammanställning

Åtgärd	Ds 1 milj kronor	FRA milj kronor	IRA milj kronor
1. Förberedande åtgärder	74,7	19,7	55,0
2. Omläggning av			
– jord- och stadsregister	125,5	66,4	
– fastighets- och tomträttsbok			59,1
3. Engångsöverföring av koordinatuppgifter	11,7	11,7	
4. Engångsöverföring av uppgift om			
– gemensamhetsanläggningar	0,6	0,6	
– adresser, kvarter	3,1		
Summa	215,6	98,4	114,1
		212,5	

11.12 Kostnader

11.12.1 Inledning

På grundval av de beräkningar rörande Ds 1 och de alternativa rikssystemen, som redovisats tidigare i detta kapitel, uppskattas i det följande kostnaderna för dessa. Därefter beräknas intäkterna i respektive alternativ.

Samtliga kalkyler är baserade på den kalkylmodell som FADAK angett i ett föregående kapitel.

I kalkylerna har inte medtagits kostnader för sådana kompletteringsåtgärder i fråga om fastighetsregistret som tex servituts- och samfällighetsutredningar vilka antas bli successivt utförda i samband med den löpande ärendehandläggningen och inte heller kostnader för upprättande av ny registerkarta till fastighetsregistret. I kalkylerna redovisas inte hittills nedlagda kostnader för fastighetsdataprojektet.

Kostnaderna för en ADB-reform inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet delas i det följande upp i kostnader för

- registeromläggning
- investering i teknisk utrustning
- hyra och underhåll av teknisk utrustning
- systemutveckling av system för drift
- systemunderhåll
- driftkostnader för ADB-system
- övriga kostnader, som inbegriper personalkostnader hos registermyndigheterna och kostnader för vissa genomförandeaktiviteter samt utvecklingsverksamhet.

11.12.2 Kostnader för registeromläggning

Kostnaderna för registeromläggning har tidigare beräknats till totalt 215,6 miljoner kronor när det gäller Ds 1 och till 212,5 miljoner kronor när det gäller de sammanlagda kostnaderna för de alternativa rikssystemen FRA och IRA. Det förutsätts då att de slutliga omläggningssystemen i enlighet med CFDs planer är färdigutvecklade omkring budgetårsskiftet 1976/77. I båda fallen utgör 74,7 miljoner kronor kostnader för förberedande åtgärder medan återstoden, dvs 140,9 respektive 137,8 är kostnader som är direkt hänförliga till övergången till ADB.

Med undantag för kostnaderna för äganderättsutredningar och uppläggande av ny fastighetsbok i Kopparbergs län, 20,3 respektive 15,6 miljoner kronor, beräknas de ovan nämnda kostnaderna fördela sig jämnt under genomförandeperioden. Kalkylmässigt beräknas genomförandetiden här till tio år i fråga om samtliga alternativ.

11.12.3 Teknisk utrustning

Kostnaderna för teknisk utrustning beräknas enligt tabell 25.

Tabell 25 Kostnader för teknisk utrustning

Utrustning	Ds 1		FRA			IRA	
	C	5 reg.	C	3 reg.	5 reg.	C	5 reg.
1. Centralenheter	64,7	64,7	13,0	15	25	25	32,5
2. Skivminnen	16,0	17,6	9,6	10,5	11	8	11
3. Bandstationer m m	4,7	10,6	2,3	4,8	8,1	4	5
4. Terminaler	21,8	21,8	4,7	4,7	4,7	9,6	9,6
5. Kommunikationsutrustning	5,0	5,0	1,8	1,1	0,2	2,9	4,2
6. Dataregistreringsutrustning	–	–	3,4	3,4	3,4	3	3
7. Läsutrustning m m (microfiche)	–	–	0,3	0,3	0,3	6,5	6,0
Summa (milj kr)	112,2	119,7	35,1	39,8	52,7	59,0	71,3

11.12.4 Hyra och underhåll av teknisk utrustning

De årliga kostnaderna för hyra och underhåll av teknisk utrustning beräknas till totalt 5,5 miljoner kronor vid ett fullt utbyggt Ds 1. Motsvarande kostnader när det gäller de alternativa rikssystemen FRA och IRA beräknas till 2,1 respektive 3,1 miljoner kronor per år.

11.12.5 Systemutveckling och systemunderhåll

Ds 1 skall enligt gällande planer innefatta

- fastighetsregister
- inskrivningsregister
- gemensamhetsanläggningsregister (GA-register)
- planregister
- koordinatregister
- adressregister
- kvartersregister

Av driftsystemet är enligt CFD för närvarande de systemavsnitt som rör fastighetsregistrets huvud-, plan- och koordinatregister samt inskrivningsregistret färdigutvecklade med sikte på ett genomförande i fråga om cirka en tredjedel av landets fastighetsbestånd. Koordinatregistret utnyttjas sedan en tid i försöksproduktion för områden även utanför Uppsala län.

System för GA-register samt för kvarters- och adressregister har ännu inte utvecklats. Utveckling av adressregistret pågår och planeras enligt CFD vara klart under 1976.

För genomförande av ett fullt utvecklat Ds 1 i hela landet krävs enligt CFD ytterligare systemutvecklingsarbete. Detta arbete har angetts vara följande

- vidareutveckling av befintliga system, 20 manår
- återstående arbete för utveckling av system för adress-, kvarters- och GA-register, 10 manår

- systemmodificeringar med hänsyn till de ökade ärende- och datavolymer som ett rikssystem innebär, 15 manår
- byte av databas/datakommunikationssystem, 25 manår
- systemutveckling för sammankoppling av datorer, 5 manår

Totalt krävs således enligt CFDs beräkningar ytterligare 75 manårs systemarbete. Arbetet har av CFD beräknats ta en kalendertid av tre år. Kostnaderna kan beräknas till 11,1 miljoner kronor. Enligt CFD har en del av arbetet utförts under budgetåret 1975/76. Med hänsyn härtill beräknar FADAK kalkylmässigt återstående systemutvecklingsarbete till 60 manår. Det kan tilläggas att ytterligare modifieringsarbete enligt CFD beräknas bli utfört under budgetåret 1976/77. Vid utgången av detta budgetår, dvs i mitten av år 1977, kan enligt nämnden det återstående arbetet uppskattas till cirka 40 manår.

Systemutvecklingskostnaderna när det gäller det alternativa rikssystemet för fastighetsregistrering kan beräknas till cirka 8,7 miljoner kronor, motsvarande ett resursbehov av 45 manår och när det gäller det alternativa rikssystemet för inskrivningsväsendet till 18,6 miljoner kronor, motsvarande ett resursbehov av 90 manår. I angivna kostnader ingår 1,5 respektive 4,0 miljoner kronor i datorkostnader.

När det gäller systemunderhåll beräknas det årliga resursbehovet i ett fullt utbyggt driftsystem 1 till 15 personer. De totala årliga kostnaderna kan beräknas till cirka 1,9 miljoner kronor. Motsvarande resursbehov och kostnader när det gäller FRA kan beräknas till 6 personer och 0,8 miljoner kronor samt när det gäller IRA till 10 personer och 1,3 miljoner kronor.

11.12.6 *Drift*

I kostnaderna för drift ingår personal för i huvudsak för- och efterbehandling, maskindrift, kontaktfunktion mot registermyndigheter samt driftplanering. I driftkostnaderna inkluderas även kostnaderna för personal med ansvar för laddningsaktiviteter samt kostnader för lokaler, skivpackar, magnetband o dyl.

En fullt utbyggd driftorganisation kan när det gäller Ds 1 enligt CFD beräknas till ca 100 personer om fem centralenheter används, vilket innebär en årlig kostnad av 12,2 miljoner kronor. Motsvarande personalbehov och kostnader när det gäller FRA och IRA kan beräknas till 27 personer respektive 4,0 miljoner kronor och 56 personer respektive 9,2 miljoner kronor.

11.12.7 *Övrig verksamhet*

Kostnaderna för basadministration, varmed främst avses personal för ekonomi, planering och ledning, har schablonmässigt räknats in i de ovan redovisade personalkostnaderna genom ett generellt påslag av 56 %. Detta gäller samtliga alternativ.

Härutöver tillkommer i samtliga alternativ personal för olika genomförandeaktiviteter, t ex utarbetande av föreskrifter och utbildning sex personer årligen beräknas behövas för sådana genomförandeaktiviteter när det gäller

Ds 1 under hela genomförandeperioden, dvs totalt 60 månår, vilket motsvarar en årlig kostnad av 0,9 miljoner kronor. Resursbehovet antas vara i samma storleksordning när det gäller alternativen. Oberoende av alternativ beräknas utrednings- och utvecklingsverksamheten (registrens innehåll och användning, koordinatutnyttjande m m) till 1,3 milj kronor per år.

I samtliga fall tillkommer kostnader för motsvarande genomförandeaktiviteter hos övriga berörda myndigheter. Dessa kostnader har inte beräknats.

11.12.8 Personalkostnader vid fastighetsregistermyndigheterna

Införandet av Ds 1 eller FRA beräknas inte leda till någon minskning av personalbehovet vid fastighetsregistermyndigheterna. Å andra sidan behövs inte heller någon ökning av nuvarande faktiska personalresurser.

Den årliga kostnaden för personalen vid dessa myndigheter beräknas därför även efter genomförande av en ADB-reform inom detta verksamhetsområde enligt tabell 26.

Den årliga personalkostnaden vid fastighetsregistermyndigheterna efter genomförandet av Ds 1 eller FRA kan således beräknas till 19,7 miljoner kronor.

11.12.9 Personalkostnader vid inskrivningsmyndigheterna

Personalbehovet vid inskrivningsmyndigheterna efter införande av Ds 1 medför enligt CFD en minskning av personalbehovet med 50 %. Dessa besparingar kommer enligt CFDs beräkningar att inträda successivt under genomförandetiden. Det minskade personalbehovet beror enligt CFD dels på ADB-systemet, dels också på antagna personalbesparande effekter av den sk beslutsdelegeringen och av en sammanslagning av nuvarande 95 inskrivningsmyndigheter till ungefär 50. FADAK gör för sin del följande bedömning.

Även enligt FADAKs mening medför de nyss nämnda faktorerna personalbesparingar, särskilt genom att den manuella registerföringen kan automatiseras, liksom dagbokföringen och arbetet med att skriva gravationsbevis och andra bevis.

Enligt FADAKs uppfattning är det emellertid svårt att beräkna personalbesparingarna vid inskrivningsmyndigheterna mer exakt. FADAK beräknar vid en försiktig bedömning besparingarna genom ADB-systemet till

Tabell 26 Personalkostnader vid fastighetsregistermyndigheterna vid drift av Ds 1 och FRA

Personalkategori	Manår	Total årskostnad (milj)
Lantmätare	8	1,6
Ingenjörer	16	2,4
Assistenter/kanslister	44	4,4
Biträden/övrig personal	125	11,3
Summa	193	19,7

Tabell 27 Personalkostnader vid inskrivningsmyndigheterna

Personalkategori	Antal		Total årskostnad (milj)	
	Före genomförande	Efter genomförande	Före genomförande	Efter genomförande
Rådman/fiskal	18	13,5	2,9	2,2
Notarier	156	117	18,3	13,7
Assistenter	99	74	10,3	7,7
Övriga biträden	494	370,5	44,7	33,6
Summa	767	575	76,2	57,2

högst 25 % när det gäller Ds 1 och gör samma bedömning i fråga om IRA, även om förutsättningarna för besparingar torde vara större när det gäller Ds 1.

Den årliga personalkostnaden vid inskrivningsmyndigheterna i Ds 1 eller IRA beräknas således enligt tabell 27.

11.12.10 *Icke mätbara negativa effekter*

Genomförande av en ADB-reform i hela landet medför vissa negativa effekter hos myndigheter och andra berörda registeranvändare som inte går att mäta i monetära termer. FADAK har inte gjort någon närmare kartläggning av dessa effekter men vill särskilt peka på följande.

Fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheternas tillgång till registren begränsas när det gäller Ds 1 till kontorstid, dvs till sådan tid då terminalsystemet är öppet. Motsvarande gäller i viss mån i fråga om de alternativa rikssystemen för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet. I de alternativa systemen förutsätts dock att reservregister finns i form av maskinellt framställda registerkort respektive microfiche, vilket torde minska de eventuella olägenheterna.

Vid avbrott i terminaltrafiken kan fastighetsregistret och inskrivningsregistret inte ajourföras. Detta kan i samtliga alternativ vid längre avbrott leda till arbetsbalanser och försämrad aktualitet hos registren, liksom till andra störningar i det löpande arbetet vid registermyndigheterna.

Avbrott i terminaltrafiken påverkar även informationssökningen, vilket kan medföra betydande störningar.

Daglig inskrivning som gäller i fråga om Ds 1 medför troligen en ökning av antalet motbeslut, dvs annat beslut än bifall samt minskade planeringsmöjligheter och viss stress för inskrivningspersonalen. Större krav ställs på ingivare av inskrivningsärenden.

Särskilt om terminaler fortlöpande skall användas i registreringsverksamheten blir registermyndigheterna starkt beroende av den tekniska utrustningen. Vidare ställs stora krav på lämpligt utformade arbetslokaler och arbetsplatser om negativa effekter för personalen inte skall uppstå.

FADAK vill även peka på de omställningssvårigheter som en övergång

från nuvarande manuella, jämförelsevis ålderdomliga, arbetsmetoder till avancerad ADB-teknik kan antas komma att medföra för berörd personal.

11.13 Intäkter

11.13.1 *Inledning*

De beräknade intäkterna när det gäller Ds 1 samt FRA och IRA redovisas i form av dels resursbesparingar, vilka bedömts kunna uttryckas i monetära termer, dels andra positiva effekter vilka bedömts inte kunna värderas direkt i ekonomiska termer.

11.13.2 *Resursbesparingar vid inskrivningsmyndigheter*

Det nuvarande årliga resursbehovet vid inskrivningsmyndigheterna uttryckt i manår beräknas till 174 jurister samt 593 assistenter och biträden, dvs totalt 767 manår.

När det gäller beräknade resursbesparingar i fråga om Ds 1 har CFD uttalat att personalbehovet vid ett fullt utbyggt Ds 1 i hela landet enligt nämndens beräkningar uppgår till 80 jurister och 300 biträden med utgångspunkt i 1975 års ärendevolymer, dvs ungefär 50 % av det nuvarande resursbehovet. Denna personalreduktion förutsätter dock enligt CFD förändringar av rikets indelning i inskrivningsområden (lämplig enhetsstorlek) samt delegering av beslutanderätten i flertalet inskrivningsärenden. Lämplig enhetsstorlek torde enligt CFD motsvara ungefär 50 inskrivningsmyndigheter i stället för nuvarande 95. Om antalet inskrivningsenheter är oförändrat – 95 stycken – behövs enligt CFD 15 % mer personal vid inskrivningsmyndigheterna än om antalet reduceras till 50. Beslutsdelegeringen innebär att biträdespersonalen på eget ansvar fattar beslut i fråga om cirka 80 % av ärendena till skillnad mot idag, då beslut i samtliga ärenden enligt gällande behörighetsregler måste fattas av jurist. FADAK har, såsom berörts i det föregående, för sin del gjort följande bedömning.

Det är enligt FADAKs mening inte möjligt att göra säkra beräkningar när det gäller storleken av resursbesparingarna. Mot denna bakgrund bör vid en försiktig bedömning resursbesparingarna beräknas till högst 25 % vid ett fullt genomfört ADB-system. Det innebär en total besparing motsvarande cirka 45 jurister och 150 biträden, eller uttryckt i lönekostnader 19 milj kronor per år i ett fullt utbyggt system. Under en antagen livslängd av 15 år motsvarar detta totalt 180,5 milj kronor. FADAK beräknar i det följande resursbesparingarna när det gäller Ds 1 i enlighet härmed. Samma personalbesparingar beräknas i fråga om det alternativa rikssystemet för inskrivningsväsendet, IRA, trots att resursbesparingarna troligen blir något lägre i alternativet.

11.13.3 Effekter vid fastighetsregister – och fastighetsbildningsmyndigheter

Effekterna hos fastighetsregistermyndigheterna kan enligt CFD för närvarande inte med säkerhet anges. Eftersom fastighetsregistermyndigheterna är personellt sett små organisationer är enligt CFD möjligheterna att realisera eventuella personalbesparingar begränsade.

CFD har ansett att en realiserbar besparing för fastighetsregister- och fastighetsbildningsmyndigheterna tillsammans taget är 10 milj kronor per år vid ett fullt genomfört Ds 1 eller totalt 105 miljoner kronor under en femtonårsperiod. FADAK gör för sin del följande bedömning.

Även enligt FADAKs mening torde en övergång till ADB medföra positiva effekter inom lantmäteriväsendet i dess helhet. Särskilt synes detta gälla Ds 1 som kan erbjuda fastighetsbildningsmyndigheten samlad tillgång till såväl fastighetsregister- och inskrivningsuppgifter som taxeringsuppgifter m m via terminal. En förutsättning för de positiva effekter som detta kan innebära är dock att det bedöms vara ekonomiskt lönsamt att flertalet fastighetsbildningsmyndigheter använder terminaler. Även i fråga om alternativet FRA finns utrymme för liknande positiva effekter, främst genom att fastighetsbildningsmyndigheten kan erbjudas registerkopia av fastighetsbeståndet inom det egna verksamhetsområdet. I båda fallen torde de positiva effekter som uppstår framför allt medföra att ärendehandläggningen och uppdragsverksamheten kan effektiviseras. Enligt FADAKs mening är det svårt att beräkna effekten härav i monetära termer. FADAK avstår därför från att göra någon sådan bedömning i kalkylerna. I kalkylerna har dock den omständigheten beaktats, att fastighetsregistermyndigheterna måste förstärkas vid en fortsatt manuell verksamhet, vilket inte bedömts vara fallet vid övergång till ADB.

11.13.4 Övriga positiva effekter

Införande av Ds 1 får enligt CFD positiva effekter för olika myndigheter och organ som använder fastighetsdata. CFD har exemplifierat sådana effekter. Enligt FADAKs mening är dessa effekter av betydande värde och mer avgörande för att ADB bör utnyttjas än eventuella möjligheter till direkta personalbesparingar. Effekterna kan redovisas enligt följande.

Registerinnehållet finns i samtliga diskuterade alternativ lagrat på maskinläsbart medium, vilket ger möjlighet till olika typer av sammanställningar som kan vara resurskrävande eller omöjliga att göra manuellt. Möjligheterna att utnyttja uppgifterna inom samhällsplaneringen ökar avsevärt. Samhällsnyttan härav är svår att ange närmare men får antas vara betydande.

Omläggningen av nuvarande manuella register medför och kommer att successivt medföra en höjning av datakvaliteten. Registerinnehållet blir mer omfattande och fullständigare än i dagens manuella register. Nuvarande och kommande krav från lagstiftningen på ytterligare utökat registerinnehåll kan sannolikt tillgodoses på ett bättre sätt än för närvarande.

Uppgifter rörande viss fastighet kan i fråga om Ds 1 redovisas samlat och överskådligt på ett ställe. I fråga om alternativen består i vissa omfattning den nuvarande splittringen av redovisningsställen, även om alternativen

innebär en viss förbättring jämfört med dagsläget med hänsyn till att fastighetstaxeringsuppgifter i alternativet FRA blir tillgängliga hos fastighetsregistermyndigheterna. Möjligheterna att sprida registerinnehållet är i samtliga alternativ avsevärt större än i det manuella systemet. Skuggregister kan avskaffas. Behovet av kommunala hjälpregister m m minskar. Det torde gälla samtliga alternativ men vara mest uttalat i fråga om Ds 1.

Koordinatregistret ger såväl Ds 1 som i det alternativa rikssystemet för fastighetsregistreringen möjligheter till lägesbestämning av data i systemet och i andra ADB-register. Exempel på produkter är markägar- och fastighetsförteckningar samt befolkningskartor.

Daglig inskrivning när det gäller Ds 1 ger möjlighet till snabbare ärendehandläggning och förkortning av expeditionstider. Det alternativa rikssystemet för inskrivningsväsendet ger liknande möjligheter men i mindre utsträckning.

Möjligheter till terminalanslutning för informationssökning ger fördelar för olika användare, såsom kreditorgan, kommuner m fl. Detta gäller såväl Ds 1 som alternativen men är mest uttalat i det förra fallet.

Tunga och ohanterliga registerböcker kan i samtliga alternativ avskaffas och olika rutinbetonade arbetsuppgifter överförs till datorn. Utskrifter och bevis kan framställas maskinellt, liksom räkningar, ärendestatistik m m. Såväl Ds 1 som det alternativa rikssystemet för inskrivningsväsendet ger möjlighet till beslutsdelegering inom inskrivningsväsendet.

Den snabbare och mer samlade tillgången till registerinnehållet ger i samtliga fall möjlighet till snabbare ärendehandläggning även hos andra registeranvändare än registermyndigheterna. Denna effekt torde vara mer uttalad i Ds 1 än i alternativen. Möjligheterna att tillgodose eventuella nya krav t ex beträffande registerinnehåll ökar i samtliga alternativ.

Datautbyte med andra ADB-system kan i samtliga fall ske på maskinellt läsbart medium.

De engångskostnader i form av förberedande åtgärder, beredning och dataregistrering m m som krävs för att överföra innehållet i de manuellt förda registerböckerna till maskinellt läsbart medium kommer fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet till godo så länge dessa verksamheter består. Efter den femtonårsperiod som FADAK lagt till grund för sina kalkyler finns således här ett betydande restvärde, vilket minskar kostnaderna vid en framtida övergång till andra ADB-system, än som nu kan komma att bestämmas.

11.14 Kostnads-/intäktskalkyler

De kostnads- och intäktskalkyler som redovisas i tabellerna 28–34 baseras på den kalkylmetod, som FADAK redovisat i ett tidigare kapitel.

Tabell 28

Driftsystem 1 som rikssystem (Ds 1) (milj kr)

0 % Årendeutveckling

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Totalt
<i>Kostnader</i>																
1. Omlägningskostnader ¹	26,0	25,9	26,0	19,2	19,1	19,2	16,6	16,6	16,5	16,5						201,6
2. Investering i tekn utrustn	18,3	4,2	18,2	4,3	18,2	4,2	18,1	4,3	18,2	4,2						112,2
3. Hyra och underhåll av tekn utrustn	1,2	1,4	2,2	2,4	3,2	3,4	4,2	4,4	5,2	5,4	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	60,5
4. Systemutveckling	3,0	2,9	3,0													
5. Systemunderhåll	0,6	0,6	0,6	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	8,9
6. Driftkostnader	5,9	6,5	7,6	8,2	9,4	11,0	11,1	11,7	12,9	12,9	12,2	12,2	12,2	12,2	12,2	24,6
7. Personal (FRM)	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	158,2
8. Personal (IM)	76,2	74,3	72,4	70,5	68,6	66,7	64,8	62,9	61,0	57,1	57,2	57,2	57,2	57,2	57,2	295,5
9. Införandeaktiviteter	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9						9,0
10. Utvecklingsverksamhet	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	19,5
Summa kostnader	153,1	137,7	151,9	128,4	142,3	128,3	138,6	123,7	137,6	121,9	97,8	97,8	97,8	97,8	97,8	1 852,5
<i>Intäkter</i>																
Avgår kostnad enl nollalternativet	114,2	114,1	114,3	107,5	107,4	107,5	104,9	104,7	104,9	104,9	104,8	104,9	104,9	104,8	104,8	1 608,6
<i>Skilnad</i>																
Kalkylränta 0 %	38,9	23,6	37,6	20,9	34,9	20,8	33,7	19,0	32,7	17,0	-7,0	-7,1	-7,1	-7,0	-7,0	243,9
Kalkylränta 8 %	38,9	21,8	32,2	16,6	25,6	14,2	21,2	11,1	17,7	8,5	-3,2	-3,0	-2,8	-2,6	-2,4	193,8

¹Databehandlingskostnad ej inräknad

Tabell 29
Driftssystem 1 som rikssystem (Ds 1) (milj kr)
5 % Årendeutveckling år 1976-1980

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Totalt
<i>Kostnader</i>																
1. Omlägningskostnader ¹	26,0	25,9	26,0	19,2	19,1	19,2	16,6	16,6	16,5	16,5						201,6
2. Investering i tekn utrustn	18,7	17,6	5,7	17,6	5,8	17,5	18,7	4,7	18,6	4,7						129,6
3. Hyra och underhåll av tekn utrustn	1,5	1,9	2,7	3,4	3,7	4,5	4,7	5,5	5,6	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	69,5
4. Systemutveckling	3,0	2,9	3,0													8,9
5. Systemunderhåll	0,6	0,6	0,6	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	24,6
6. Driftkostnader	6,0	7,7	8,3	9,5	10,1	11,2	13,0	13,6	14,7	15,3	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5	181,9
7. Personal (FRM)	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	295,5
8. Personal (IM)	88,2	90,3	88,4	86,5	84,5	82,6	80,7	78,8	76,7	74,9	73,0	73,0	73,0	73,0	73,0	1 196,6
9. Genomförandeaktiviteter	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9						9,0
10. Utvecklingsverksamhet	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	19,5
Summa kostnader	165,9	168,8	156,6	160,0	147,0	158,8	157,5	143,0	155,9	141,2	116,4	116,4	116,4	116,4	116,4	2 136,7
<i>Intäkter</i>																
Avgår kostnad enl nollalternativet	126,2	130,5	135,4	128,6	128,5	128,6	126,0	125,8	126,0	126,0	125,9	126,0	126,0	125,9	125,9	1 911,3
<i>Skilnad</i>																
Kalkylränta 0 %	39,7	38,3	21,7	31,4	18,5	30,2	31,5	17,2	29,9	15,2	-9,5	-9,6	-9,6	-9,5	-9,5	225,4
Kalkylränta 8 %	39,7	35,5	20,1	24,9	13,6	20,6	19,8	10,0	16,2	7,6	-4,4	-4,1	-3,8	-3,5	-3,2	189,0

¹ Databehandlingskostnad ej inräknad

Tabell 30

System för fastighetsregistrering (FRA) (milj kr)

– Centralt system

– 0 % ärendeutveckling

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Totalt
<i>Kostnader</i>																			
1. Omläggingskostnader ¹	2,4	2,5	2,5	8,4	8,4	8,3	8,4	8,3	8,3	8,4	8,3	8,3	7,9						90,4
2. Investering i tekn utrustn				19,2		3,8		4,5		3,8		3,8							35,1
3. Hyra och underhåll av tekn utrust				0,7	0,7	1,0	1,0	1,4	1,4	1,7	1,7	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	24,3
4. Systemutveckling	2,9	2,9	2,9																8,7
5. Systemunderhåll				0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	12,0
6. Driftkostnader				2,1	2,2	2,7	2,8	2,8	3,3	3,5	3,6	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	51,0
7. Personal (FRM)	22,0	22,0	22,0	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	361,5
8. Införandeaktiviteter				0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3						3,0
9. Utvecklingsverksamhet	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	23,4
Summa kostnader	28,6	28,7	28,7	52,5	33,4	37,9	34,3	39,1	35,1	39,5	35,7	40,3	36,1	27,9	27,9	27,9	27,9	27,9	609,4
<i>Intäkter</i>																			
Avgår kostnad enl nollalternativet	27,3	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,3	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,3	22,0	22,0	22,0	476,7
<i>Skiltnad</i>																			
Kalkylränta 0 %	1,3	1,3	1,3	25,1	6,0	10,5	6,9	11,8	7,7	12,1	8,3	12,9	8,7	0,5	0,6	5,9	5,9	5,9	132,7
Kalkylränta 8 %	1,6	1,5	1,4	25,1	5,6	9,0	5,5	8,7	5,2	7,6	4,8	7,0	4,4	0,2	0,3	2,3	2,2	2,0	94,4

¹ Databehandlingskostnad ej inräknad

Tabell 31
System för inskrivningsväsendet (IRA) (milj kr)

– Centralt system
– 0 % ärendeutveckling

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Totalt
<i>Kostnader</i>																			
1. Omläggingskostnader ¹	10,9	10,8	10,8	9,4	9,4	9,4	6,8	6,7	6,8	6,8	6,8	6,8	6,7						108,1
2. Investering i tekn utrustn				19,5	2,7	2,9	2,6	2,9	14,7	5,5	2,6	3,0	2,6						59,0
3. Hyra och underhåll av tekn utrust	4,9	6,4	7,3	1,1	1,3	1,5	1,7	2,0	2,2	2,4	2,6	2,8	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	36,2
4. Systemutveckling				1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	18,6
5. Systemunderhåll				3,5	4,0	4,6	5,4	6,0	6,6	7,5	8,0	8,6	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	19,5
6. Driftkostnader				76,2	74,3	72,4	70,5	68,6	66,7	64,8	62,9	61,0	59,1	57,2	57,2	57,2	57,2	57,2	109,4
7. Personal (IM)	76,2	76,2	76,2	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	1191,1
8. Införandeaktiviteter																			6,0
Summa kostnader	92,0	93,4	94,3	111,6	93,6	92,7	88,9	88,1	98,9	88,9	84,8	84,1	82,6	70,8	70,8	70,8	70,8	70,8	1 547,9
<i>Intäkter</i>																			
Avgår kostnad enl nollalternativet	86,9	86,7	86,9	80,1	80,0	80,1	77,5	77,4	77,5	77,5	77,4	77,5	77,5	77,4	77,5	76,2	76,2	76,2	1 426,5
<i>Skiltnad</i>																			
Kalkylränta 0 %	5,1	6,7	7,4	31,5	13,6	12,6	11,4	10,7	21,4	11,4	7,4	6,6	5,1	-6,6	-6,7	-5,4	-5,4	-5,4	121,4
Kalkylränta 8 %	6,4	7,8	8,0	31,5	12,6	11,7	9,0	7,9	14,6	7,2	4,3	3,6	2,6	-3,1	-2,9	-2,1	-2,0	-1,8	115,3

¹ Databehandlingskostnad ej inräknad

Tabell 32
System för inskrivningsväsendet (IRA) (milj kr)
 - Centralt system
 - 5 % ärendeutveckling år 1976-1980

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Totalt
<i>Kostnader</i>																			
1. Omläggingskostnader ¹	10,9	10,8	10,8	9,4	9,4	9,4	6,8	6,7	6,8	6,8	6,8	6,8	6,7						108,1
2. Investering i tekn utrustn				19,9	3,2	3,5	15,2	3,4	3,2	18,9	3,1	3,4	3,1						76,9
3. Hyra och underh av tekn utrustn	4,9	6,4	7,3		1,1	1,3	1,6	1,8	2,0	2,2	3,0	3,3	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	40,1
4. Systemutveckling				1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	18,6
5. Systemunderhåll				3,6	4,2	5,0	5,9	6,6	7,2	8,3	9,1	10,1	10,9	10,9	10,9	10,9	10,9	10,9	19,5
6. Driftkostnader																			125,4
7. Personal (IM)	88,2	92,6	97,3	97,3	94,9	92,4	90,0	87,6	85,2	82,7	80,3	77,9	75,4	73,0	73,0	73,0	73,0	73,0	1 506,8
8. Införandeaktiviteter				0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6						6,0
Summa kostnader	104,0	109,8	115,4	133,2	114,9	113,8	121,6	108,2	106,5	121,4	104,2	103,4	101,5	88,7	88,7	88,7	88,7	88,7	1 901,4
<i>Intäkter</i>																			
Avgår kostnad enl nollalternativet	98,9	103,1	108,0	101,2	101,1	101,2	98,6	98,5	98,6	98,6	98,5	98,6	98,6	98,5	98,6	97,3	97,3	97,3	1 792,5
<i>Skilnad</i>																			
Kalkylränta 0 %	5,1	6,7	7,4	32,0	13,8	12,6	23,0	9,7	7,9	22,8	5,7	4,8	2,9	-9,8	-9,9	-8,6	-8,6	-8,6	108,9
Kalkylränta 8 %	6,4	7,8	8,0	32,0	12,8	11,7	18,3	7,1	5,4	14,4	3,3	2,6	1,4	-4,5	-4,2	-3,4	-3,2	-2,9	113,0

¹ Databehandlingskostnad ej inräknad

Tabell 33

Sammanställning av kostnads-/intäktskalkyl (milj kr)

0 % ärendeutveckling

Kalkylperiod Alternativ	1978-92 Ds 1	1978-95 FRA	1978-95 IRA	1978-95 FRA + IRA
1. Omlägningskostnader ¹	201,6	90,4	108,1	198,5
2. Investering i tekn utrustn	112,2	35,1	59,0	94,1
3. Hyra och underhåll av tekn utrustn	60,5	24,3	36,2	60,5
4. Systemutveckling	8,9	8,7	18,6	27,3
5. Systemunderhåll	24,6	12,0	19,5	31,5
6. Driftkostnader	158,2	51,0	109,4	160,4
7. Personal (FRM)	295,5	361,5	—	361,5
8. Personal (IM)	962,5	—	1 191,1	1 191,1
9. Införandeaktiviteter	9,0	3,0	6,0	9,0
10. Utvecklingsverksamhet	19,5	23,4	—	23,4
Summa kostnader	1 852,5	609,4	1 547,9	2 157,3
Avgår kostnad enl noll- alternativ	1 608,6	476,7	1 426,5	1 903,2
<i>Skillnad</i>				
Kalkylränta 0 %	243,9	132,7	121,4	254,1
Kalkylränta 8 %	193,8	94,4	115,3	209,7

¹ Databehandlingskostnad ej inräknad

Tabell 34

Sammanställning av kostnads-/intäktskalkyl (milj kr)

5 % ärendeutveckling 1976-1980

Kalkylperiod Alternativ	1978-92 Ds 1	1978-95 FRA	1978-95 IRA	1978-95 FRA + IRA
1. Omlägningskostnader ¹	201,6	90,4	108,1	198,5
2. Investering i tekn utrustn	129,6	35,1	76,9	112,0
3. Hyra och underhåll av tekn utrustn	69,5	24,3	40,1	64,4
4. Systemutveckling	8,9	8,7	18,6	27,3
5. Systemunderhåll	24,6	12,0	19,5	31,5
6. Driftkostnader	181,9	51,0	125,4	176,4
7. Personal (FRM)	295,5	361,5	—	361,5
8. Personal (IM)	1 196,6	—	1 506,8	1 506,8
9. Införandeaktiviteter	9,0	3,0	6,0	9,0
10. Utvecklingsverksamhet	19,5	23,4	—	23,4
Summa kostnader	2 136,7	609,4	1 901,4	2 510,8
Avgår kostnad enl noll- alternativ	1 911,3	476,7	1 792,5	2 269,2
<i>Skillnad</i>				
Kalkylränta 0 %	225,4	132,7	108,9	241,6
Kalkylränta 8 %	189,0	94,4	113,0	207,4

¹ Databehandlingskostnad ej inräknad

12 FADAKs bedömning av Ds 1 samt FRA och IRA m m

12.1 Sammanfattning av de överväganden FADAK gjort i föregående kapitel

I det föregående har FADAK gjort olika överväganden när det gäller faktorer, som enligt kommitténs mening är styrande för valet av framtida tekniska lösningar inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet samt redovisat alternativa lösningar. Innan FADAK går närmare in på en bedömning av lösningarna vill kommittén sammanfatta de nyss nämnda faktorerna enligt följande.

När det gäller direktiven vill FADAK särskilt erinra om att chefen för justitiedepartementet i direktiven pekat på de hittillsvarande stora kostnaderna för fastighetsdatapjektet och i samband därmed uttalat, att det är angeläget att valet av lösning för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet träffas så snart som möjligt samt att valmöjligheterna sett i detta perspektiv minskar. Departementschefen har också framhållit att det är angeläget att valet av system för de nämnda verksamhetsområdena sker så att man inte binder sig för lösningar som på längre sikt visar sig vara förenade med olägenheter. Enligt departementschefen borde tidigare och pågående utredningsarbete inom bl a CFD och DASK samt i anslutning till frågan om ett nytt ADB-system för folkbokföringen och beskattningen kunna bilda utgångspunkt för en samlad bedömning av frågan om hur fastighetsregister och inskrivningsregister skall ordnas i framtiden och om man bör åstadkomma en samordning med andra system, t ex system för beskattning.

Såsom FADAK redovisat i det föregående har DON, sedermera domstolsverket, och lantmäteriverket biträtt FADAK med olika undersökningar av betydelse för kommitténs arbete. Vidare har CFD efter hemställan av FADAK gjort olika undersökningar, som främst haft anknytning till frågan hur driftsystem 1 kan utvecklas till ett riksomfattande system. FADAK har också haft kontakter med DASK, främst när det gäller frågan om samordningen mellan ADB-system som skall betjäna skilda administrativa, riksomfattande verksamheter samt frågan om samhällsplaneringens framtida behov av ADB-stöd. Kontakterna med DASK har avsett olika principiella synsätt i de nämnda frågorna och har således inte tagit sikte på det konkreta spörsmålet hur ADB bör utnyttjas inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. FADAK har vidare ansett det viktigt att genom egna undersökningar söka bilda sig en uppfattning om vilka krav framtida tekniska

lösningar inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet på kortare och längre sikt bör tillgodose.

När det gäller den försöksverksamhet som pågår i Uppsala län har FADAK av tidsskäl haft begränsade möjligheter att dra mer definitiva slutsatser av försöket med drift av driftsystem 1 med rättsverkan. Detta beror framför allt på att denna verksamhet – vilket företrädare för de myndigheter som närmast berörs av försöket vid flera tillfällen uttalat för FADAK – måste pågå ett antal månader under så normala förhållanden som möjligt innan mer säkra slutsatser kan dras. I nu berört avseende måste FADAK i huvudsak hänvisa till den utvärderingsrapport som det ankommit på CFD att i samråd med domstolsverket och lantmäteriverket lägga fram före den 1 september 1976. Såsom angetts i ett föregående kapitel har kommittén ansett det mer angeläget att snarast möjligt avsluta sitt arbete än att avvakta den slutliga utvärderingsrapporten. Kommittén har när det gäller försöksverksamheten i Uppsala län för sin del i första hand beaktat den utvärderingspromemoria, som upprättats angående det s k handläggningsförsöket. I samband med slutjusteringen av sitt betänkande har kommittén dock haft tillgång till den nyss nämnda rapporten.

Beträffande reformbehovet inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet samt de skäl, som enligt tidigare utredningar och bedömningar ansetts tala för att ADB utnyttjas inom verksamhetsområdena, anser också FADAK att det finns ett uttalat reformbehov och att ADB-teknik bör användas för att avhjälpa de brister som nu finns. Såsom FADAK betonat är det däremot inte självklart hur ADB-tekniken bör utnyttjas eller i vilken takt ADB bör införas.

FADAK har i det föregående lagt vissa generella synpunkter på frågan om hur statliga, riksomfattande, administrativa ADB-system av den storleksordningen det skulle bli fråga om inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör utformas. Kommittén har därvid anslutit sig till de principiella bedömningar som DASK gjort och som även kommit till uttryck i samband med olika överväganden om ett nytt ADB-system inom folkbokföringen och beskattningen. FADAK har härvidlag särskilt beaktat att den kommande tekniska utvecklingen inom området för ADB inte synes utgöra motiv för att göra framtida ADB-system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet innehållsmässigt och användningsmässigt bredare och mer komplicerade än andra liknande system som byggts upp hittills. Enligt FADAKs synsätt skulle en sådan ordning kunna innebära bindningar för mycket lång tid vid den systemutformning, som det på teknikens nuvarande ståndpunkt är mest rationellt och ekonomiskt fördelaktigt att välja, men samtidigt, på ett sätt som innebära olägenheter, leda till begränsningar i möjligheterna att utnyttja den kommande tekniska utvecklingen.

När det gäller frågan om samordning mellan skilda statliga, riksomfattande, administrativa ADB-system har FADAK ansett det vara av särskild vikt att beakta, att längre gående teknisk samordning mellan sådana system kan medföra betydande risker för komplikationer, förseningar och ökade kostnader när det gäller systemutvecklingen, genomförandet, driften och underhållet. De allt lägre kostnaderna för teknisk utrustning jämfört med ökande personalkostnader talar enligt FADAKs mening numera också mot längre gående teknisk samordning mellan ADB-system som skall betjäna

skilda administrativa verksamheter.

I det föregående har FADAK närmare redovisat de krav när det gäller registerinnehåll, aktualitet och åtkomstmöjligheter till registerinnehållet, som framtida tekniska lösningar inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet enligt FADAKs undersökningar på kortare och längre sikt bör tillgodose. Här har FADAK för sin del funnit att det nuvarande registerinnehållet i jord- och stadsregister på kortare sikt är tillräckligt men att innehållet när det gäller t ex arealuppgifter samt planer och bestämmelser m m bör förbättras. Vidare bör, om tekniska möjligheter ges, olika fastighetstaxeringsuppgifter finnas tillgängliga i ett nytt system för fastighetsregistreringen. Med hänsyn till olika sektorer i samhällsbyggandet är det angeläget att nuvarande koordinatregistrering fortsätter. Registerinnehållet på inskrivningssidan bör motsvara det som finns i nuvarande fastighets- och tomtträtsböcker. Innehållet bör dock kompletteras med uppgift om lagfaren ägares person- eller organisationsnummer och adress samt köpeskilling.

När det gäller uppgifternas aktualitet i framtida register synes nuvarande författningskrav i fråga om aktualiteten 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 gällande författningsregler verkligen – till skillnad mot nu – kan iakttas av samtliga inskrivningsmyndigheter.

När det gäller åtkomstmöjligheterna är det enligt FADAKs mening ett absolut krav att dessa förbättras. Det betyder att nuvarande tunga och svåröverskådliga registerböcker måste ersättas av en annan ordning, som gör det möjligt att snabbare och enklare få tillgång till registerinnehållet.

FADAK har i det föregående sökt att närmare beskriva den nuvarande manuella verksamheten inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet och konsekvenserna av att bibehålla denna ordning i huvudsak oförändrad ytterligare femton år. Såsom framgått skulle en sådan ordning innebära betydande kostnader och likväl medföra att nuvarande brister i stort sett består. Bl a mot denna bakgrund har FADAK ansett att det sk nollalternativet inte bör förordas.

När det gäller principerna för utformningen av enklare ADB-tekniska lösningar för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet än driftsystem 1 som ett riksomfattande system, kan sådana alternativ enligt FADAKs mening inte utformas med mindre den tekniska integration av ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, som finns i driftsystem 1, frångås. Lösningar med bibehållen integration är således inte enklare i den mening kommitténs direktiv avser. Enklare tekniska lösningar i denna mening förutsätter därför enligt FADAKs synsätt att skilda system skapas för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet och att det samband, som måste finnas mellan två sådana system, baseras på informationsutbyte via maskinellt läsbart medium, t ex magnetband.

Mot den bakgrund som angetts nu vill FADAK i det följande bedöma driftsystem 1 utvecklat såsom ett rikssystem och de alternativa ADB-tekniska lösningar, som FADAK redovisat.

12.2 Principiella skillnader mellan Ds 1 samt FADAKs skisser FRA och IRA

12.2.1 Inledning

FADAK vill inledningsvis redovisa de likheter och olikheter i stort som finns i fråga om de alternativa ADB-system som tagits upp i det föregående. Av särskilt intresse är enligt kommitténs mening att söka belysa dessa likheter och olikheter när det gäller de ADB-tekniska lösningarna, hur dessa påverkar tiden och kostnaderna för registeromläggningen samt övriga investeringskostnader, hur lösningarna tillgodoser de krav FADAK lagt fast i det föregående, vilka konsekvenser respektive lösning kan antas medföra för registermyndigheterna och andra registeranvändare samt respektive alternativs förenlighet med FADAKs tidigare redovisade synsätt när det gäller den tekniska utvecklingen, samhällsplaneringens behov av data, samordningen mellan ADB-system och valet av centraliserade eller regionaliserade driftorganisationer. Av särskilt intresse är också vad som kan tas till vara av hittills nedlagt arbete och hittills nedlagda kostnader inom fastighetsdatapjektet om den ena eller den andra lösningen väljs. Slutligen bör även beaktas huruvida den ena eller andra lösningen påverkar genomförandet av den fastighetsbeteckningsreform, som det föreligger beslut om. En jämförelse i nu nämnda hänseenden görs i det följande.

12.2.2 De ADB-tekniska lösningarna

Ds 1 är ett gemensamt system för de båda verksamheterna fastighetsregistrering och inskrivningsväsende och bygger på central databehandling med tekniskt integrerad registerföring och drift. Även genomförandet av systemet sker samordnat för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. FRA och IRA är mindre, för varje verksamhet avgränsade system. En väsentlig skillnad mellan Ds 1 och FRA samt IRA är således att de senare inte bygger på integrerad databehandling för skilda administrativa verksamheter och att de därför är mindre omfattande och komplexa än Ds 1. Å andra sidan medför det nu nämnda förhållandet viss dubbellagring av data i fråga om FRA och IRA och sannolikt även att viss överkapacitet uppstår när det gäller den tekniska utrustningen jämfört med Ds 1.

Ds 1 är ett terminalbaserat on-line system, som består av integrerade delsystem. Fastighetsregister-, inskrivnings- och fastighetsbildningsmyndigheter har under kontorstid tillgång till registerinnehållet via terminaler. Banker och andra användare, som önskar det, kan ansluta terminaler för åtkomst till registerinnehållet. Registermyndigheterna arbetar med bildskärmsterminalerna i den dagliga verksamheten, tex vid registreringen av fastighetsbildningsåtgärder, vid handläggningen av inskrivningsärenden och vid besvarande av telefonförfrågningar. Behandlingen av ärendena sker i direkt kontakt med datorn. Olika maskinella kontroller styr arbetet i form av fel- och varningsmeddelanden. 500 bildskärmsterminaler beräknas bli anslutna till systemet.

Även i FRA och IRA finns terminaler vid fastighetsregister- och inskriv-

ningsmyndigheterna. Till skillnad mot Ds 1 sker dock ärendehandläggningen inte i direkt kontakt med datorn utan på basis av maskinellt utskrivna utdrag ur registret med de registeruppgifter som behövs för handläggningen. Härigenom minskas beroendet av datorn och kravet på datorkapacitet jämfört med Ds 1. Datorn och terminalerna styr inte heller arbetet på samma utpräglade sätt som gäller för Ds 1.

Antalet bildskärmsterminaler är lägre i FRA och IRA jämfört med Ds 1, 100 respektive 175 jämfört med 500. I FRA och IRA kompletteras i stället terminalerna med maskinellt framställda kortregister samt med s k microficheregister hos registermyndigheter, fastighetsbildningsmyndigheter, kommuner och andra som ofta behöver uppgifter ur registren. Också härigenom minskas beroendet av datorn samt kravet på hög datorkapacitet och hög s k tillgänglighet jämfört med Ds 1. Registervolymerorna får anses bli mindre svårhanterliga i FRA och IRA än i Ds 1. Det är här uppskattningsvis fråga om sex respektive fem miljarder tecken jämfört med tio miljarder tecken.

Den ADB-tekniska lösningen i Ds 1 bygger på ett generellt databashanteringssystem, som enligt planerna skall bytas ut, samt på teknisk utrustning i övrigt av det slag som utnyttjas för driften i Uppsala län i dag. Även vid ett byte av databashanteringssystem föreligger bundenhet i fråga om valet av det nya databashanteringssystemet och teknisk utrustning i övrigt, om betydande ingrepp i befintliga system och program skall kunna undvikas. I fråga om FRA och IRA föreligger valfrihet i nu nämnda hänseenden.

Det föreligger alltid svårigheter att göra säkra beräkningar när det gäller dimensioneringen av skivminnen, central maskinutrustning och terminaler för riksomfattande, statliga, administrativa ADB-system av det slag det här gäller. Dessa svårigheter torde öka ju större system det är fråga om.

12.2.3 Registeromläggningen och kostnaderna

Av det föregående har framgått att resursbehovet för registeromläggningen motsvarar storleksordningen 1 000 manår och att kostnaderna kan beräknas till över 200 miljoner kronor vid en omläggning till ADB av såväl jord- och stadsregister som fastighets- och tomträttsböcker. Resursbehovet och kostnaderna måste vid en samtidig registeromläggning antas vara i stort sett lika höga oavsett huruvida de driftsystem som väljs motsvarar Ds 1 eller FRA och IRA.

När det gäller kalendertiden för registeromläggningen har den i det föregående bedömts vara minst tio år. FADAK har dock ansett det realistiskt att räkna med ända upp till femton år för omläggningen. Med hänsyn till de svårigheter av administrativ och driftsmässig art, som kan antas uppstå vid en samtidig omläggning av såväl jord- och stadsregister som fastighets- och tomträttsböcker, främst inom ramen för Ds 1 men även inom ramen för skilda driftsystem, är det inte troligt att kalendertiden kan göras avsevärt kortare vid en samtidig omläggning till de driftsystem som FADAK skisserat än i fråga om Ds 1.

En avgörande skillnad föreligger i det hänseendet att en reform inom ramen för Ds 1 enligt CFDs bedömning kan börja ungefär sex månader

efter det att val av lösning träffats, om valet faller på Ds 1. När det gäller FRA och IRA däremot krävs efter ett slutligt ställningstagande ungefär tre års systemutvecklingsarbete innan systemen kan tas i drift. Det betyder således en senareläggning av reformstarten med cirka tre år jämfört med Ds 1. Förutsättningarna att så snabbt som möjligt börja genomföra en samtidig reform inom båda de berörda verksamhetsområdena är således i denna mening mer gynnsamma när det gäller Ds 1.

Investeringskostnaderna när det gäller registeromläggningen är i huvudsak desamma vare sig det är fråga om Ds 1 eller ett samtidigt genomförande av FRA och IRA. Detsamma gäller i stort sett investeringskostnaderna i form av teknisk utrustning, även om dessa kan antas bli något lägre i de senare alternativen. Å andra sidan blir kostnaderna för tillkommande systemutveckling här avsevärt högre. Totalt sett ligger därför de samlade investeringskostnaderna för registeromläggning, systemutveckling och teknisk utrustning i storleksordningen 330 miljoner kronor, oavsett vilket alternativ som är i fråga. Även de årliga driftskostnaderna för de berörda verksamheterna totalt sett ligger i de båda alternativen i samma storleksordning, nämligen omkring 100 milj kronor. Med hänsyn till omlägningskostnaderna och med bortseende från hittills nedlagda kostnader finns således här inte några avgörande skillnader.

12.2.4 Anpassning till FADAKs kravspecifikation

Registerinnehållet när det gäller framtida ADB-system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör enligt FADAKs undersökningar motsvara det som finns i nuvarande skrivna del av fastighetsregister samt i fastighetsböckerna och tomträttsböckerna. Därutöver bör registerinnehållet kompletteras med koordinatuppgifter, vissa taxeringsuppgifter, lagfaren ägares personnummer (motsv) och adress samt köpeskillingen. Före registeromläggningen bör bl a arealuppgifterna i jordregistret gås igenom och fastighetsböckerna saneras. Detta innebär bl a att betydelselösa inskrivningar av servitut och nyttjanderätter m m liksom betydelselösa anteckningar, som finns i nuvarande fastighetsböcker, inte bör ingå i det nya registret.

De nu nämnda förutsättningarna gäller i fråga om såväl Ds 1 som FRA och IRA. I Ds 1 tillkommer därutöver kvarters- och adressuppgifter samt uppgift om lagfaren ägares civilstånd och i förekommande fall omyndighet. Innehållet i Ds 1 är således något mer omfattande än FADAK på kort sikt bedömt nödvändigt.

Vad gäller registerinnehållets aktualitet m m bör enligt FADAKs undersökningar registreringen även i framtida fastighetsregister kunna ske snarast möjligt sedan förrättning avslutats och vunnit laga kraft. Inskrivningsdag skall såsom nu kunna hållas en gång i veckan och expedition tillhandahållas inom fjorton dagar från inskrivningsdagen.

Ds 1 ger högre aktualitet och kortare expeditionstid än FRA och IRA genom daglig inskrivning och går således även här längre än som på kortare sikt bör anses vara nödvändigt.

Enligt FADAKs undersökningar bör det omfattande aviseringsförfarande som nu förekommer mellan registermyndigheterna inbördes, liksom från

dessas till andra myndigheter, i framtiden kunna utföras i princip utan manuellt arbete. Detsamma gäller framställning av registerutdrag och andra skrivna handlingar, som i dag kräver betydande manuella insatser. Det skall dessutom vara möjligt att maskinellt sammanställa uppgifter om flera fastigheter, t ex i form av markägarförteckningar. Såväl Ds 1 som FRA och IRA uppfyller nu angivna krav.

När det gäller möjligheterna till åtkomst till registerinnehållet måste registermyndigheterna för sin registrerande verksamhet och för upplysningsverksamhet ha omedelbar tillgång till registerinnehållet. Överskådligheten bör enligt FADAKs undersökningar vara avsevärt bättre än i dag. Även fastighetsbildningsmyndigheterna bör, till skillnad mot i dag, ha omedelbar visuell tillgång till registerinnehållet, i vart fall när det gäller fastighetsregisteruppgifter rörande det egna verksamhetsområdet. Övriga verksamheter som utnyttjar registren skall kunna få muntlig upplysning om registerinnehållet i direkt anslutning till fråga och skriftligt utdrag ur registret inom några dagar.

FRA och IRA är direkt anpassade till de nu nämnda kraven. Ds 1 ger bättre åtkomstmöjligheter genom samlad tillgång till såväl FR- och IR-data som taxeringsdata.

Enligt FADAKs undersökningar är sk riksåtkomst, vilket Ds 1 enligt CFD antas medge, inte nödvändig.

12.2.5 Konsekvenser för registeranvändare

Som redan berörts är verksamheten vid registermyndigheterna inte lika beroende av terminalhantering i FRA och IRA som i Ds 1, där verksamheten bygger på fortlöpande "dialog" med datorn via terminalerna. I stället förutsätter FRA och IRA en mer omfattande pappershantering vid registermyndigheterna än Ds 1. Rutinmässiga arbetsuppgifter, såsom registerföring, utskrift av registerutdrag och bevis, aviseringar och statistik görs dock i samtliga fall maskinellt.

Ytterligare en väsentlig skillnad, såväl för registermyndigheterna som för andra registeranvändare är att ärendehantering, dvs registreringen i fastighetsregister och inskrivningsregister är avsedd att gå snabbare i Ds 1 än i FRA och IRA. Sökanden i fastighetsbildningsärenden och inskrivningsärenden får således sina ärenden snabbare avgjorda i Ds 1 än i FRA och IRA, framför allt om varje arbetsdag, såsom enligt nuvarande planer, skall vara inskrivningsdag.

En avgörande skillnad för användare av utdata är också att dessa i Ds 1 får fastighetsregisteruppgifter, inskrivningsregisteruppgifter och fastighets-taxeringsuppgifter presenterade samlat på ett papper (registerutdrag) eller på bildskärm. Uppgifterna kan beställas hos fastighetsregister- eller inskrivningsmyndighet. I FRA och IRA måste registeranvändaren vända sig till fastighetsregistermyndighet för att få fastighetsregister- och taxeringsuppgifter och till inskrivningsmyndighet för att få inskrivningsuppgifter. Oavsett alternativ kvarstår de olägenheter som nuvarande kompetensfördelning mellan olika myndigheter medför.

12.2.6 Anpassning till FADAKs principiella synsätt när det gäller utformningen av ADB-system

Den tekniska utvecklingen kan, såsom FADAK berört tidigare, förväntas leda till avsevärda kostnadssänkningar på maskinvaruområdet i form av minskade kostnader för att bearbeta och lagra en viss mängd data. Det kommer vidare enligt gjorda bedömningar i framtiden att finnas ett stort utbud av datorer och minnen av olika storlekar och typer. Utrustningen kommer därför att ge ökad valfrihet när det gäller den tekniska och organisatoriska utformningen av databehandlingen. I stället väntas systemutvecklingsarbetet och programvarorna i ökad utsträckning bli den begränsande faktorn när det gäller att utnyttja ADB-teknik.

Driftsystem 1 som rikssystem är utvecklat på basis av teknisk utrustning som började utnyttjas redan för några år sedan. Antagandena om genomförandetiden, 10–15 år, är baserade på den kalkylmässiga förutsättningen att utrustning av samma slag används under hela genomförandeperioden. Det betyder att det ökade utbud av datorer och minnen m m som kan förutses inte kan komma systemet till godo i någon högre grad förrän detta är genomfört i hela landet utan förändring av projektets uppläggning, inklusive genomförandetiden. Inte heller finns utrymme att dessförinnan utan risk för samma konsekvenser utnyttja den förväntade ökade valfriheten när det gäller den tekniska och organisatoriska utformningen av databehandlingen. Med hänsyn till tidigare erfarenheter av den tekniska utvecklingen kan hållas för visst att problem av nu angivet slag kommer att bli i hög grad aktuella vid en så lång genomförandetid som 10–15 år. Detsamma torde i stort gälla även FRA och IRA om beslut nu fattas om en samtidig ADB-reform inom såväl fastighetsregistreringen som inskrivningsväsendet enligt dessa modeller. Ett sådant beslut binder således inom båda verksamhetsområdena reformen till den tekniska och organisatoriska utformning av databehandlingen som gäller i dag.

Vad härefter gäller samhällsplaneringens behov av data bör enligt de bedömningar som FADAK godtagit inte antas att stora, statliga, administrativa ADB-system i någon större utsträckning kan och bör användas direkt i samhällsplaneringen. I stället får förutsättas att det för att tillgodose samhällsplaneringens behov kan komma att behövas särskilda system eller databaser, som primärt är avsedda för detta ändamål och som hämtar nödvändiga data från andra administrativa system. När det gäller samordningen av databehandlingen för samhällsplaneringen med andra administrativa system är det då viktigt att samhällsplaneringens krav på datakvalitet, variabeldefinitioner, identifikationsbegrepp m m tillgodoses så långt möjligt i dessa system, för att data i dessa skall kunna överföras till och användas i samhällsplaneringen. Pågående utredningar inom kommundepartementet och SCB bör emellertid avvaktas innan ställning tas till hur databehandlingen för samhällsplaneringen skall organiseras i framtiden.

I betraktande av det nyss anförda finns enligt FADAKs mening inte för samhällsplaneringens del några avgörande skillnader mellan Ds 1 samt FRA och IRA. Inte i någondera fallet är avsikten att systemen skall användas direkt i samhällsplaneringen. Däremot skall data kunna överföras från ADB-system för fastighetsregistrering och inskrivningsväsende för att användas inom ADB-system för samhällsplaneringen. Som ett led i en sådan utveck-

ling förutsätts såväl i fråga om Ds 1 som FRA och IRA att landets fastighetsbestånd koordinatregistreras och att ett enhetligt identifikationsbegrepp för fastigheter, som är gemensamt och likartat oberoende av ADB-system, används. Enligt FADAKs mening är det naturligt att den officiella fastighetsbeteckningen utgör underlag för ett sådant begrepp.

Den avgörande skillnaden mellan Ds 1 samt FRA och IRA är att Ds 1 bygger på långt gående teknisk samordning av ADB-system som skall betjäna de administrativt skilda verksamheterna fastighetsregistrering respektive inskrivningsväsende, medan FRA och IRA är innehållsmässigt och användningsmässigt relativt avgränsade och tekniskt mindre svårhanterliga system, som vart och ett i princip kan byggas ut i sin egen takt och fungera som självständiga system, utan långtgående tekniska och organisatoriska beroendeförhållanden sinsemellan eller med andra system. Datorutrustningen och annan teknisk utrustning kan avdelas för och särskilt anpassas till respektive systems speciella krav.

De skäl mot längre gående samordningsåtgärder mellan olika statliga administrativa ADB-system, som finns och som FADAK närmare berört i det föregående, äger enligt FADAKs mening i princip giltighet även när det gäller frågan om samordningen av system för fastighetsregistreringen och system för inskrivningsväsendet. För fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet gäller olika organisationsformer, verksamheterna är delvis artsilda och samma uppgifter registreras i dag endast i begränsad omfattning i båda verksamheterna även om uppgifterna i båda fallen gäller fastigheter. Allt lägre kostnader för datalagring och bearbetning i dator, personalkostnadsökningar när det gäller system- och programmeringspersonal samt riskerna för beroendeförhållanden, ökad komplexitet i planering, projektadministration och drift m m talar således även här mot en längre gående teknisk samordning av fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. FRA och IRA bygger på detta synsätt.

I fråga om centraliserad eller regionaliserad drift av riksomfattande statliga ADB-system bör enligt det synsätt, som FADAK godtagit, val av driftsmässig utformning och förläggning av de enskilda systemen ske med hänsyn till vad som är lämpligt för berörda verksamheter och samtidigt ekonomiskt godtagbart. Valet av systemutformning och därmed graden av spridning eller regionalisering av databehandlingen får i första hand anses vara en teknisk, ekonomisk och organisatorisk lämplighetsfråga, som bör avgöras för varje system för sig. På detta sätt kan de varierande krav på ADB-tillämpningarna som olika verksamheter ställer bäst beaktas. I de fall regionaliserade driftlösningar visar sig vara att föredra bör antalet regioner väljas för varje system för sig med hänsyn till berörda verksamheter och kostnaderna. Såvida inte speciella skäl – t ex allmänt regionalpolitiska eller försvarsmässiga – talar för en viss driftlösning i det enskilda systemet, bör också enligt FADAKs mening den lösning väljas som från kostnadssynpunkt är fördelaktigast, givetvis under förutsättning att de krav berörda verksamheter ställer på systemet uppfylls.

I fråga om såväl Ds 1 som FRA och IRA är central datordrift utifrån enbart ekonomiska aspekter fördelaktigast. Om en regionalisering ändå övervägs av andra skäl kan frågan om antalet regioner när det gäller Ds 1 inte avgöras med beaktande av fastighetsregistreringens och inskrivningsväsen-

dets krav var för sig. Vid en eventuell regionaliserad drift av Ds 1 måste – om verksamheterna ställer skilda krav när det gäller antalet regioner – en sammanvägning ske. När det gäller FRA och IRA kan vid en regionalisering antalet regioner för respektive system direkt bestämmas efter vad som passar berörd verksamhet bäst. Någon sammanvägning av eventuellt skilda krav behöver inte göras. Det är således inte några avgörande hinder mot att vid behov välja olika antal regioner för FRA respektive IRA.

12.2.7 Möjligheterna att utnyttja nedlagt arbete och nedlagda kostnader inom driftsystem 1

Det arbete som hittills lagts ned på fastighetsdataprojektet har i enlighet med statsmakternas beslut haft karaktären av försöksverksamhet. Mot den bakgrunden kan det arbete som hittills gjorts enligt FADAKs mening sägas vara till nytta oavsett vilken slutlig teknisk lösning som väljs för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet.

Mer konkret torde de omläggningssystem som utvecklats för driftsystem 1 och som enligt CFDs planer skall föreligga i slutlig utformning i mitten av 1977, kunna användas i stort sett oförändrade även vid andra ADB-tekniska lösningar. Vidare torde kraven på databashanteringssystem vara i huvudsak kartlagda oavsett val av slutlig lösning. En kartläggning av dataströmmarna för såväl fastighetsregistreringen som inskrivningsväsendet har också skett. Det är med andra ord utrett vilka uppgifter som skall lämnas till system inom dessa verksamhetsområden (indata) och vilka uppgifter som skall hämtas från sådana system (utdata). Detsamma gäller frågan om vilka uppgifter som skall finnas i registren, strukturen när det gäller dessa uppgifter, liksom hur ansvaret för uppgifternas riktighet och för förändringar av registerinnehållet skall fördelas mellan berörda myndigheter.

Vidare har personalen hos CFD och vid berörda myndigheter fått omfattande kunskaper om problemområdet, såväl när det gäller verksamheten vid registermyndigheterna som ADB-driften. Behovet när det gäller utbildning av personal hos registermyndigheterna samt av arbetsinstruktioner kan i stort bedömas. Detsamma gäller kraven på s k tillgänglighet och på reservrutiner.

Erfarenheterna när det gäller ärendevolymer, frågevolymer och andra transaktionsvolymer ger underlag för bedömning av hur den tekniska utrustningen och driftpersonalen i stort bör dimensioneras.

Det arbete som hittills lagts ned inom fastighetsdataprojektet kan således enligt FADAKs mening i betydande omfattning tillgodogöras även vid val av andra ADB-tekniska lösningar än Ds 1. Det ligger emellertid i sakens natur att det arbete som varit inriktat på Ds 1 på ett mera direkt sätt och i en mera fullständig skala kan utnyttjas om Ds 1 genomförs än om någon annan teknisk lösning väljs.

12.2.8 Beteckningsreformens genomförande

Vid fortsatt manuell hantering av fastighetsregistreringen uppstår enligt vad FADAK erfarit stora svårigheter att författningsenligt underrätta berörda fastighetsägare om beteckningsbyten. Registerbandens tekniska anordning

gör det omöjligt att sortera in nya fastighetsbeteckningar i den alfabetiska ordning, som nu gäller i fråga om bundna registerband. I de fall lösbladsband används måste ett omfattande omsorteringsarbete utföras. Vid beteckningsbyte måste man i registret kunna söka på såväl ny som gammal beteckning. Informationen bör finnas under gällande beteckning. Detta medför i många fall att omskrivning måste ske för hand av all registerinformation. Mot denna bakgrund måste anses att beteckningsreformen i praktiken inte kan genomföras utan en övergång till ADB inom fastighetsregistreringen.

Det nu sagda medför att beteckningsreformen kan genomföras inom ramen för Ds 1 och inom ramen för FRA. Med hänsyn främst till fastighetsregistrets rättsverkningar beträffande fastighetsbeteckning samt till att beteckningsbyte även berör beteckningar för samfälligheter och gemensamhetsanläggningar, vilka inte redovisas i fastighetsböckerna, kan däremot beteckningsreformen inte genomföras i anslutning till genomförandet av enbart IRA. Om beteckningsreformen genomförs i anslutning till enbart FRA måste de nya beteckningarna införas i fastighetsböckerna och fastigheterna kunna återfinnas i dessa under sin nya beteckning. Detta leder till merarbete inom inskrivningsväsendet.

12.3 FADAKs bedömning av Ds 1 respektive FRA och IRA

12.3.1 *Inledning*

Enligt FADAKs mening har det tidigare, i betraktande av ADB-teknikens ståndpunkt, kostnaderna för ADB-teknisk utrustning samt för lagring av uppgifter och bearbetning i dator, inte varit rimligt att överväga någon annan ADB-teknisk systemmodell vid en samtidig ADB-reform inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet än en tekniskt integrerad lösning för båda verksamhetsområdena enligt denna ordning i stort, som gäller för Ds 1. Kommitténs arbete visar att det varit förutseende att bedriva försöksverksamhet. Härigenom har erfarenheter vunnits som utgör ett värdefullt underlag inför ett beslut om vilka tekniska lösningar som bör väljas för landet i dess helhet. Nya omständigheter har framkommit som enligt FADAKs uppfattning rimligtvis måste tas med i bedömningen. Sådana omständigheter är främst följande.

När det gäller Ds 1 har FADAKs arbete visat att kalendertiden för ett genomförande av en fastighetsdatareform i hela landet enligt denna modell, vilken inte blivit närmare belyst i tidigare utredningar, måste antas vara minst tio år. Det är inte uteslutet att genomförandetiden skulle bli närmare 15 år. Resursbehovet för registeromläggningen och kostnaderna, som inte heller tidigare belysts närmare, måste antas uppgå till ungefär 1 000 manår respektive över 200 miljoner kronor. Investeringskostnaderna för teknisk utrustning överstiger enligt FADAKs beräkningar 100 miljoner kronor. Skivminnesbehovet uppgår enligt samma beräkningar i ett inledningsskede till tio miljarder tecken och kan antas komma att öka allteftersom ytterligare uppgifter tillkommer i samband med utredningar om servitut, planer och bestämmelser m. m. För driften behövs enligt kommitténs bedömning fem

centralt sammankopplade datorer och driftpersonalen samt personalen för underhåll uppgår till 115 personer. De i pengar direkt mätbara intäkterna kan beräknas uppgå till 25 % personalbesparingar på inskrivningssidan sedan systemet är genomfört i hela landet. Härtill kommer, vilket kanske är mer betydelsefullt, ett betydande antal s. k. indirekta intäkter, som FADAK sökt belysa i närmast föregående kapitel. Vad som sagts nu gäller i stort även vid ett samtidigt genomförande av skilda ADB-system för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet.

Enligt uttalanden som CFD, domstolsverket och lantmäteriverket gemensamt gjort i den tidigare berörda skrivelsen till regeringen hösten 1975 angående drift med s k rättsverkan i Uppsala län m m, vilken bifogas som *bilaga 10*, kan driftsystem 1 genomföras såsom ett riksomfattande system. Enligt samma uttalanden innebär varje annan lösning än en fortsatt satsning på driftsystem 1 förlängda genomförandetider och försämrad ekonomi. Det anses uteslutet att det genom fortsatta undersökningar skulle vara möjligt att finna gynnsammare omlägningsmetoder. Att på nytt börja arbeta med denna problematik från teoretiska utgångspunkter kan enligt skrivelsen inte gagna intressen av ett snabbt reformgenomförande eller reformens ekonomi. Inte heller när det gäller lämpligt system för drift kan det enligt skrivelsen bli fråga om ett snabbare och mer ekonomiskt reformgenomförande.

FADAK delar uppfattningen att en utveckling av nya ADB-system leder till ytterligare kostnader för systemutveckling och försenar reformstarten. Detta torde ligga i sakens natur och har berörts av kommittén i det föregående. Den försöksverksamhet, som hittills bedrivits i form av driftsystem 1, får emellertid såsom framgår av FADAKs direktiv inte hindra att även andra systemlösningar övervägs, trots de nämnda effekterna, om erfarenheterna av försöksverksamheten, den tekniska utvecklingen eller andra liknande faktorer anses tala för det. CFD synes också i en promemoria 1974-04-01 till nämndens remissyttrande över en rapport av DASK, betecknat "Olika systemstrukturer" ha varnat för sådana konsekvenser av försöksverksamhet med ADB. I promemorian, vilken bifogas som *bilaga 11*, uttalas sålunda följande i detta hänseende.

"Vid utformning av ett ADB-system spelar tidigare vunnen erfarenhet en grundläggande roll. Val av systemstruktur, maskinsystem och programprodukter bör därför vara betydligt enklare i samband med ombyggnad av ett befintligt system än vid utformning av ett nytt ADB-system. För att vinna erfarenhet byggs därför ofta upp försökssystem som ett led i konstruktionen av nya stora ADB-system. Detta arbetssätt förekommer t ex ofta vid konstruktion av nya styrsystem m m hos maskinleverantörer".

CFD fortsätter:

"Även utveckling av större statliga ADB-system föregås ofta av försöksverksamhet. Val av maskinfabrikat och programsystem för denna försöksverksamhet sker ofta utan några särskilt ingående överväganden. Drift och eventuellt även systemutveckling förläggs till någon befintlig datacentral – inte sällan DAFA. Med försöksverksamheten som bakgrund tas därefter ställning till utformning av ADB-systemet. Med hänsyn till bl a nedlagt kapital, önskemål att snabbt komma igång med verklig drift och vunna allmänt positiva erfarenheter beslutas inte sällan att försökssystemet efter viss modifiering skall användas för verklig drift. På detta sätt tas viktiga frågor om

systemstruktur och val av maskin- och programvaror ej upp till reella överväganden för beslut. Detta är särskilt allvarligt mot bakgrunden att omfattningen av sådana modifieringar ofta underskattas. Försöksverksamhet som föregår ställningstagande till ett ADB-system bör behandlas som ett utredningsprojekt inför ett eventuellt införande av ett ADB-system. Vikten av att målsättningen med försöksverksamheten är klart uttalad samt att i försökssystemet nedlagda kostnader och bindningar till maskinleverantör, datamaskincentral och organ för systemutveckling inte är avgörande för ADB-systemets slutliga utformning bör därför särskilt understrykas".

FADAK delar helt den uppfattning som CFD sålunda gett uttryck för. Härutöver vill kommittén i detta sammanhang tillägga följande.

En reform enligt modellen driftsystem I är, enligt vad som numera framkommit, såsom kommittén bedömer förhållandet, i vissa avseenden mer komplex och omfattande än tidigare genomförda ADB-reformer inom landet – det rör sig såsom framgått om en reformperiod av minst tio år och om en total investeringskostnad i storleksordningen 330 miljoner kronor –. FADAK vill också peka på att reformen gäller verksamhetsområden, vilka är av utomordentlig betydelse för såväl samhället som den enskilde varför kraven på att en tillförlitlig och beprövad teknik som inte ger utrymme för allvarligare driftstörningar används, är minst lika uttalade här som i fråga om tidigare liknande reformer. Det nyss sagda innebär starka skäl för att den bedömning kommittén enligt direktiven har att göra måste vara förutsättningslös gentemot samtliga alternativ.

FADAK hyser inte någon tvekan om att det ADB-system som de tidigare berörda myndigheterna förordat kan ge flera fördelar inom fastighetsregistreringen, inskrivningsväsendet och andra närliggande verksamhetsområden än skilda systemlösningar under förutsättning att systemet kan genomföras inom rimlig tid, till rimliga kostnader och uppfylla de särskilt starka krav på tillgänglighet och säkerhet som gör sig gällande med hänsyn till de verksamheter som är i fråga. Med förbehåll för den extremt långa genomförandetiden vill FADAK inte utesluta att detta är möjligt. Å andra sidan medför svårigheterna att göra säkra bedömningar när det gäller ADB-system av den storleksordningen det här är fråga om att kommittén för sin del inte är beredd att ställa upp säkra garantier härför. FADAK vill närmare utveckla det nu anförda enligt följande.

12.3.2 Tiden för registeromläggning

Vid tidigare riksomfattande ADB-reformer av det slag det här är fråga om har det enligt vad FADAK erfarit för de enskilda tillämpningarna rört sig om genomförandetider som omfattat högst några år. Genomförandet har i regel skett i mindre, från varandra avgränsade etapper. I nu förevarande fall är det fråga om att i ett sammanhang genomföra system som berör två skilda och omfattande administrativa verksamheter, där det administrativa förfarandet är kvalificerat och komplicerat, ytterst känsligt för störningar och inom vilket i dag mer än ett 1 000-tal personer är helt eller delvis sysselsatta. Det nu anförda gäller i princip vid en samtidig totalreform oavsett vilket ADB-tekniskt alternativ som är i fråga.

Praktiska erfarenheter av sådana genomförandemetoder och genomförandetider som gäller enligt det föregående saknas. Redan här föreligger en

osäkerhetsfaktor som enligt FADAKs mening väl motiverar försiktighet. FADAK vill särskilt peka på de beroendeförhållanden mellan berörda verksamheter, som kommer att uppstå och på att de tidsuppskattningar i fråga om olika moment i registeromläggningen, som FADAK gjort, är baserade på antaganden om förbättringar av de omläggningssystem vilka CFD hittills provat. Såsom berörts i det föregående uppstår med hänsyn till den långa genomförandetiden också risk för bindningar för lång tid framåt vid systemlösningar som visserligen kan vara de mest rationella och ekonomiska på teknikens nuvarande ståndpunkt, men som om några år kan visa sig innebära olägenheter med hänsyn till den tekniska utvecklingen. Också de nu anförda gäller såväl Ds 1 som andra ADB-lösningar, vilka innebär en samtidig reform inom båda berörda verksamhetsområden.

CFD synes i promemorian 1974-04-01 ha gett uttryck för en uppfattning liknande den som återgetts nu. I promemorian pekar CFD bl a på att problem uppstår då nya system och systemavsnitt tas i bruk. Nämnden uttalar också att ianspråktagande av tekniska nyheter kan försvåras om de avser stora delar av ett systemkomplex och att sådana nyheter torde kunna tas i bruk tidigare och enklare om de endast berör komponenter i systemet.

12.3.3 *ADB-teknisk lösning*

Den ADB-tekniska lösningen i Ds 1 bygger på central registerföring av register som är gemensamma för skilda verksamheter och på teknisk integration i fråga om drift och underhåll. Praktiska erfarenheter av genomförande, drift och underhåll av ADB-system, vilka bygger på en så långtgående integrering mellan skilda statliga verksamheter inom andra områden, saknas. Det är här fråga om överväganden när det gäller systemutformning som gjorts med bl. a. tidigare jämförelsevis höga kostnader för lagring av data och bearbetning i dator som grund. En annan teknisk lösning vid en samtidig reform inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet torde enligt de förutsättningar som gällt tidigare inte ha varit ekonomiskt rimlig. På senare tid har emellertid den tekniska utvecklingen lett fram till ett delvis annat synsätt, som bl. a. DASK gett uttryck för och som FADAK principiellt anslutit sig till. Såsom berörts tidigare innebär alltmer ökade personalkostnader samt effektivare och billigare teknisk utrustning en ökad strävan efter mindre komplexa och mer avgränsade system utan längre gående beroendeförhållanden sinsemellan, även om priset blir en viss dubbellagring av data och viss överskottskapacitet i fråga om den tekniska utrustningen. Vid en förutsättningslös bedömning finns därför enligt FADAKs mening numera starka skäl att överväga skilda ADB-tekniska lösningar för verksamhetsområdena.

CFD har i den förut nämnda promemorian 1974-01-01 pekat på risken för komplikationer och beroendeförhållanden när det gäller samordnade ADB-system för skilda verksamheter. I denna fråga uttalar nämnden när det gäller s k funktionell samordning följande i promemorian.

”Funktionell samordning torde kunna åstadkommas genom dels gemensamma register, dels rutinsamordning. Vid användning av gemensamma register kan olika ambitionsnivåer urskiljas såsom

- mellanlagringsregister

- sökregister
- referensregister
- basregister
- andra dataregister

I det informationssystem som CFD utvecklar (driftsystem 1) ingår en långtgående samordning av gemensamma register mellan de ingående systemen för fastighetsregistrering och inskrivningsverksamhet. Enligt CFDs erfarenhet innebär en sådan samordning bindningar mellan de ingående systemen i en mängd avseenden, som delvis är svåra att förutse."

CFD uttalar vidare följande.

"En rutinsamordning torde i allmänhet innebära en ännu längre gående samordning, genom att även bearbetningsdelarna av de aktuella systemen måste specificeras och konstrueras gemensamt. En rutinsamordning får dessutom påverkan hos den personal som utnyttjar systemet. Erfarenhet av projekt med en hög ambition rörande funktionell samordning torde saknas helt. Det torde föreligga en betydande risk att sådana projekt inte kan genomföras."

I promemorian uttalar CFD vidare att måttet på ett ADB-systems komplexitet är antalet ingående delsystem, omfattningen av varje delsystem och graden av beroende mellan delsystemen. Mätt med detta mått torde enligt FADAKs mening inte råda någon tvekan om att driftsystem 1 i riksomfattning måste anses vara ett komplext system.

FADAK vill härutöver tillägga följande.

Tidigare genomförda statliga, centrala, administrativa ADB-system av den storleksordning det här är fråga om har enligt vad FADAK erfarit gett prov på olika svårigheter när det gäller drift, systemunderhåll och vidareutveckling som torde ha varit mycket svåra att förutse. Det har dock vara möjligt att bemästra sådana svårigheter tack vare avgränsade delsystem och förhållandevis hanterliga registervolymer. En centraliserad systemlösning av typen driftsystem 1 skulle emellertid innebära en registervolym i storleksordningen tio miljarder tecken och central teknisk utrustning med fem centralenheter, som förutsätts vara sammankopplade för att möjliggöra s k riksåtkomst. Vidare innebär systemlösningen gemensam drift och gemensamt systemunderhåll för skilda verksamhetsområden som ligger under olika huvudmän, med de beroendeförhållanden, samordningsproblem och störningsrisker vid driftsavbrott, systemunderhåll och beaktande av divergerande krav som en sådan lösning för med sig. Även med hänsyn till det nu anförda finns enligt FADAKs mening anledning att överväga skilda ADB-tekniska lösningar för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet.

När det gäller riskerna för driftsmässiga och andra svårigheter har CFD i promemorian 1974-04-01 belyst dessa enligt följande.

"Som RSV påpekat i sin översyn av systemet för folkbokföring och beskattning ställs inom ett enskilt system mycket stora krav på den personal som arbetar med systemen. Visserligen kan inom vissa personalkategorier arbetet begränsas till ett system, men för andra kategorier, såsom operatörer, masteroperatörer och systemprogrammerare, torde detta inte vara möjligt. Man bör också observera den ökade komplexiteten och tidsåtgången vid felanalys, återstart och rekonstruktion av databaser".

CFD uttalar vidare:

”Om antalet användare är stort kan problem uppstå att samordna de olika kraven. Särskilt om flera myndigheter och andra intressenter är inblandade kan de krav som ställs på systemet vara så divergerande att lång tid och stora resurser åtgår för samordning”.

FADAK delar helt den uppfattning som CFDs nu återgivna uttalanden ger uttryck för.

12.3.4 Dimensioneringen av teknisk utrustning

CFD har i de undersökningar som nämnden utfört åt FADAK pekat på betydande svårigheter att göra något så när säkra beräkningar när det gäller behovet av central maskinutrustning. Det torde ligga i sakens natur att svårigheterna ökar ju större system det är fråga om. Detta gäller också antalet bildskärmsterminaler och skrivare. Erfarenheter från andra system visar att frågeverksamheten ökar avsevärt vid övergång till terminaler, jämfört med det antal frågor som ställs till ett manuellt fört register. Ökade ärendevolymer, krav på förbättringar och andra nya krav på systemet, t. ex. till följd av ny lagstiftning och en successiv tillväxning på användarsidan, får liknande effekter.

De nu nämnda svårigheterna att mer exakt beräkna behovet av teknisk utrustning skall inte överdrivas och gör sig gällande även när det gäller skilda ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Det är emellertid uppenbart att svårigheterna ökar ju större och mer komplext system det gäller. Det finns därför enligt FADAKs mening skäl att även ur nu angivna aspekter överväga mer avgränsade system än Ds 1.

12.3.5 Tillgänglighet och säkerhet

Inskrivningsverksamheten är vid ett genomförande av ett terminalbaserat ADB-system i hela landet ytterst beroende av hög tillgänglighet, dvs. av att systemet kontinuerligt fungerar utan avbrott för driftstörningar eller andra fel. I annat fall kommer snabbt arbetsbalanser att uppstå, som det med hänsyn till dimensioneringen av personal och teknisk utrustning kan bli betydande svårigheter att avhjälpa. Den centrala tekniska utrustningen kan visserligen dubblas och egen kraftförsörjning vid elavbrott kan installeras vid datacentralen. Det är trots sådana och andra liknande åtgärder enligt FADAKs mening inte uteslutet att det på teknikens nuvarande ståndpunkt innebär stora risker för störningar i inskrivningsverksamheten med de allvarliga konsekvenser som detta kan föra med sig, att nu genomföra ett system i vilket verksamheten är i mycket hög grad beroende av att den tekniska utrustningen fungerar utan avbrott. Erfarenheterna av driften i Uppsala län torde ge belägg för att risken för betydande driftstörningar och effekterna av sådana störningar måste tas med i bilden.

Också CFD har i promemorian 1974-04-01 pekat på de höga tillgänglighetskrav som måste ställas. I promemorian uttalas, när det gäller olika egenskaper hos reelltidsystem, bl a följande:

”Dessutom är vid reelltidssystem ofta en viss verksamhet, såsom tex inskrivningsverksamhet, helt beroende av systemets oavbrutna funktion. Detta förhållande ställer höga krav på hög tillgänglighet. I satsvis arbetande system är däremot i allmänhet längre tid tillgänglig för analys och åtgärd av fel”.

Vad som sagts nu föranleder FADAK att erinra om att regeringen och riksdagen som ett absolut krav för övergång till ADB inom inskrivningsväsendet uttalat, att säkerheten och tillförlitligheten i förhållande till dagens läge inte får försämrats. På basis av det föregående vill FADAK uttala att det inte är helt säkert att detta krav för närvarande kan tillgodoses utan ekonomiska konsekvenser som blir ohållbara. Även i detta sammanhang kommer genomförandemetoderna in i bilden. Tidigare erfarenheter från andra system av sk laddningsförfaranden pekar på att omfattande maskinella bearbetningar och rekonstruktioner av databaserna krävs varje gång ett nytt område skall gå över till ADB-systemet och att driftsavbrott och driftstörningar då inte kan uteslutas till men för verksamheten inom områden, som redan utnyttjar systemet.

De nu anförda gäller i princip såväl i fråga om Ds 1 som vid ett samtidigt genomförande av skilda ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Problematiken torde emellertid vara mer uttalad i fråga om Ds 1, bl. a. med hänsyn till den tekniska integrationen i detta system.

12.3.6 *Krav på framtida ADB-system*

FADAK har gjort omfattande undersökningar när det gäller kraven på framtida ADB-system, genom kartläggning av tidigare dokumenterade önskemål och krav, genom en enkät och genom hearings med företrädare för olika verksamheter, som är beroende av hur fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet ordnas i framtiden. Därvid har vikten av snabbast möjliga reformgenomförande starkt betonats, även om detta skulle innebära olika väsentliga ambitionsnivåsänkningar jämfört med Ds 1, t. ex. på bekostnad av nya uppgifter i registren, sekunds snabb åtkomst till registerinnehållet, samlad tillgång till flertalet fastighetsansknutna data, s. k. riksåtkomst och daglig inskrivningsdag. Det har också så gott som enhälligt framförts att fastighetsregistreringen bör komma i första hand om en uppdelning av reformen underlättar ett genomförande med hänsyn främst till att reformbehovet ansetts vara störst inom detta verksamhetsområde. Mot bakgrund av det kartläggningsarbete som FADAK gjort anser kommittén att den målsättning som Ds 1 strävar efter att uppfylla går längre än vad som i vart fall på kortare sikt är motiverat med hänsyn till uttalade krav på framtida system inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Detta behöver i och för sig inte vara någon brist. I betraktande av det nyss anförda är det enligt FADAKs mening emellertid inte självklart att man nu bör definitivt binda sig för de omfattande resurser som ett genomförande av Ds 1 i hela landet kräver.

12.3.7 Konsekvenser i övrigt

När det gäller Ds 1 ligger självfallet ett betydande värde i att systemet har provats i praktisk drift vid registermyndigheterna och hos andra registeranvändare i Uppsala län. Härtill kommer att systemet enligt CFDs planer kan antas föreligga i så färdigt skick då definitivt beslut om framtida lösningar fattas att en reform, vid val av Ds 1, kan börja genomföras i stort sett omgående.

I jämförelse med det nu anförda ligger, såsom berörda myndigheter uttalat, enligt sakens natur betydande osäkerhetsfaktorer i att nu välja nya ADB-tekniska lösningar, som inte testats i praktisk verksamhet. Härtill kommer att reformstarten vid ett sådant val senareläggs med ungefär tre år jämfört med Ds 1 och att de betydande kostnader som hittills lagts ned, liksom de erfarenheter och de kunskaper som vunnits inom problemområdet, inte kan utnyttjas i lika stor utsträckning som vid ett val av Ds 1. Å andra sidan får, såsom FADAK tidigare uttalat, sådana konsekvenser inte hindra att andra lösningar övervägs om kostnader och erfarenheter av bedriven försöksverksamhet, den tekniska utvecklingen och andra liknande skäl bedöms tala för det.

12.3.8 Sammanfattning av FADAKs bedömning

Vid en samlad bedömning föreligger enligt FADAKs mening osäkerhetsfaktorer när det gäller att överblicka konsekvenserna av att genomföra driftsystem 1 såsom rikssystem. Osäkerhetsfaktorerna är framför allt förknippade med den extremt långa genomförandeperioden, systemets komplexitet, den tekniska lösningen, som innebär påtagliga beroendeförhållanden mellan skilda administrativa verksamheter, svårigheterna att dimensionera den tekniska utrustningen, de höga kraven på tillgänglighet och säkerhet samt svårigheterna att beräkna kostnaderna.

Samma osäkerhet får i stort anses råda när det gäller de tekniskt enklare lösningar för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet, som FADAK redovisat. Här betingas osäkerheten dessutom av att det är fråga om skisser som inte provats i praktiska försök och som medför senareläggning av en reformstart med åtminstone tre år jämfört med Ds 1.

Med hänsyn till det anförda anser FADAK att varken Ds 1 eller enklare tekniska lösningar i den mening som FRA och IRA innebär bör förordas. FADAK har därför utöver dessa alternativ ingående övervägt om det inte är möjligt att utforma en ADB-teknisk lösning som *dels* minskar tiden för registeromläggningen, komplexiteten när det gäller omläggningen och driften samt beroendet av den tekniska utrustningen, *dels* möjliggör säkrare kostnadsberäkningar än vad som är fallet när det gäller Ds 1 eller ett samtidigt genomförande av FRA och IRA, *dels* också medger, att redan nedlagda kostnader och vunna erfarenheter när det gäller Ds 1 i rimlig grad tas till vara, samtidigt som en reformstart inte avsevärt senareläggs. Åtskilliga fördelar skulle enligt FADAKs mening stå att vinna med en sådan lösning. FADAKs överväganden i nu angivet hänseende redovisas närmare i nästa kapitel.

13 FADAKs val av lösning

13.1 Inledning

I betraktande av redovisningen i närmast föregående två kapitel kan enligt FADAKs mening, såsom också uttalas i direktiven, läggas fast att valmöjligheterna när det gäller framtida lösningar för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet är begränsade.

FADAK har i det föregående prövat det s k nollalternativet, dvs att behålla nuvarande ordning inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i stort sett oförändrad men funnit, att en sådan lösning inte bör förordas. FADAK har vidare när det gäller ADB-tekniska lösningar dels prövat driftsystem 1 utvecklat såsom ett rikssystem, dels, såsom direktiven föreskriver, ADB-tekniskt enklare lösningar för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet. Inte heller något av dessa alternativ har FADAK ansett utgöra en tillfredsställande lösning. Trots detta har kommittén valt att redovisa de nämnda lösningarna förhållandevis ingående i syfte att göra det möjligt för andra bedömare, att pröva dessa med utgångspunkt från samma underlag i stort, som kommittén haft tillgängligt.

Med hänsyn till det sålunda beskrivna faktiska läget bör målsättningen vid val av framtida lösning enligt FADAKs mening vara att ADB skall utnyttjas inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, samtidigt som de bindningar när det gäller ADB-teknisk lösning och investeringskostnader, som Ds 1 skulle innebära, om möjligt undviks. Likaså bör de osäkerhetsfaktorer som finns när det gäller såväl Ds 1 som enklare ADB-tekniska lösningar samt de förseningar och ytterligare ökade kostnader, som val av enklare lösningar skulle innebära, om möjligt undvikas. Med denna målsättning återstår enligt kommitténs mening inte något annat val än att dela upp den hittills planerade totalreformen inom såväl fastighetsregistreringen som inskrivningsväsendet i etapper och att ändå utnyttja driftsystem 1 så långt möjligt. En sådan uppdelning innebär att slutligt val av ADB-teknisk lösning nu fattas när det gäller ett av de båda verksamhetsområdena enligt den modell i stort som gäller för driftsystem 1, medan valet av lösning för det andra verksamhetsområdet får anstå ytterligare några år. En sådan delning av driftsystem 1 minskar bindningarna för framtiden till dagens systemtänkande och teknik, liksom bindningarna när det gäller investeringskostnaderna. Delningen medför att det förtjänstfulla arbete och de kostnader, som hittills lagts ned när det gäller driftsystem 1, kan utnyttjas också i fortsättningen, i vart fall för det verksamhetsområde inom vilket en ADB-

reform genomförs först. En sådan uppdelning som angetts nu bör också innebära att omläggningen till ADB inom det verksamhetsområde, som först anses böra komma i fråga, går fortare att genomföra än samtidig omläggning inom de båda berörda verksamhetsområdena.

FADAK vill här, såsom redan berörts i det föregående, förutskicka att den nyss skisserade etappindelningen inte behöver eller bör betyda, att målsättningen att på sikt skapa ett gemensamt informationssystem för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet överges. I stället kan etappindelningen ses som det första steget mot ett sådant mål. Inte heller får den nyss nämnda indelningen innebära att verksamheten inom det område, som inte först kommer i fråga för övergång till ADB, förblir enligt nuvarande ordning tills en ADB-reform kommer till stånd. Tvärtom bör enligt FADAKs mening i avvaktan härpå alla tänkbara åtgärder sättas in för att i möjlig mån temporärt avhjälpa de brister som nu finns och för att underlätta den kommande övergången till ADB.

FADAK återkommer i följande kapitel till nu berörda frågor.

13.2 Etappindelningen

När det gäller val av verksamhetsområde som i första hand bör komma i fråga för en ADB-reform, har FADAK för sin del stannat för att en sådan reform först bör genomföras inom fastighetsregistreringen. Kommittén har närmare utvecklat skälen härför i ett föregående kapitel men vill på nytt erinra om dessa enligt följande.

Fastighetsböckerna vid inskrivningsmyndigheterna bygger på markens indelning i fastigheter enligt fastighetsregistret. Redan av detta skäl är det naturligt att en så genomgripande reform som här är i fråga inleds inom fastighetsregistreringen. Det är vidare i praktiken inte möjligt att genomföra beteckningsreformen utan utnyttjande av ADB-teknik inom fastighetsregistreringen. Om en ADB-reform inleds inom inskrivningsväsendet skulle det således innebära en avsevärd försening av beteckningsreformen.

När det gäller styrkan i reformbehovet har inskrivningsväsendet under många år brottats med avsevärda problem att hålla föreskriven expeditionstid med betydande olägenheter som följd. Ökande ärendemängder har lett till kostsamma personalökningar utan att olägenheterna minskat. Det kan förutses att utvecklingen i stort måste bli densamma även de närmaste åren. Inskrivningsmyndigheterna själva, kreditväsendet och andra som inskrivningsväsendet betjänar får således räkna med att de olägenheter i form av arbetsbalanser och långa expeditionstider, som man levt med de senaste tjugo åren, i viss utsträckning kommer att bestå under ytterligare ett antal år om man nu senarelägger en ADB-reform inom inskrivningsväsendet.

På fastighetsregistersidan är problemen inte utåt sett lika påtagliga som inom inskrivningsväsendet. I praktiken tillämpas emellertid mer ålderdomlig registerteknik än inom inskrivningsväsendet. FADAK har i det föregående beskrivit svårigheterna närmare och vill här på nytt peka på de tunga, bundna, svåröverskådliga och svårhanterliga fastighetsregisterböckerna, deras dåliga fysiska kondition samt på de kostsamma manuella åtgärder som måste sättas in om en genomgripande reform inte inleds snarast möjligt. I betraktande

av det nu anförda måste reformbehovet ur arbetsmiljösynpunkt anses vara mer akut inom fastighetsregistreringen än inom inskrivningsväsendet.

Också kravet på att kunna utnyttja fastighetsanknutna uppgifter för planeringsändamål bör vägas in i bilden. Enligt vad FADAK erfarit är intresset i väsentligt högre grad koncentrerat till uppgifterna i jord- och stadsregister, framför allt i kombination med koordinatuppgifter och sådana data som har anknytning till fastighetstaxeringen, än till inskrivningsuppgifter. Det nu anförda ger vid handen att en ADB-reform inom fastighetsregistreringen får anses vara mest angelägen sett från den samhällsplanerande verksamhetens utgångspunkt.

FADAK hyser, såsom kommittén angett i det föregående, inte någon tvekan om att de direkta intäkter i form av minskat personalbehov som står att vinna vid en övergång till ADB, nästan helt är koncentrerade till inskrivningsväsendet och att denna effekt blir än mer uttalad om hänsyn tas till beräknade ökningar när det gäller ärendevolymer. Vid en samlad bedömning bör dock även med hänsyn till det nu anförda, en ADB-reform vid en sådan etappindelning som nu diskuteras ta sin början inom fastighetsregistreringen.

13.3 ADB-teknisk lösning

När det gäller den ADB-tekniska lösning, som bör väljas för fastighetsregistreringen, har kommittén i det föregående angett vilka krav en sådan lösning bör tillgodose. FADAK har skisserat och närmare belyst en lösning, kallad FRA, som enligt kommitténs mening skulle uppfylla dessa krav. Att utveckla detta system skulle emellertid kräva en kalendertid av minst tre år och medföra ytterligare stora kostnader. Eftersom det mest angelägna enligt FADAKs mening är att snarast möjligt komma igång med en reform till lägsta möjliga kostnader bör de lösningar, som utvecklats närmare i det föregående, inte komma i fråga. I stället bör enligt FADAKs mening de delar av driftsystem 1, som utvecklats för att betjäna fastighetsregistreringen och som provats i den praktiska verksamheten med positivt resultat utnyttjas. Det betyder att det redan finns ett i stort sett färdigt ADB-system att ta i bruk i hela landet, så snart beslut härom har fattats, med de uppenbara fördelar detta för med sig. Också den tekniska utrustning som behövs för att starta en sådan reform finns i praktiken installerad och färdig att använda hos DAFA i Gävle.

Den nyss antydda ADB-tekniska lösningen innebär, grovt uttryckt, att de delar av driftsystem 1, som är utvecklade för att direkt betjäna inskrivningssidan, skalas bort och att systemet i övrigt, inklusive system för koordinatutnyttjande, används i nu befintligt skick i stort inom fastighetsregistreringen enbart. För att spara tid och kostnader bör så små ingrepp som möjligt göras i det system som återstår. Det betyder att en central systemlösning bör väljas, att skivminne utnyttjas som lagringsmedium och att arbetet vid fastighetsregistermyndigheterna och inom fastighetsbildningsverksamheten baseras på terminalutnyttjande enligt den ordning som gäller

för fastighetsregisterdelen av driftsystem 1. Det betyder också att registerinnehållet i stort bör vara det som nu finns i denna del av driftsystem 1. Här vill FADAK emellertid föreslå vissa smärre begränsningar enligt följande.

Enligt nuvarande planer skall till fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 höra ett adressregister och ett kvartersregister. Vidare skall avtalsservitut efter avisering från inskrivningsmyndigheterna registreras. Detsamma gäller servitut och nyttjanderätt som tillkommit genom expropriation samt anteckningar enligt vattenlagen, byggnadslagen och lagen om byggnadsminnen. Även uppgift om att tomträtt är upplåten i fastighet skall införas i fastighetsregistret.

När det till en början gäller adressuppgifter om fastighet har FADAK, i enlighet med vad kommittén utvecklat i det föregående, ansett att sådana uppgifter i ett inledningsskede inte bör ingå i nytt fastighetsregister, trots att uppgifterna kan antas ha ett betydande värde. För att förenkla registeromläggningen och genomförandet av fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 bör detsamma gälla även här. Emellertid pågår enligt vad FADAK erfarit, inom CFD för närvarande arbete med att utveckla system för adressregister inom ramen för driftsystem 1, vilket arbete enligt gällande planer skall vara färdigt under 1976. Om denna planering inte ändras och om det visar sig att förande av adressregister inom ramen för fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 inte leder till nämnvärda komplikationer bör den ståndpunkt FADAK nyss angett när det gäller adressuppgifter, enligt kommitténs mening omprövas, innan slutlig ställning tas till registerinnehållet i nu berört avseende.

Beslut om att registrera avtalsservitut, exproprierade rättigheter och vissa anteckningar i ett nytt fastighetsregister torde bl a ha byggt på förutsättningen att ADB samtidigt utnyttjas inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet och på att uppgifterna således skulle kunna aviseras maskinellt. Med den lösning FADAK förordat föreligger tills vidare inte längre denna förutsättning. Främst av detta skäl, som innebär att ett omfattande manuellt förfarande skulle behöva tillämpas om uppgifterna skall ingå i ett nytt fastighetsregister, bör principen i vart fall tills vidare vara att de inte skall ingå i fastighetsregisterdelen av driftsystem 1.

FADAK vill förorda ytterligare en förändring jämfört med fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 i nuvarande utformning. Det gäller här behovet av reservregister hos registermyndigheterna. I driftsystem 1 förutsätts att registermyndigheterna har tillgång till registerinnehållet endast genom terminalerna. Det betyder att registermyndigheterna efter kontorstid och vid driftstörningar helt saknar tillgång till registeruppgifter. Med hänsyn till de olägenheter som detta kan innebära är det enligt FADAKs mening motiverat att framställa och tillställa registermyndigheterna aktuella registerutdrag vid bestämda tillfällen. Hur ofta detta bör ske, liksom frågan om reservregistret skall ha form av pappersregister eller microfiche, bör enligt FADAKs mening avgöras på förslag av lantmäteriverket efter samråd med CFD.

CFD har efter framställning från FADAK undersökt vad det skulle innebära i fråga om kalendertid och kostnader att modifiera driftsystem 1 i nuvarande utformning i de hänseenden som behövs för att genomföra och driva enbart fastighetsregisterdelen av driftsystem 1. Enligt CFDs be-

räkningar skulle, utöver tidigare planerade förbättringar, krävas en resursinsats motsvarande tio månår eller en kostnad av cirka en miljon kronor och en kalendertid av sex månader för att utföra dessa modifieringar. Det betyder att ett sålunda modifierat system kan börja genomföras ungefär sex månader efter ett ställningstagande till FADAKs förslag.

Den ADB-tekniska lösning som i enlighet med det tidigare anförda enligt FADAKs mening tills vidare bör väljas redovisas närmare i det följande.

13.4 Tekniska förändringar i det nu befintliga driftsystem 1

Driftsystem 1 i nuvarande utformning består av integrerade delsystem för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet. FADAK har närmare belyst den tekniska integrationen i ett föregående kapitel men vill här på nytt erinra om att denna i korthet innebär följande.

Driftsmässigt innebär den tekniska samordningen mellan systemet för fastighetsregistrering och systemet för inskrivningsväsendet att driftplaneringen, datordriften, underhållet av teknisk utrustning och framställning av flertalet utdata är gemensamma rutiner för båda systemen. Samma dator utnyttjas samtidigt av båda systemen.

När det gäller registreringsverksamheten vid registermyndigheternas terminaler utnyttjas i viss omfattning gemensamma program. Även för kontroll av indata används i viss omfattning gemensamma rutiner eller kontrollprogram.

Vid uppdateringen av fastighetsregistret framställs aviseringar från fastighetsregister till inskrivningsregister, som bearbetas av särskilda inskrivningsregisterprogram och skrivs ut på inskrivningsmyndighetens terminal.

Driftsystem 1 i dess helhet består av följande huvuddelar:

1. ajourföringssystem FR inklusive aviseringsrutiner till IR
2. ajourföringssystem planregister
3. ajourföringssystem IR inklusive framställning av bevis IR
4. system för framställning av olika registerutdrag (fastighetsbevis m m)
5. terminalapplikationer för informationssökning, beställning av bevis m m
6. laddningssystem
7. programsystem för underhåll.

Registerinnehållet lagras i fyra huvuddatabaser.

Om FR-delen av driftsystem 1 skall genomföras renodlat i hela landet måste enligt CFD följande ändringar i nuvarande driftsystem 1 göras:

- 1) Systemet för anvisningsrutiner mellan FR och IR måste modifieras så att aviseringar till ett manuellt IR kan göras på pappersdokument.
- 2) Systemet för framställning av olika registerutdrag måste modifieras med hänsyn till att utdragen endast skall innehålla FR-uppgifter. Motsvarande gäller sådana terminalprogram som lämnar samlad FR- och IR-information. Även program för beställning av dokument måste modifieras.
- 3) Övriga program som använder IR-data måste modifieras.
- 4) En databas modifieras på så sätt att IR-data stryks i strukturen. I en annan databas modifieras tabellerna för styrning av aviseringar mellan FR

och IR. Övriga databaser påverkas inte.

Generellt kan enligt CFD sägas att modifieringarna i databaserna blir relativt enkla medan programändringarna blir mer omfattande. Detta gäller särskilt aviserings- och utskriftsprogrammen. Resursinsatsen för modifieringarna beräknas, som nämnts förut, av CFD till tio månår och kalendertiden till ett halvår.

13.5 Principiell utformning av den ADB-tekniska lösningen

Fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 utvecklad till ett riksomfattande system är ett terminalbaserat on-line system vars uppgift är att insamla, lagra och bearbeta innehållet i fastighetsregistret och att lämna uppgift om innehållet i registret. Det skall också tillhandahålla lägesbestämda fastighetsanknutna uppgifter för olika former av planering. Bland annat fastighetsbildnings- och fastighetsregistermyndigheterna, kommuner samt olika organ inom tex verksamheten för fysisk planering och statistikproduktion avses sålunda komma att utnyttja systemet.

FADAK föreslår att den tekniska utrustning som för närvarande finns hos DAFA används under ett inledningsskede. Vid ett fullt utbyggt system krävs datorkapacitet motsvarande två datorer modell IBM 370/158. Vidare krävs skrivminnesutrustning med en lagringskapacitet av cirka sex miljoner tecken. Cirka 250 terminaler beräknas vara anslutna till systemet. Fastighetsregistermyndigheterna har under kontorstid tillgång till registerinnehållet via terminalerna och ajourför registret via dessa. Även fastighetsbildningsmyndigheter är anslutna till systemet. Dessutom kan kommuner och andra, som önskar det, ansluta terminaler för åtkomst till registerinnehållet.

Registerinnehållet motsvarar i stort sett innehållet i nuvarande jord- och stadsregister, inklusive uppgifter om samfälligheter och gemensamhetsanläggningar. Dessutom finns vissa taxeringsuppgifter m m samt ett koordinatregister.

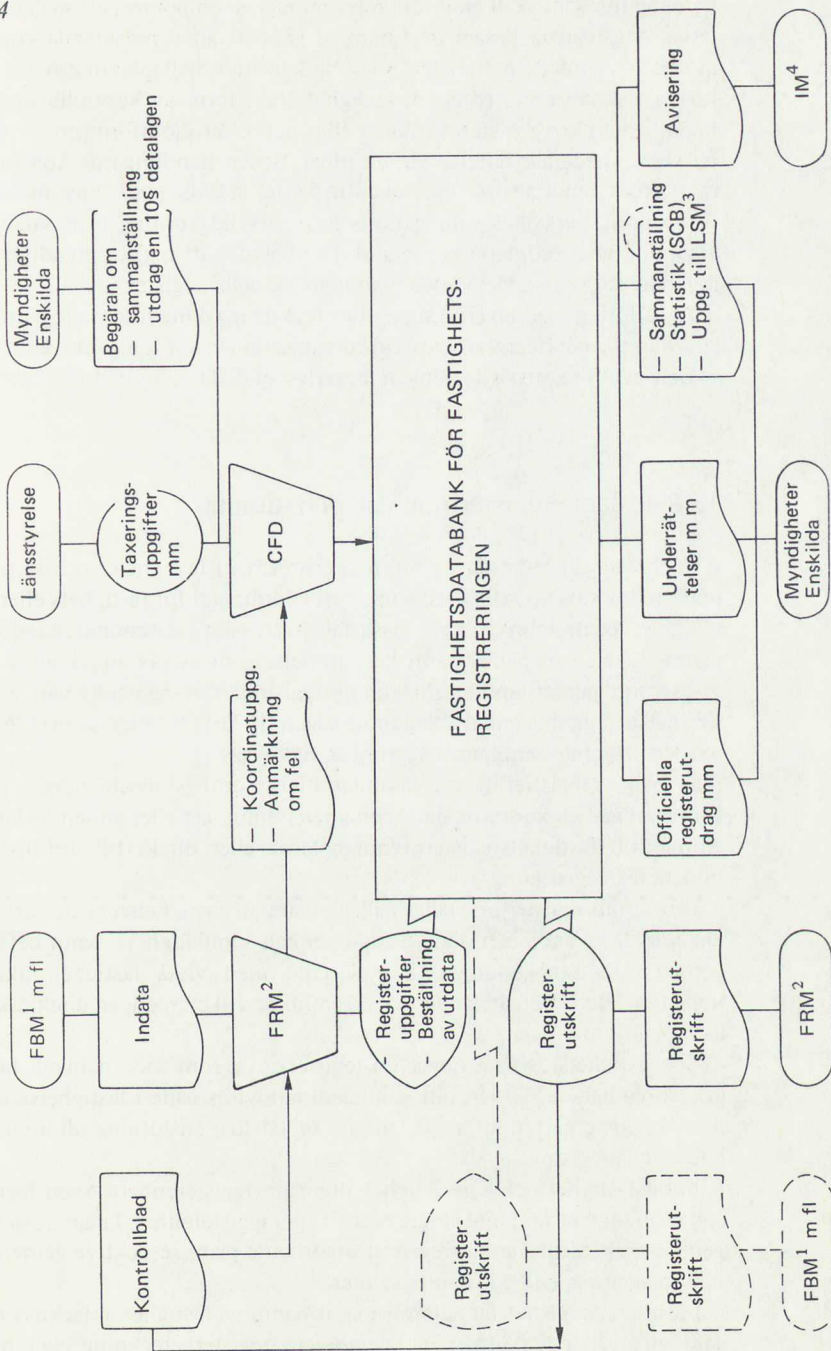
Den tekniska utrustningen är dimensionerad så att hela registret under dagtid är tillgängligt för frågor samt för inmatningar av förändringar via terminal. Ajourföring av registret med nya uppgifter samt utskrift av registerutdrag görs dock vid satsvisa bearbetningar, normalt efter ordinarie kontorstid.

Registermyndigheterna arbetar med bildskärmsterminalerna i den dagliga verksamheten, tex vid registreringen av fastighetsbildningsåtgärder och vid besvarande av telefonförfrågningar. Vid behov kan registeruppgifterna skrivas ut på skrivare hos registermyndigheten. Manuellt förda register förekommer i princip inte. FADAK förutsätter att fastighetsregistermyndigheterna har reservregister över fastigheterna inom det egna verksamhetsområdet i form av maskinellt framställda kortregister eller microficheregister, som ajourförs med bestämda intervall.

Fastighetsbildningsbeslut m m registreras i fastighetsregistret så snart som möjligt sedan beslutet vunnit laga kraft. Även koordinatregistret ajourförs via terminalerna hos registermyndigheterna. Behandlingen av ärendena sker i direkt kontakt med datorn.

Figur 4

Principiell grafisk beskrivning av fastighetsregisterdelen av driftsystem 1



Uppgifter som skall ajourföra registret lagras temporärt i ett så kallat mellanlagringsregister. I samband härmed görs ett antal maskinella kontroller av det registrerade materialet. Vissa utdata från mellanlagringsregistret erhålls på skrivare vid registermyndigheterna i form av kontrollblad. Dessa handlingar visar registerinnehållet före och efter ajourföringen. Upptäcks fel sker omedelbar rättelse via terminal. Sedan handlingarna kontrollerats mot grundhandlingarna och eventuella fel rättats godkänns innehållet. Ajourföring verkställs som nämnts i en särskild körning med satsvis bearbetning efter ordinarie kontorstid. Det betyder att registermyndigheterna följande dag kan arbeta med i princip aktuella register.

Ajourföring med taxeringsuppgifter från de maskinellt förda registren vid länsstyrelse görs centralt hos driftorganisationen en gång om året.

Den ADB-tekniska lösningen beskrivs grafiskt i figur 4.

13.6 Indata, registerinnehåll och utdata

Fastighetsregistret består av huvudregistret, vari fastigheter och samfälligheter redovisas, koordinatregistret, vari koordinater för fastighets eller samfällighets centralpunkt och i vissa fall även bebyggelsepunkter redovisas, planregistret, vari planer samt bestämmelser om marks användning redovisas samt gemensamhetsanläggningsregistret (GA-registret) vari gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen (1973:1149) eller lagen (1966:700) om vissa gemensamhetsanläggningar redovisas.

Innehållet i registret bygger på underrättelser om beslut och andra uppgifter som statliga och kommunala myndigheter enligt lag eller annan författning lämnar till fastighetsregistermyndigheterna eller direkt till driftorganisationen för registrering.

I fråga om registerinnehållet gäller vidare att fastighetsregistret är ett register över levande och döda fastigheter och samfälligheter samt befintliga gemensamhetsanläggningar, kompletterat med vissa fastighetsanknutna uppgifter. Registret är lagrat på skivminne, vilket medger direktåtkomst av uppgifterna.

Till fastighetsregistret hör även registerkarta, som förs manuellt hos registermyndigheterna. Uppgift som skall redovisas både i fastighetsregistret och på registerkartan införs på kartan i omedelbar anslutning till införandet i fastighetsregistret.

Varje fastighet och samfällighet utgör en registerenhet. Även fastighet och samfällighet som inte längre består utgör registerenhet. I plan- respektive gemensamhetsanläggningsregistret utgör varje plan- respektive gemensamhetsanläggning en redovisningsenhet.

I fastighetsregistret får såsom särskilt namn på fastighet antecknas namn som utgår eller har utgått ur fastighetens registerbeteckning eller bebyggelsenamn med hävd.

Införing i fastighetsregistret sker med angivande av beteckningen på den akt i registermyndighetens arkiv från vilken uppgiften i registret härrör.

Utdata utgörs dels av maskinellt skrivna registerutdrag, dels av olika maskinellt framställda bevis och aviseringar. Vidare framställs olika hand-

lingar som behövs för registermyndigheternas verksamhet i samband med ärendehandläggningen. I det sammanhanget kommer även frågeverksamheten via terminal in i bilden. Slutligen görs även olika sammanställningar av innehållet i registren för statistik och planeringsändamål m m.

Officiella skrivna registerutdrag utgörs av

- fastighetsbevis
- samfällighetsbevis
- traktkort
- registerområdeskort
- plankort
- anläggningskort

För en mer ingående redovisning av indata, registerinnehåll och utdata kan hänvisas till vad som anförts rörande driftsystem 1 i ett föregående kapitel i tillämpliga delar.

13.7 Teknisk utrustning

13.7.1 Inledning

Dimensioneringen av den tekniska utrustning som behövs bygger såsom tidigare redovisade alternativ på de undersökningar, vilka CFD gjort åt FADAK. Dessa undersökningar har legat till grund för beräkningen av sådan utrustning vid drift i hela landet av fastighetsregisterdelen av driftsystem 1. Hänsyn har inte tagits till beräknade effekter av det nya databas-/datakommunikationssystemet, som CFD planerar att införa.

13.7.2 Skivminnen

Behovet av skivminnesutrymme för lagring och drift av samtliga levande och döda fastigheter i landet beräknas till sex miljarder tecken vid ett centralt system. Som jämförelse kan det nämnas att skivminnesbehovet när det gäller Ds 1 beräknats vara tio miljarder tecken.

13.7.3 Centralenhet

Datorbehovet uppskattas till två centralenheter motsvarande IBM modell 370/158. Primärminnet skall rymma operativsystem och applikationsprogram samt programvara för terminalhantering och registeradministration. Datorbehovet när det gäller Ds 1 har i det föregående beräknats till fem centralenheter med kapacitet motsvarande samma modell.

13.7.4 Terminalutrustning

Bildskärmsterminalerna hos fastighetsregistermyndigheterna används för ajourföring och för frågeverksamhet. Vidare finns skrivare för utskrift av

bildskärmsinformation och kontrollblad. Även fastighetsbildningsmyndigheterna är utrustade med terminaler. Dessutom finns ett antal terminaler centralt vid dataanläggningen för bland annat utbildningsändamål.

Det sammanlagda antalet terminaler beräknas till 250. Beräkningen grundar sig på nuvarande indelning i fastighetsregistermyndigheter och fastighetsbildningsmyndigheter. Motsvarande behov när det gäller Ds 1 har beräknats till 750.

13.7.5 Övrig utrustning

Utöver tidigare angiven teknisk utrustning behövs även kommunikationsutrustning, dvs. modem, koncentratorer och kommunikationsdatorer. Vidare behövs magnetbandsstationer och radskrivare samt efterbehandlingsutrustning m m. Om microficheregister skall användas som reservregister krävs även utrustning för att framställa och avläsa sådana register.

13.8 Registeromläggning

När det gäller registeromläggningen hänvisas till den redovisning som i ett föregående kapitel lämnats beträffande Ds 1 i tillämpliga delar.

FADAK tar närmare upp frågan om kalendertiden för registeromläggningen i närmast följande kapitel.

13.9 Systemunderhåll och drift

För drift m m av fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 krävs följande personalkategorier:

- driftpersonal, dvs personal för
 - för- och efterbehandling
 - driftplanering
 - maskindrift
 - terminalövervakning
 - systemprogrammering
 - kontaktfunktion
- personal för systemunderhåll
- personal för basadministration (kostnader för denna personalkategori beräknas på grundval av lönekostnaden för övriga personalkategorier, varför ingen särskild uppskattning av erforderligt antal tjänster görs här).

Personalbehovet för drift och systemunderhåll vid full produktion av fastighetsregistersystemet beräknas till 34 respektive 6 personer, dvs totalt till 40 personer. Motsvarande behov när det gäller Ds 1 har i det föregående beräknats vara 115 personer. Härtill kommer i båda alternativen personal för laddningsaktiviteter m m.

13.10 Teknisk samordning m m

Den valda systemlösningen innebär att avisering till inskrivningsmyndigheterna om ändringar i fastighetsbildningen får ske i form av skriftliga, maskinellt framställda uppgifter.

När det gäller samordningen med andra ADB-system finns ett informationssamband med folkbokförings- och beskattningsverksamheten. Detta samband består i att taxeringsuppgifter m m aviseras från beskattningsväsendets datoranläggningar till fastighetsregistersystemet på magnetband. Avisering från fastighetsregistermyndighet till lokal skattemyndighet sker på maskinellt utskrivna pappersdokument. Till system S överförs på magnetband data om betalning för registerutdrag m m. Till SCB lämnas underlag för statistik, likaså på magnetband.

I fråga om eventuell samordning som kan aktualiseras med andra ADB-system, t ex miljövårdens informationssystem och vägdatabanken, förutsätts att även denna samordning baseras på informationsbyte i form av magnetband eller maskinellt utskrivna pappersdokument.

13.11 Tillgänglighet och säkerhet

När det gäller tillgänglighet och säkerhet hänvisas till vad som i ett föregående kapitel angetts i fråga om Ds 1 i tillämpliga delar.

13.12 Kostnader

13.12.1 Allmänt

I det följande beräknas kostnaderna för att utveckla fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 till ett riksomfattande system och för att sätta systemet i drift i hela landet.

Kostnaderna för sådana åtgärder som bedömts sakna samband med genomförandet av en ADB-reform har inte medtagits. Detta gäller sådana kompletteringsåtgärder som t ex servituts- och samfällighetsutredningar samt upprättande av ny registerkarta till fastighetsregistret. Vidare redovisas inte hittills nedlagda kostnader för fastighetsdatapjektet.

Kostnaderna för en ADB-reform inom fastighetsregistreringen delas i det följande upp i kostnader för

- registeromläggning, dvs
 - förberedande åtgärder
 - omläggning av jord- och stadsregister
 - engångsöverföring av koordinatuppgifter
 - engångsöverföring av gemensamhetsanläggningar
- investering i teknisk utrustning
- hyra och underhåll av teknisk utrustning
- systemutveckling av system för drift
- systemunderhåll

- driftskostnader
- kostnader för personal vid fastighetsregistermyndigheterna
- genomförandeaktiviteter (utbildning m m).

13.12.2 Registeromläggning

De totala omlägningskostnaderna kan ställas samman enligt tabell 35.

Som jämförelse kan nämnas att omlägningskostnaderna när det gäller Ds 1 i det föregående beräknats till cirka 215 milj kronor.

Såsom FADAK kommer att utveckla närmare i nästa kapitel beräknar kommittén genomförandetiden till sju år. Motsvarande beräkningar när det gäller Ds 1 är 10–15 år.

Tabell 35

Kostnader för registeromläggning (milj kr)

Åtgärder	Kostnad	Totalkostnad
1. Förberedande åtgärder		19,7
2. Omläggning av jord- och stadsregister		
- analys, beredning, registrering m m	50,5	
- databehandling	8,0	
- key-to-discutrustning	1,8	
- lokalhyra	3,5	
- transport	1,4	
- laddning, rättelse	1,2	66,4
3. Engångsöverföring av koordinatuppgifter		11,7
4. Engångsöverföring av gemensamhetsanläggningar		0,6
Summa		98,4

Tabell 36

Kostnader för teknisk utrustning

Utrustning	Resursbehov	Kostnad i miljoner kronor
Skivminnen	6 miljarder tecken	9,6
Centralenheter	motsvarande 2xIBM 370/158	25,8
Terminaler (bildskärmar och skrivare)	250	7,3
Kommunikationsutrustning		2,5
- modem		
- koncentratorer		
- kommunikationsdatorer		
Övrig utrustning		2,3
- styrenhet		
- magnetbandsstationer		
- radskrivare		
- hålkortsutrustning		
Summa		47,5

13.12.3 Teknisk utrustning

Kostnaderna för teknisk utrustning kan beräknas enligt tabell 36.

Den utrustning som krävs då systemet går i produktion i den första delen av landet finns i praktiken redan installerad i Gävle. Den tekniska utrustning som behövs därutöver kan anskaffas i etapper under genomförandeperioden. Kostnaderna för reservregister kan inte beräknas förrän ställning tagits till frågan hur sådana register skall vara beskaffade.

13.12.4 Hyra och underhåll av teknisk utrustning

Kostnaderna för hyra och underhåll av den tekniska utrustningen antas öka successivt under genomförandeperioden i takt med anskaffandet och beräknas efter genomförandet till 3,0 miljoner kronor per år.

13.12.5 Systemutveckling

För modifiering av driftsystem 1 till ett riksomfattande system för fastighetsregistreringen enbart, har CFD angett ett resursbehov av totalt 40 manår. Detta resursbehov innefattar dels arbete med att bryta ut fastighetsregisterdelen av driftsystem 1, dels arbete med att förbättra och vidareutveckla denna del av systemet. Kostnaden i 1976 års löneläge, inklusive kostnaden för administration, lokaler m m har beräknats till 5,9 miljoner kronor.

13.12.6 Systemunderhåll

Systemunderhållet beräknas kräva en insats av sex personer till en årlig kostnad av 0,8 miljoner kronor.

13.12.7 Drift

I kostnaderna för drift ingår personal för

- för- och efterbehandling
- driftplanering
- maskindrift
- terminalövervakning
- systemprogrammering
- kontaktfunktion

Personalbehovet vid full drift av fastighetsregistersystemet beräknas till 34 personer. Kostnaden för personal för basadministration m m beräknas som ett schablonpåslag på övriga personalkostnader. Härtill kommer kostnader för laddningsaktiviteter samt lokaler m m.

Under genomförandeperioden sker en successiv uppbyggnad av organisationen för drift.

13.12.8 Personal vid fastighetsregistermyndigheterna

Personalbehovet vid fastighetsregistermyndigheterna efter genomförandet av fastighetsregisterreformen antas vara detsamma som de resurser vilka rent faktiskt utnyttjats i dagens manuella system. Den totala årliga kostnaden för fastighetsregistrering kan således beräknas till 19,7 miljoner kronor. Någon ökning av detta resursbehov, såsom i nollalternativet, torde således inte behövas.

13.12.9 Genomförandeaktiviteter

Resursbehovet för genomförandeaktiviteter, t ex utarbetande av föreskrifter och utbildning, har vid en sju-årig genomförandeperiod beräknats till tre personer årligen under hela genomförandeperioden, dvs totalt 21 månår. Härtill kommer kostnaderna för registerpersonalens m fl utbildning, kostnader för ersättningspersonal m m. FADAK har inte gjort någon beräkning av dessa kostnader. Kommittén förutsätter att detta sker genom berörda myndigheters försorg vid den närmare planeringen av genomförandet.

13.13 Intäkter

Som intäkt redovisas beräknade kostnader för fastighetsregistreringen enligt nollalternativet. Dessa innefattar dels kostnader för sådana ändringar i nu gällande ordning som är nödvändiga för att verksamheten inom fastighetsregistreringen överhuvudtaget skall kunna fungera på sikt, dels kostnader för nuvarande manuella verksamhet.

Enligt vad FADAK tidigare uttalat måste följande åtgärder oundgängligen vidtas inom ramen för en manuell fastighetsregistrering för att verksamheten skall fungera enligt författningarna och användarnas krav.

De årliga kostnaderna för fastighetsregistreringen har beräknats till 22,0 miljoner kronor inklusive schablonpåslag för basadministration m m.

13.14 Kostnads/intäktskalkyl

Utöver de kostnader och intäkter som angetts i det föregående medför ADB-systemet även indirekta negativa och positiva effekter av motsvarande art, som angetts i det föregående när det gäller alternativet FRA. Detta innebär följande.

En ADB-reform inom fastighetsregistreringen medför vissa negativa effekter hos myndigheter och andra berörda registeranvändare som inte går att mäta i monetära termer. FADAK har i det föregående särskilt pekat på följande.

Fastighetsregistermyndigheternas tillgång till registren begränsas till kontorstid. Reservregister i form av maskinellt framställda registerkort eller microfiche torde dock minska de eventuella olägenheterna.

Vid avbrott i terminaltrafiken kan fastighetsregistret inte ajourföras. Detta

kan vid längre avbrott leda till arbetsbalanser och försämrad aktualitet hos registren, liksom till andra störningar i det löpande arbetet vid registermyndigheterna. Utarbetade reservrutiner måste finnas.

Avbrott i terminaltrafiken påverkar även informationssökningen, vilket kan medföra olägenheter för andra registeranvändare.

Eftersom terminaler fortlöpande används i registreringsverksamheten blir registermyndigheterna starkt beroende av den tekniska utrustningen. Vidare ställs stora krav på lämpligt utformade arbetslokaler och arbetsplatser om negativa effekter för personalen inte skall uppstå.

Vad gäller indirekta positiva effekter torde en övergång till ADB inom fastighetsregistreringen medföra positiva effekter inom lantmäteriväsendet i dess helhet, främst genom att fastighetsbildningsmyndigheterna kan erbjudas terminaler eller registerkopior av fastighetsbeståndet inom det egna verksamhetsområdet. Detta torde framför allt medföra att ärendehandläggningen och uppdragsverksamheten kan effektiviseras. Enligt FADAKs mening är det svårt att beräkna nyttan härav i monetära termer. FADAK har därför avstått från att göra någon sådan beräkning. Indirekt beaktas dock att fastighetsregistermyndigheterna måste förstärkas vid en fortsatt manuell verksamhet, vilket inte bedöms vara fallet vid övergång till ADB. Denna effekt slår igenom i den kalkylmetod som valts.

För att belysa positiva effekter i övrigt kan nämnas att registerinnehållet finns lagrat på maskinläsbart medium vilket ger möjlighet till olika typer av sammanställningar som kan vara resurskrävande eller omöjliga att göra manuellt. Möjligheterna att utnyttja uppgifterna för planering ökar avsevärt. Samhällsnyttan härav är svår att ange närmare men får antas vara betydande.

Omläggningen av nuvarande manuella register medför och kommer att successivt medföra en höjning av datakvaliteten. Registerinnehållet blir mer omfattande än i dagens manuella register. Nuvarande och kommande krav från lagstiftningen på ytterligare utökat registerinnehåll kan sannolikt tillgodoses på ett bättre sätt än för närvarande. Dessutom skapas praktiska möjligheter att genomföra ett enhetligt fastighetsbeteckningssystem.

Inom ramen för fastighetsregisterdelen av driftsystem I består i viss omfattning den nuvarande splittringen av redovisningsställen även om alternativen innebär en viss förbättring jämfört med dagsläget. Möjligheterna att sprida registerinnehållet är avsevärt större än i det manuella systemet. Skuggregister kan avskaffas. Behovet av kommunala hjälpregister m m minskar.

Koordinatregistret ger möjligheter till lägesbestämning av data i systemet och i andra ADB-register. Exempel på produkter är markägar- och fastighetsförteckningar samt befolkningskartor.

Möjligheter till terminalanslutning för informationssökning ger fördelar för olika registeranvändare såsom kreditorgan, kommuner m fl.

Tunga och ohanterliga registerböcker kan avskaffas och olika rutinbetonade arbetsuppgifter överförs till datorn. Utskrifter och bevis kan framställas maskinellt, liksom räkningar, ärendestatistik m m.

Den snabbare och mer samlade tillgången till registerinnehållet ger möjlighet till effektivare ärendehandläggning även hos andra registeranvändare än registermyndigheterna. Möjligheterna att tillgodose nya krav t ex beträffande registerinnehållet ökar.

Datautbyte med andra ADB-system kan ske på maskinellt läsbart medium.

De engångskostnader i form av förberedande åtgärder, beredning och dataregistrering m m som krävs för att överföra innehållet i de manuellt förda registerbanden till maskinellt läsbart medium kommer fastighetsregistreringen till godo så länge verksamheten består. Efter den femtonårsperiod som FADAK lagt till grund för sina kalkyler finns således här ett betydande restvärde som minskar kostnaderna för en framtida övergång till annan typ av ADB-system än som nu kan komma att bestämmas.

Den kostnads- och intäktskalkyl som redovisas i tabell 37 är baserad på den metod som FADAK tidigare presenterat.

I kalkylen görs en kapitalisering av kostnader och intäkter enligt nuvärdesmetoden. Kapitaliseringen görs med kalkylräntan 0 resp 8 procent.

Kalkylen har som förutsättning att

- systemutvecklingsarbetet kan genomföras under år 1977
- genomförandet börjar 1978 och varar under sju år
- efter genomförandet drivs systemet för hela landet i åtta år
- den maskinella databehandlingen utförs vid en central datoranläggning.

Tabell 37
FR-delen av driftsystem 1 (i milj kr)
0 % ärendeutveckling

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Totalt
<i>Kostnader</i>																	
1. Omläggingskostnader ¹		12,9	12,9	12,9	12,9	12,9	12,9	13,0									90,4
2. Investering i tekn utrustning		17,3	2,7	2,8	2,7	16,6	2,7	2,7									47,5
3. Hyra och underhåll av tekn utrustning		1,0	1,3	1,6	1,8	2,4	2,7	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	37,8
4. Systemutveckling	5,9																5,9
5. Systemunderhåll		0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	12,0
6. Driftkostnader		2,4	2,7	3,0	3,2	4,4	4,5	4,9	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	61,1
7. Personal (FRM)	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	315,2
8. Införandeaktiviteter		0,4	0,5	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4									3,0
9. Utvecklingsverksamhet		1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	19,5
Summa kostnader	25,6	55,8	41,9	42,5	42,8	58,6	45,0	45,8	29,3	29,3	29,3	29,3	29,3	29,3	29,3	29,3	592,4
<i>Intäkter</i>																	
Avgår kostnad enl noll-alternativet	19,7	27,3	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,3	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,4	27,3	430,4
<i>Skilnad</i>																	
Kalkylränta 0 %	5,9	28,5	14,5	15,1	15,4	31,2	17,6	18,4	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	2,0	162,0
Kalkylränta 8 %	6,4	28,5	13,4	14,0	12,2	22,9	12,0	11,6	1,2	1,0	1,0	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7	128,1

¹ Databehandlingskostnad ej inräknad

14 Genomförande av vald lösning

14.1 Inledning

Såsom FADAK utvecklat närmare i det föregående bör målsättningen för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet vara att ADB på sikt utnyttjas inom båda verksamhetsområdena. Den hittills planerade totalreformen inom såväl fastighetsregistreringen som inskrivningsväsendet bör dock delas in i etapper, innebärande att den ADB-tekniska lösning som gäller för fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 tills vidare utnyttjas inom fastighetsregistreringen, medan valet av ADB-teknisk lösning inom inskrivningsväsendet får anstå tills vidare.

Vid genomförandet av den ADB-tekniska lösningen för fastighetsregistreringen måste en rad faktorer, t ex turordningen mellan olika områden vid genomförandet, storleken av varje sådant område, beteckningsreformen och utbildningsbehovet, beaktas. Genomförandet bör ske så snabbt och koncentrerat som möjligt. Övergången till ADB inom fastighetsregistreringen får inte medföra att verksamheten inom inskrivningsväsendet förblir enligt nuvarande ordning till dess en ADB-reform kommer till stånd. Tvärtom måste olika åtgärder vidtas under tiden, framför allt i avsikt att underlätta en kommande övergång till ADB.

FADAK vill i detta kapitel närmare belysa de övergångsfrågor som nu antytts.

14.2 Turordningen vid genomförandet

14.2.1 Inledning

FADAK utgår från att de metoder och den teknik som avsetts för registeromläggningen inom ramen för Ds 1 efter nu pågående modifieringar, såsom CFD angett, kan utnyttjas vid registeromläggningen. Omläggningen bör ske områdesvis. Vid avgörande av turordningen områden emellan finns olika faktorer som måste beaktas vid detaljplaneringen, som bör göras av lantmäteriverket efter samråd med CFD. FADAK vill här peka på några faktorer, som enligt kommitténs mening styr turordningen olika områden emellan.

14.2.2 *Allmän kartläggning*

Beteckningsreformen skall genomföras samtidigt med övergången till ADB. Vid sidan härav pågår den allmänna kartläggningen. Såvitt gäller den ekonomiska kartan bör denna innehålla de fastighetsbeteckningar som skall gälla efter beteckningsreformen. Det är därför angeläget att framställning och revidering av ekonomiska kartan samordnas med genomförande av beteckningsreformen och övergången till ADB.

Ansvar för den ekonomiska kartläggningen, som pågått sedan början av 1940-talet, ankommer numera på lantmäteriverket. Ekonomisk kartläggning har ännu inte skett i hela landet. Fortfarande återstår en del områden i Dalarna, Härjedalen och Lappland. Samtidigt pågår revidering i de delar av landet där förstagångsutgivningen blivit alltför inaktuell. Någon ekonomisk kartläggning är inte avsedd att ske i fjällområdena.

Lantmäteriverkets planering fram till och med 1980 för den allmänna kartläggningen är såvitt gäller ekonomiska kartan i korthet följande.

Stockholm

Ekonomiska kartan över Stockholms län planeras bli fullständigt reviderad under åren 1977–1980.

Östra mellansverige

För Uppsala, Örebro, Västmanlands, Södermanlands och Östergötlands län finns för närvarande inga planer på revidering.

Småland, Öland och Gotland

Ekonomiska kartan skall revideras fullständigt över Kalmar län och den nya kartan utges successivt fram till 1980. Även Gotland skall få reviderad ekonomisk karta, som utges 1977–1979.

Sydsverige

Skåne och Blekinge har modern ekonomisk karta. De sista bladen i området utges under 1976.

Västsverige

Den gamla ekonomiska kartan över Göteborgs och Bohus län revideras fullständigt. En del nya kartblad över länet har redan utgivits. Länet kartläggs söderifrån och utgivningen avslutas 1980.

I Hallands, Älvsborgs och Skaraborgs län utgavs ekonomiska kartan under 1960-talet. Någon revidering är för närvarande ej aktuell.

Norra mellansverige

Förstagångsutgivning av ekonomiska kartan över Kopparbergs län pågår och skall avslutas 1978. I Värmlands och Gävleborgs län finns inte några planer på att revidera den befintliga kartan.

Mellersta Norrland

I Jämtlands län pågår förstagångsutgivning av ekonomiska kartan, som kommer att bli klar 1978. Västernorrlands län har ekonomisk karta från 1962–1970.

Övre Norrland

Den ekonomiska kartläggningen av inlandet pågår för närvarande. En del kartor återstår att ge ut över Norrbottens län liksom de flesta bladen i Västerbottens läns inland. Utgivningen beräknas pågå fram till och med 1978.

I de båda länens kustland finns äldre kartor, från 1947–1953 i Norrbottens län och 1957–1963 i Västerbottens län.

Eftersom frågorna om allmän kartläggning och beteckningsreformen ankommer på lantmäteriverket torde förutsättningarna för samordning mellan reformerna vara goda. Lantmäteriverket har också enligt vad FADAK erfarit inlett en studie i denna fråga.

14.2.3 Behov av förberedelseåtgärder

De förberedelseåtgärder som är nödvändiga inför övergången till ADB inom fastighetsregistreringen är

- viss arealkomplettering (steg A)
- avveckling av bihang C
- beteckningsreformen

Återstående resursbehov för arealkomplettering och avveckling av bihang C är 4 600 respektive 7 200 persondagar. Av dessa båda åtgärder är avveckling av bihang C i viss mån mer tidsödande, eftersom vissa avvecklingsmetoder kräver utredningar och forskning. Varken arealkomplettering (steg A) eller avveckling av bihang C torde emellertid vara av sådan omfattning eller av så tidsödande art att en övergång till ADB påverkas i avgörande grad.

Inte heller förberedelser (namnförslag, utställning m m) för beteckningsreformen torde vara av sådan art att de på något avgörande sätt behöver påverka turordningen inför en övergång till ADB. Detta förutsätter emellertid att förberedelserna för beteckningsreformen påbörjas snarast så att de formella förfarandena i detta sammanhang inte försenar övergången. En viss framförhållning är nödvändig eftersom förfarandena med namnförslag, utställning, samråd och underrättelser m m, vilka åtgärder måste föregå beslut i namnfrågan, är tidsödande.

14.2.4 Särskilt besvärliga registerförhållanden

Generellt bör gälla att områden med särskilt besvärliga registerförhållanden förläggs sent i turordningen, dels på grund av de särskilda förberedelseåtgärder som behövs, dels för att erfarenhet av registeromläggningen, som kan vara av särskild nytta inom besvärliga områden, skall vinnas.

Kopparbergs län utgör ett särfall i fastighetsregistreringssammanhang.

Även om pågående äganderättsutrednings- och legaliseringsverksamhet inte är nödvändig inför en övergång till ADB inom fastighetsregistreringen av snävt ADB-tekniska skäl är det en påtaglig fördel om denna verksamhet föregår övergången. Denna bör därför ske först sedan normaliseringen av fastighetsförhållandena är avslutad, dvs först efter 1980. Någon motsvarighet till svårigheterna i Kopparbergs län finns inte annat än punktvis i övriga delar av landet och påverkar inte på något avgörande sätt turordningen.

Stadsregistret är fört på ett mindre enhetligt sätt än jordregistret. Betydande skillnader ifråga om redovisningssätt, innehåll m m kan förekomma mellan olika stadsregister. Skillnaderna, som främst är av betydelse i analys- och beredningssammanhang, föreligger framför allt i de mindre stadsregisterområdena. Redovisningssätt, innehåll m m är enhetligare och mer fullständigt i de större stadsregisterområdena. Spridningen av stadsregister över landet är dock av sådan art att de skillnader som nu angetts inte bör ha någon större betydelse vid val av turordning för övergången till ADB.

Av större vikt i denna fråga torde i stället mängden data vara. I storstadsområdena är antalet fastigheter och registerinnehållet betydande i såväl jord- som stadsregister. Generellt torde överföring till ADB av ett större antal objekt och uppgifter vara besvärligare än ett mindre. Även om avsikten enligt hittillsvarande planer med hänsyn till rationaliseringseffekterna varit att börja genomförandet av en fastighetsdatareform i storstadsområdena kan det numera, mot bakgrund av de praktiska erfarenheter som vunnits, finnas skäl att låta registeromläggningen börja utanför sådana områden. Det bör ankomma på berörda myndigheter att närmare bedöma turordningen.

14.3 Överföringstakten

Takten i arbetet med överföringen från nuvarande register till ADB-systemet bestäms – sedan omläggningssystem och driftsystem färdigställt genom CFDs försorg – främst av faktorer inom lantmäteriverkets ansvarsområde. Detta gäller i första hand rekrytering och administration av personal för beredningsinsatserna, beteckningsreformen och samordningen med kartarbeten. De praktiska och ekonomiska möjligheterna till erforderlig personalrekrytering och personaladministration är avgörande.

CFD har angett att tio år är en lämplig genomförandetid beträffande driftsystem i som rikssystem och att samma genomförandetid är lämplig även om genomförandet enbart skall avse fastighetsregistreringen. Orsaken till att tiden i det senare fallet inte bedömts kunna bli kortare har angetts vara att fastighetsregistermaterialet är heterogent, att skilda system finns för land och stad, att registren är förhållandevis gamla, att hänvisningar mellan olika band förekommer och att stadsregistren uppvisar lokala variationer. Vidare tas vid överföringen av fastighetsregister historisk information med. Slutligen har arbetet med beteckningsreformen ansetts vara en begränsande faktor. FADAK vill i anslutning till det nu anförda peka på att beredningsinsatsen enligt CFDs beräkningar är väsentligt högre inom inskrivningsväsendet än inom fastighetsregistreringen samt att datavolymen enligt samma beräkning är cirka 30 % högre i det förra fallet.

Enligt FADAKs mening måste det vid en helhetsbedömning rimligtvis

vara enklare och gå fortare att genomföra en delreform inom fastighetsregistreringen enbart än att i ett sammanhang genomföra driftsystem 1 i hela landet, även om de insatser som krävs av lantmäteriverket och fastighetsregistermyndigheterna, i båda fallen är i stort sett desamma. Skälet till att FADAK inte vill utesluta att ett genomförande av driftsystem 1 kan komma att ta närmare 15 år är främst den omfattande samordning av övergripande art, som i driftsystem 1 skulle behövas mellan fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Detta gäller såväl vid omläggningen, som vid laddningen och de övriga datorbearbetningar som krävs i anslutning till registeromläggningen, samtidigt som driften inte får störas inom områden, i vilka ADB-systemet redan utnyttjas. Det nu anförda innebär utomordentligt höga krav på framför allt CFD och datordriften. CFD har också i utvärderingspromemorian 1975-09-01 över handläggningsförsöket uttalat att det kommer att ställas höga krav på samordning både innehålls- och tidsmässigt under det löpande omlägningsarbetet. Därför är enligt promemorian tillskapandet av en särskild organisation för ledning och samordning av arbetet både inom och mellan olika omläggningssystem för fastighetsregister och inskrivningsregister nödvändig innan en fortsatt omläggning i större skalan inleds. I det sammanhanget påtalas i promemorian också olika problem vid laddningen i Uppsala län.

Enligt FADAKs mening är en tioårig genomförandetid oacceptabelt lång. En snabbare reform inom fastighetsregistreringen är synnerligen angelägen, varför alla tänkbara åtgärder bör sättas in för att göra genomförandetiden så kort som möjlig. Även i betraktande av de problem som kan uppstå vid personalrekrytering, personaladministration, utbildning och intrimning av det nya systemet anser FADAK att genomförandetiden bör kunna göras väsentligt kortare än tio år.

Vid en samlad bedömning av de faktorer som är styrande för genomförandetakten och med beaktande av de förenklingar som en delreform måste anses innebära anser FADAK att det bör vara möjligt att genomföra en övergång till ADB inom fastighetsregistreringen i hela landet på cirka sju år. FADAK föreslår att det fortsatta arbetet inom fastighetsregisterreformen riktas in på en sådan genomförandeperiod. Av avgörande betydelse är att alla nödvändiga förberedelseåtgärder påbörjas så snart detta är möjligt. FADAK vill betona vikten av att de beräknade personalförstärkningar, som kan behövas inom lantmäteriverket och länsstyrelserna, kommer till stånd samt av att de ekonomiska resurser som behövs ställs till förfogande och kommer till användning för avsett ändamål. Kommittén räknar med att den närmare planeringen inför genomförandet börjar så snart det är möjligt.

14.4 Storleken av varje etapp i genomförandet

Omläggningen till ADB av jord- och stadsregister måste bli med hänsyn till resursbehov och resurstillgång ske i etapper.

Ett genomförande områdesvis bör följa den administrativa indelningen i län, kommun eller nuvarande registerområden, dvs socken och stadsregisterområden.

Faktorer av särskild betydelse vid bedömning av överföringsområdets

storlek torde framför allt vara antalet fastigheter och uppgifter som skall överföras. Avgörande för storleken är också omfattningen av den sk engångsajourföringen och laddningsproceduren. Ju större överföringsområde, desto mer omfattande och komplicerad blir engångsajourföringen och laddningen. Å andra sidan måste registersambanden över kommungränser och gräns för registerområde beaktas.

FADAK föreslår en etappindelning i två nivåer. Den övergripande nivån bör avse länet medan den underliggande nivån bör avse en eller flera kommuner. Detta innebär att varje län delas in i överföringsområden, som beroende på omständigheterna i de enskilda fallen kan omfatta en eller flera kommuner. En strävan bör vara att samtliga områden inom länet tidsmässigt överförs i så nära anslutning till varandra som möjligt.

Efter slutförd överföring av ett område torde såväl manuella som maskinella register behöva föras parallellt under en övergångstid, bl a emedan övergången till drift med rättsverkan kräver vissa författningsändringar, vilka inte lämpligen kan göras tillämpliga på alltför små områden och med allt för täta intervall. En länsvis övergång till drift med rättsverkan torde vara lämplig.

14.5 Beteckningsreformen och inskrivningsmyndigheterna

Övergången till ADB inom fastighetsregistreringen enbart och den därmed samordnade beteckningsreformen medför vissa negativa följder inom inskrivningsväsendet. Dessa beror på att beteckningsbyte måste ske också i fastighets- och tomträttsböcker. Fastighetsbeteckningen i överskriften på varje upplägg måste ändras och de hänvisningar, som finns till andra fastigheter vid t ex avstyckning samt gemensamma servitut och inteckningar, påverkas.

För att undvika en total omskrivning av fastighetsböckerna med de betydande kostnader en sådan omskrivning medför bör förfarandet vid byte av beteckningar i fastighets- och tomträttsböcker ske enligt följande riktlinjer.

Från det till ADB omlagda fastighetsregistret framställs maskinellt dels självhäftande namnetiketter med uppgift om gammal och ny beteckning för fastighet som bytt beteckning, dels korslista med uppgift om gammal och ny beteckning. Namnetiketterna klistras in i överskriften på respektive upplägg i fastighetsboken vid sidan av tidigare gällande beteckning. Omsortering eller byte av beteckningar, vartill hänvisningar görs i böckerna, sker inte. Fastighetsböckerna är således sorterade efter de beteckningar som gällde före reformen även efter beteckningsbytet.

Vid informationssökning används korslistan som ingång i fastighetsboken. Sedan aktuell fastighet sökts upp kan de gamla beteckningarna vid hänvisningar och dylikt användas utan korslista.

Framställning av korslista innebär inte några särskilda svårigheter. En motsvarighet – namnregistret – måste finnas i fastighetsregistret för att göra det möjligt att söka på gammal fastighetsbeteckning även i detta register.

Angivet förfarande hos inskrivningsmyndigheterna till följd av beteckningsreformen torde framför allt i initialskedet kräva merarbete. Även det

numera vanliga sättet att utfärda gravationsbevis med hjälp av fotokopiering påverkas.

14.6 Utbildningsbehov

Genomförandet av ADB-systemet inom fastighetsregistreringen kräver ett omfattande arbete i form av utbildning, anvisningar, instruktioner, information m m.

För personalen hos fastighetsregistermyndigheterna och fastighetsbildningsmyndigheterna måste anvisningar, instruktioner och handböcker beträffande såväl förberedelse- och omläggningsskedet som driftsskedet utarbetas. En del av detta arbete torde redan ha utförts med inriktning på driftsystem 1 som rikssystem. En anpassning till den nu valda lösningen måste då ske.

En mycket väsentlig del av genomförandet är utbildningen av berörd personal. FADAK vill särskilt betona vikten härav, liksom av information till andra användare, fastighetsägare och allmänheten i övrigt.

När det gäller utbildningsbehovet vill FADAK ytterligare anföra följande.

Kvaliteten på beredningen av registren är av avgörande betydelse för en effektiv registeromläggning. Vid beredningen genomläses all information om varje fastighet, koder införs för namn, åtgärder m m och vissa uppgifter struktureras. I viss utsträckning sker också utredningar. För detta arbete hos registermyndigheterna krävs speciellt utbildad, registerkunnig personal under ledning och bistånd av personal som är väl förtrogen med datafångstsystemet. Detta medför att den ordinarie registreringspersonalen måste utbildas i beredningsarbetet. Om registeromläggningen skall kunna utföras på den tid FADAK förutsatt, cirka sju år, krävs härutöver att icke registerkunnig personal rekryteras och utbildas såväl i den traditionella registreringsverksamheten som i beredningsarbetet. Uppskattningsvis måste cirka 100 personer rekryteras och utbildas på detta sätt.

Även dataregistreringspersonalen måste utbildas särskilt. Vid en genomförandetid av sju år krävs att cirka 24 personer per år arbetar med dataregistrering. Med hänsyn till personalavgång m m kan utbildningsbehovet uppskattas till ungefär 40 personer totalt.

Före laddningen av de dataregistrerade uppgifterna måste kontroll ske mot det manuellt förda registret. Denna kontroll sker genom motläsning. Vid motläsningen måste hälften av personalen vara registerkunnig och ha en viss kunskap i datafångstsystemet. Även för detta moment i överföringen krävs utbildningsinsatser. Vid en sjuårig genomförandetid krävs cirka 20 personer per år med de erforderliga kunskaperna. Med hänsyn till motläsningsarbetets enformiga art, måste arbetet varieras med andra uppgifter. Det är därför rimligt att räkna med att mellan 150 och 200 personer med de erforderliga kunskaperna måste kunna utföra motläsning.

Sammanfattningsvis är det alltså fråga om att utbilda närmare 300 personer för överföringsverksamheten. Det är därvid – mot bakgrund av genomförandetiden – synnerligen angeläget att utbildningsinsatserna påbörjas så snart som möjligt. Eftersom tillgången till registerkunnig personal är begränsad måste samtidigt en betydande personalrekrytering för omlägg-

ningsarbetet planeras och genomföras.

Innan ett område läggs om till ADB måste den personal som skall utnyttja ADB-systemet få erforderlig kunskap om systemet och dess användning. I första hand är det fråga om att utbilda personal hos fastighetsregister- och fastighetsbildningsmyndigheter. Motsvarande gäller dock även andra användare, t ex kommuner.

Den mest ingående utbildningen måste registreringspersonalen erhålla. Eftersom registreringen även efter införandet av ADB-systemet normalt kommer att utgöra endast en del av personalens dagliga verksamhet är utbildningsbehovet omfattande. Antalet personer som sysslar med registreringsverksamhet är således betydligt större än det årliga resursbehovet räknat i manår. Antalet personer som måste ha kunskap om registrering i ADB-systemet kan därför uppskattas till storleksordningen 350–500 personer.

Också fastighetsbildningsmyndigheternas personal måste få särskild utbildning, dels i handhavandet av terminaler och dels i fråga om de nya anvisningar och föreskrifter för förrättningsverksamheten, som torde bli aktuella vid förrättningsverksamhetens anpassning till ADB-systemet. Praktiskt taget all personal som sysslar med förrättningsverksamhet måste få denna utbildning varför cirka 1 500 personer kommer att beröras. Slutligen bör nämnas att också personalen vid inskrivningsmyndigheterna måste få information om det nya ADB-systemet.

Omfattningen av och kostnaderna för utbildningen får beräknas närmare i samband med planeringen av genomförandet.

14.7 Driftorganisation

För driften av det fullt utbyggda ADB-systemet behövs enligt FADAKs beräkningar 34 personer. Dessutom tillkommer personal för systemunderhåll – sex personer. Under genomförandetiden krävs även tre personer för laddning av de dataregistrerade uppgifterna.

Driftpersonalen arbetar i första hand med för- och efterbehandling, maskindrift, kontakter mot registermyndigheterna samt driftplanering.

Sedan 1971 har maskindriften inom fastighetsdataprojektet ombesörjts av DAFA. Detta har medfört en ansvarsuppdelning mellan CFD och DAFA beträffande driften. Mot bakgrund av den omfattning ett ADB-system för fastighetsregistreringen får är det enligt FADAKs mening naturligt att den myndighet som svarar för systemets funktion och underhåll såsom i andra jämförbara sammanhang också svarar för den maskinella driften.

14.8 Verksamheten vid inskrivningsmyndigheterna

14.8.1 Rationaliseringsåtgärder inom ramen för den manuella verksamheten

I det föregående har FADAK uttalat att verksamheten inom inskrivningsväsendet inte bör förbli enligt nuvarande ordning i avvaktan på en ADB-reform inom detta område, utan att olika åtgärder för att temporärt komma

tillrätta med olika brister bör vidtas under tiden. Kommittén har angett ett antal brister inom inskrivningsväsendet, som i första hand betingas av fastighetsböckernas tekniska konstruktion, nuvarande planering och ledning av arbetet, arbetsbalanser, oenhetliga arbetsrutiner samt svårighet att hålla expeditionstiderna.

Fastighetsböckerna är tunga och utrymmeskrävande. Registerinnehållet är i bland svåröverskådligt, bl a beroende på inaktuella och andra betydelslösa anteckningar. Dessutom förekommer inom vissa domsagor äldre fastighetsböcker för såväl land som stad, vilka är gamla och nötta och ofta särskilt besvärliga att tyda och hantera.

De negativa konsekvenser nu antydda brister har för det löpande arbetet kan begränsas i betydande utsträckning genom sanering och omskrivning av äldre fastighetsböcker. För det löpande arbetet medför dessa åtgärder mer lättlästa och överskådliga fastighetsböcker, vilket innebär förenklningar vid bl a informationshämtning och framställning av gravationsbevis. Härtill kommer att åtgärderna är nödvändiga såsom förberedelser för en kommande ADB-reform även inom inskrivningsväsendet. Arbetet bör enligt FADAKs mening därför intensifieras så fort som möjligt under ledning av domstolsverket.

Orsaken till nuvarande arbetsbalanser och svårigheter att hålla föreskriven expeditionstid är inte bara att registerföringsmetoderna är ålderdomliga. Till bilden hör också att registermyndigheterna ofta är små och därmed känsliga för personalbortfall. Detta ställer höga krav på planeringen och ledningen av arbetet, vilket inte torde främjas av att inskrivningdomarens arbetsuppgifter för närvarande i regel bara till en mindre del gäller inskrivningsverksamheten. Till bilden hör också att arbetsrutinerna vid inskrivningsmyndigheterna inte är enhetliga även om DONs och sedermera domstolsverkets tillkomst torde ha lett till förbättringar i detta avseende.

Genom mer enhetliga rutiner och metoder inom verksamheten samt bättre ledning och planering av det löpande arbetet bör förbättringar kunna åstadkommas. Vidare bör den sk beslutsdelegeringen enligt FADAKs mening kunna genomföras även inom ramen för det nuvarande manuella systemet, vilket likaså kan antas leda till ett snabbare och effektivare arbete.

För närvarande ägnar personalen vid inskrivningsmyndigheterna mycket arbete åt att per telefon eller skriftligen begära kompletterande uppgifter i inskrivningsärenden. Om ingivna handlingar från början är fullständiga skulle otvivelaktigt det löpande arbetet hos inskrivningsmyndigheterna underlättas. Standardiserade ansökningsformulär i betydligt högre omfattning än nu är fallet, vilka tillhandahålls av inskrivningsmyndigheterna, skulle med största sannolikhet medföra en avsevärd förbättring.

De åtgärder som FADAK pekat på bör enligt kommitténs mening prövas närmare av domstolsverket och genomföras så snabbt som möjligt.

Det kan i detta sammanhang tilläggas att riksrevisionsverket (RRV) under 1976 granskat inskrivningsmyndigheternas expeditionstider i syfte bl a att bedöma vilka åtgärder som kan vidtas i avvaktan på att planerade reformer inom området genomförs. I en revisionsrapport, daterad 1976-09-03, uttalar RRV att inskrivningsmyndigheten bör ha samma angelägenhetsgrad som målarbetet vid tingsrätten och pekar på att ett mer flexibelt personalutnyttjande kan vara en möjlighet att komma till rätta med bristen på reserverkapacitet vid inskrivningsmyndigheterna. En kompletterande möjlighet

att komma till rätta med eftersläpningar i expeditionstiderna kan vara att ge tingsrätterna tillfälliga förstärkningar. I rapporten konstateras att inskrivningsmyndigheter med nära kontakt mellan inskrivningsdomare och övrig personal håller expeditionstiderna relativt bra. Det bör enligt rapporten klargöras att inskrivningsdomaren bör ha en aktiv chefsfunktion genom daglig kontakt med inskrivningsmyndigheten. I rapporten framhålls också att rutinerna för handläggning av inskrivningsärenden skiljer sig markant mellan tingsrätterna och att det är angeläget att de olika arbetsrutinerna ses över. Enligt rapporten innebär ofullständiga ansökningar i inskrivningsärenden ett inte obetydligt merarbete för inskrivningsmyndigheterna. För att komma till rätta med detta förordas en aktiv information till ingivare av ansökningar enligt närmare angivna riktlinjer. Slutligen förordas i samma syfte att möjligheterna att tillhandahålla tingsrätterna fastighetstaxeringslängderna undersöks. Genom en sådan ordning skulle sökanden slippa ge in taxeringsbevis. De av RRV föreslagna åtgärderna ligger i linje med vad FADAK nyss anført.

14.8.2 *Förberedelser inför en ADB-reform*

Även om införandet av ADB tills vidare begränsas till fastighetsregistreringen bör reformbehovet och planerna på en kommande ADB-reform även inom inskrivningsväsendet redan från början samtidigt beaktas. Sanering m m kan ses som ett av leden i detta. Med direkt sikte på en ADB-reform bör vidare inskrivningsväsendet fortlöpande följa och bevaka den tekniska utvecklingen och metodutvecklingen när det gäller ADB och framför allt övergången till ADB inom fastighetsregistreringen. Utan tvekan torde erfarenheterna av registeromläggningen och driften inom detta område i betydande omfattning kunna utnyttjas vid val och genomförande av ett kommande ADB-system för inskrivningsväsendet.

Enligt FADAKs bedömning kräver den nu nämnda bevakningsverksamheten inte obetydliga insatser från domstolsverkets sida.

14.9 Tidpunkten för införande av ADB inom inskrivningsväsendet

Självfallet är det, särskilt med hänsyn till ärendevolymer i inom inskrivningsväsendet och de rationaliseringseffekter som kan förutses, angeläget att en ADB-reform så snart som möjligt kommer till stånd även inom detta verksamhetsområde och att en sådan reform genomförs på kortast möjliga tid.

Den närmare tidpunkten för en övergång till ADB inom inskrivningsväsendet låter sig dock inte nu mer exakt bestämmas. När det gäller valet av denna tidpunkt bör enligt FADAKs mening följande riktlinjer gälla.

Först och främst måste vissa tidsmässiga förhållanden beaktas. Härvidlag gäller följande.

Sedan kommittén avgett sitt betänkande under hösten 1976 kan ställningstagande till FADAKs förslag i bästa fall tänkas föreligga sent under våren 1977. Om kommitténs förslag godtas krävs modifieringar av drift-

system 1, vilket gör att omläggning och drift med rättsverkan när det gäller fastighetsregistreringen kan börja tidigast 1978. Därefter sker en successiv omläggning och övergång till drift med rättsverkan område för område fram till och med utgången av 1984 i enlighet med den sju-åriga genomförandetid som FADAK förordat. Då är ADB-systemet för fastighetsregistrering genomfört i hela landet.

Omläggningen av inskrivningsverksamheten till ADB måste föregås av ett utrednings- och beslutsskede. Inom ramen för detta skede skall verksamheten inom fastighetsregistreringen följas och utvärderas med sikte på ADB inom inskrivningsväsendet samt förslag till ADB-teknisk lösning för inskrivningsväsendet med beaktande även av den tekniska utvecklingen läggas fram. Detta förslag torde böra remissbehandlas på sedvanligt sätt innan ställning tas. Därefter skall det nya systemet för inskrivningsväsendet utvecklas och en eventuell anpassning av fastighetsregistersystemet ske. Det utrednings- och beslutsskede som beskrivits nu kan beräknas ta minst tre kalenderår.

Det är för närvarande, i brist på erfarenhet av övergången till ADB inom fastighetsregistreringen, inte möjligt att ange den tidpunkt, då ett ADB-system för inskrivningsväsendet kan finnas utvecklat och klart att ta i drift. Målsättningen får därför bli att omläggningen av fastighetsböckerna bör påbörjas så snart detta med hänsyn till nyss angivna faktorer bedöms vara lämpligt. Kommittén utgår från att den senaste tidpunkten för starten av en sådan registeromläggning är 1985.

FADAK vill på nytt framhålla att det nu sagda inte innebär att förberedelserna för en ADB-reform inom inskrivningsväsendet skall anstå. Den mycket viktiga uppföljningen av fastighetsregisteromläggningen samt den tekniska utvecklingen, vari även innefattas utvecklingen av nya ideer om systemutformning och tillämpningsområden för ADB, bör tvärtom börja snarast möjligt, i avsikt att ge bästa möjliga utgångspunkt och underlag för utredning och beslut om ADB inom inskrivningsväsendet. Det är därvid väsentligt att arbetet delas in i etapper med i förväg bestämda rapporteringstidpunkter. Hur en sådan etappindelning i detalj skall utformas bör ankomma på berörda myndigheter att lägga fram förslag om.

14.10 CFD

CFDs verksamhet, som från början avsåg en ADB-reform inom fastighetsregistreringen, utvidgades till att omfatta även inskrivningsväsendet. En av nämndens uppgifter har därefter varit att samordna utvecklingen och uppbyggnaden av ett informationssystem, som berör båda dessa verksamhetsområden med två olika huvudmän, lantmäteriverket och domstolsverket.

Den lösning FADAK nu föreslagit påverkar även CFDs verksamhet.

FADAK har övervägt innebörden av att lantmäteriverket svarar för genomförandet av den ADB-reform kommittén föreslagit utan biträde av något fristående organ. Vissa smärre personalbesparingar torde då vara möjliga. Dessa måste enligt FADAKs mening ställas mot de mycket starka kraven på snabbast möjliga reformgenomförande. Det måste således beaktas

att mer betydande organisatoriska förändringar kan medföra negativa konsekvenser i genomförandetakten, i första hand i form av personalavgång. Detta skulle i sin tur kunna medföra att ny personal under en relativt lång tid måste nyanställas och successivt utbildas i ett läge, då det är ytterst angeläget att ta till vara alla befintliga kunskaper inom fackområdet. Sådana konsekvenser skulle enligt FADAKs mening allvarligt kunna äventyra snabbast möjliga reformgenomförande.

Ett fristående organ med ansvar för genomförandet av den ADB-tekniska lösningen för fastighetsregistreringen torde också i betydande grad kunna bistå med erfarenheter och utvärdering av verksamheten inför en kommande ADB-reform inom inskrivningsväsendet.

FADAK föreslår att huvudansvaret för uppläggandet av nytt fastighetsregister, liksom nu, bör ankomma på lantmäteriverket. Nuvarande ansvar för driften av fastighetsregistersystemet samt för det system- och programmeringsarbete som behövs bör inte heller förändras utan ankomma på CFD.

När det gäller CFDs fortsatta verksamhet vill kommittén i korthet också ta upp frågan om nuvarande utrednings- och utvecklingsverksamhet.

FADAK har inte gjort någon närmare utvärdering av det utrednings- och utvecklingsarbete avseende koordinatutnyttjande som hittills bedrivits inom CFD. Det står dock klart att den pågående koordinatregistreringen av landets fastighetsbestånd är angelägen inom en rad olika samhällsverksamheter. Med hänsyn härtill anser FADAK att koordinatregistreringen så snart som möjligt bör genomföras i hela landet. Vidare är det angeläget att den del av utrednings- och utvecklingsverksamheten som avser konkreta tillämpningar i den mer renodlade administrativa samhällsbyggnadsprocessen skjuts i förgrunden. Exempel på sådana konkreta tillämpningar är fastighetsförteckningar, markvärdekartor och anpassning av koordinatutnyttjandet till fastighetsbildningsverksamheten. Vad gäller användningen av koordinatuppgifterna i samband med uppgifter från länsstyrelsernas sk personband vill FADAK erinra om att datainspektionen i skrivelse till regeringen 1975-09-11 överlämnat denna fråga till regeringen och hemställt att regeringen beslutar om frågans vidare handläggning.

Den av FADAK föreslagna lösningen medför att nuvarande arbetsuppgifter vid CFD kommer att förändras, framför allt sådana arbetsuppgifter som berör inskrivningssidan. Vidare kommer nuvarande arbete med anknytning till systemutveckling och programmering successivt att avta. I stället behövs personal för drift, systemunderhåll och liknande arbetsuppgifter i ökande omfattning.

Med hänsyn till den nya inriktning av fastighetsdataprojektet som FADAK föreslagit torde det vara naturligt att ytterligare en företrädare för lantmäteriväsendet ingår i CFDs styrelse.

I betraktande särskilt av den förhållandevis intensiva genomförandetakt FADAK föreslagit, liksom med hänsyn till den uppföljning som behövs med sikte på ADB även inom inskrivningsväsendet, torde förslaget inte innebära något minskat personalbehov inom CFD under genomförandeperioden.

14.11 Försöksverksamheten i Uppsala län

14.11.1 Inledning

FADAK skall enligt direktiven göra en förutsättningslös bedömning av frågan hur fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet skall ordnas i framtiden. Kommittén har stannat för att föreslå en ADB-reform inom fastighetsregistreringen och förordat att ADB-tekniken används också inom inskrivningsväsendet. Enligt kommitténs mening bör dock bli erfarenheter av ADB-reformen inom fastighetsregistreringen avvaktas innan det slutligt avgörs hur ADB bör utnyttjas inom inskrivningsväsendet.

Enligt beslut av regeringen får den nuvarande försöksverksamheten med drift med rättsverkan i Uppsala län pågå till och med den 31 december 1976. FADAK utgår från att kommitténs förslag föranleder en prövning av frågan, om försöksverksamheten mot bakgrund av förslaget skall fortsätta även därefter eller avslutas vid utgången av 1976. Det ankommer visserligen i och för sig inte enligt direktiven på kommittén att göra någon närmare bedömning i detta hänseende. Frågan har emellertid betydelse när det gäller genomförandet av kommitténs förslag. FADAK vill med hänsyn härtill – utan att lägga fram något slutligt förslag beträffande försöksverksamheten – utveckla vissa synpunkter närmare.

14.11.2 Allmänna synpunkter

Skäl till att en delreform inom fastighetsregistreringen förordats av FADAK är att en sådan lösning kan antas leda till ett snabbare reformgenomförande inom det verksamhetsområde där reformbehovet är störst och att komplexiteten jämfört med driftsystem 1 i dess helhet minskar, liksom bindningarna för mycket lång tid till höga investeringskostnader.

Huvudsyftet med en delreform inom fastighetsregistreringen, nämligen att på kortast möjliga tid genomföra ett mindre komplext system, främjas bäst av att alla krafter till en början koncentreras på att genomföra delreformen. Om försöksverksamheten i Uppsala län skall fortsätta vid sidan härav måste olika hänsyn tas till denna verksamhet vid genomförandet, driften och underhållet av ADB-systemet för fastighetsregistreringen i landets övriga delar. Detta kan medföra en splittring av krafterna men kan å andra sidan ge ytterligare erfarenheter av att använda ADB inom inskrivningsväsendet, erfarenheter som kan vara till nytta vid det slutliga valet av ADB-teknisk lösning inom detta verksamhetsområde. Skäl finns därför både för och emot fortsatt drift av driftsystem 1 i Uppsala län.

CFD samt domstolsverket och lantmäteriverket har i en promemoria, som nämnden och verken i samråd upprättat och tillställt FADAK, förordat att försöksverksamheten i Uppsala län fortsätter.

14.11.3 Teknisk lösning om försöksverksamheten fortsätter

CFD har undersökt vilka tekniska konsekvenser fortsatt försöksverksamhet i Uppsala län skulle medföra.

Enligt CFD är det möjligt att driva driftsystem 1 i dess helhet i Uppsala län och fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 i övriga delar av landet inom

ramen för ett och samma ADB-system. Det betyder att gemensam teknisk utrustning samt gemensam driftpersonal används. Vidare gäller enligt CFD följande.

Om driftsystem 1 skall fortsätta enligt nuvarande ordning i Uppsala län samtidigt som fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 genomförs i övriga delar av landet krävs att markeringar läggs in i systemet som visar om inskrivningsuppgifter finns med eller inte. Dessa markeringar kan kontrolleras av program, som redovisar FR- och IR-information (bevisprogram, terminalprogram m fl). Vidare måste de tabeller i systemet som styr avviseringar mellan FR och IR modifieras, så att det är möjligt att i systemet avgöra, om avsiering skall ske via terminal eller post. Slutligen måste aviseringsprogrammen byggas om.

Enligt CFD uppstår om driftsystem 1 skall drivas vidare i Uppsala län extra kostnader i form av investeringskostnader för terminaler och skivminnen om 1,5 miljoner kronor samt årliga personalkostnader för drift och underhåll om 0,9 milj kronor, vilket motsvarar ett extra personalbehov av 6-8 personer.

Enligt CFD täcks kostnaderna helt av intäkter.

14.11.4 *Behov av försöksverksamhet*

Inom fastighetsdataprojektets ram har försöksverksamhet förekommit i olika former sedan flera år. Försöksverksamheten har varit förlagd till Uppsala län. Försök som omfattar i princip samtliga fastigheter i länet har pågått under 1975. Det prov med rättsverkan, som för närvarande görs, skall enligt nu gällande beslut pågå under 1976. En utvärdering skall göras av CFD, domstolsverket och lantmäteriverket och föreligga före den 1 september 1976. De ytterligare erfarenheter som därefter kan dras torde i första hand beröra effekterna hos andra registeranvändare än registermyndigheterna av samlad tillgång till fastighetsregister- och inskrivningsregisterdata. För inskrivningsväsendets del skulle fortsatt drift innebära att man bibehåller de kunskaper som man inom domstolsverket och CFD liksom vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala fått när det gäller att utnyttja ADB inom området. Detta kan antas främja framtida arbeten med ADB-lösningar oavsett vilken närmare inriktning dessa ges. Framför allt det sist anförda talar därför med viss styrka för fortsatt försöksverksamhet trots ökade kostnader och risk för splittring av tillgängliga resurser.

14.11.5 *Konsekvenser för inskrivningsmyndigheten av att upphöra med nuvarande verksamhet i Uppsala län*

Enligt de föreskrifter som gäller för försöksverksamheten i Uppsala län skall uppgifter som förs i inskrivningsregistret också föras in i fastighets- resp tomträttsbok. En eventuell återgång till manuell registerföring är således förberedd. Nuvarande drift med rättsverkan innebär därför inte något tekniskt hinder mot en sådan återgång. Den nuvarande personalen vid inskrivningsmyndigheten måste emellertid då förstärkas.

Även om en återgång till manuell registerföring vid inskrivningsmyndigheten skall vara förberedd kräver en sådan återgång enligt vad berörda myndigheter uttalat avsevärd tid och betydande resurser. De nämnda myn-

digheterna har således pekat på att den personal som nu arbetar med manuell registerföring måste förstärkas för att klara arbetet med att i fastighets- och tomträttsböcker föra in de beslut och anteckningar som förts in i data-systemet. Införandet måste dessutom kontrolleras såvitt man inte väljer att författningmässigt reglera detta på annat sätt. Ytterligare resurser krävs för den paralleldrift som blir nödvändig innan man har jämställt de manuella och maskinella registren innehållsmässigt. Enligt CFD krävs minst sex månader från beslut innan en återgång till det manuella systemet kan ske. Efter en återgång kommer det att krävas större personalresurser vid inskrivningsmyndigheten än om driftsystem 1 bibehålls. Även större lokaler kommer att behövas. Komplikationer uppstår också för verksamheten vid inskrivningsmyndigheten som en följd av beteckningsreformen.

De praktiska svårigheter som berörda myndigheter sålunda redovisat synes tala för att en eventuell nedläggning av inskrivningsregisterdelen av driftsystem 1 görs i god tid före starten av den delreform inom fastighetsregistreringen som FADAK föreslagit.

En återgång till manuell registerföring innebär utöver vad som angetts i det föregående att fastighetsböckerna i Uppsala län på nytt måste läggas om till ADB då en ADB-reform inom inskrivningsväsendet genomförs med därav följande kostnadskonsekvenser. En sådan återgång innebär också omställningsproblem för personalen vid inskrivningsmyndigheten, som framhållit att man inte önskar gå tillbaka till de förutvarande manuella arbetsmetoderna.

14.11.6 *Konsekvenser i tekniskt hänseende av fortsatt drift i Uppsala län*

Enligt CFD kan inom ramen för ett och samma ADB-system driftsystem 1 drivas i Uppsala län och fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 genomföras och drivas i övriga delar av landet. Det betyder att samma system och program, samma personal för drift och underhåll och samma tekniska utrustning används för såväl driftsystem 1 som fastighetsregisterdelen av driftsystem 1. Enligt CFD medger denna ordning att driftsystem 1 kan utvidgas till andra delar av landet om det senare skulle bedömas vara lämpligt.

Vad som sagts nu innebär i tekniskt hänseende att systemmodellen driftsystem 1 utnyttjas i hela landet, men med inskrivningsuppgifter för enbart Uppsala län. Detta betyder att systemet, såsom CFD beskrivit, måste modifieras på sådant sätt att det är möjligt att i systemet avgöra om fastighet som berörs av åtgärd ligger i Uppsala län eller utanför länet. Detta gäller t ex vid frågor till systemet, ajourföring, beställning och framställning av utdatadokument samt vid aviseringar. Det anförda leder till tyngre och mer komplicerade bearbetningar i systemet än som behövs i ett renodlat fastighetsregistersystem. Enligt CFD blir dock bearbetningarna inte nämnvärt tyngre eller mer komplicerade.

Om driften i Uppsala län fortsätter leder det till skillnader, t ex när det gäller satsvisa bearbetningar, aviseringar och distribution av skrivna utdatadokument, mellan länet och landet i övrigt. Detta kan innebära felrisker och leda till merarbete. Det blir i detta avseende mer komplicerat att behålla verksamheten i Uppsala län jämfört med ett renodlat fastighetsregistersys-

tem. Enligt CFD kan dock de skillnader i bearbetningarna som kommer att föreligga mellan Uppsala län och landet i övrigt i full utsträckning automatiseras.

Drift av driftsystem 1 i Uppsala län parallellt med att fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 genomförs i övriga delar av landet betyder att den tekniska utrustningen samtidigt skall utnyttjas av registermyndigheterna i länet och för omläggning, laddning samt drift av fastighetsregistersystemet i övriga delar av landet. Detta kan innebära risk för att verksamheten i Uppsala län medför störningar i omläggningen och driften i övriga delar av landet och vice versa. Vidare krävs personal för systemunderhåll av såväl driftsystem 1 som fastighetsregisterdelen av systemet. Systemunderhållet kompliceras och felriskerna samt störningsriskerna ökar av att hänsyn alltid måste tas till konsekvenserna för det ena systemet vid ändringar i det andra. Enligt CFD är riskerna för svårigheter av nu antytt slag obetydliga. FADAK vill emellertid, med hänsyn särskilt till att redan fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 utgör ett stort system, ändå peka på dessa.

14.11.7 *Konsekvenser för registeranvändare*

Fortsatt drift av driftsystem 1 i Uppsala län medför att fastighetsbildningsmyndigheter, kreditorganisationer, kommunala förvaltningar m fl inom detta län kan utnyttja de fördelar driftsystem 1 erbjuder i form av samtidig åtkomst av FR- och IR-data och snabbare genomströmning av inskrivningsärenden m m. Å andra sidan är dessa fördelar begränsade till Uppsala län, vilket för användare med verksamhetsområde även utanför länet, t ex banker, skogsbolag, försäkringsbolag, bostadsföretag m fl, medför att man under åtskilliga år måste leva med olika system – driftsystem 1 i Uppsala län och ett fastighetsregistersystem samt manuella fastighetsböcker i resten av landet. Utdataprodukterna inom inskrivningsväsendet i Uppsala län, som kommer att skilja sig från motsvarande utdataprodukter i resten av landet, blir spridda utanför länet, vilket kan medföra besvär för olika användare. Om sedermera en ADB-reform genomförs inom inskrivningsväsendet, som skiljer sig från driftsystem 1, kan det innebära ytterligare komplikationer av nu angivet slag.

14.11.8 *Lagstiftningen*

Vid fortsatt drift i Uppsala län måste den särskilda lagstiftningen för länet bibehållas, även om målsättningen inom den fastighetsrättsliga lagstiftningen under senare år varit att skapa enhetlig lagstiftning i hela landet. Under åtskilliga år måste då tre olika system samtidigt underhållas lagstiftningsmässigt.

14.11.9 *Bindningar och möjligheter att utvidga driftsystem 1*

Fortsatt drift i Uppsala län skapar bindningar till driftsystem 1 genom att ytterligare medel satsas på systemet. Det blir av ekonomiska skäl svårare att senare välja en annan systemlösning för inskrivningsväsendet, även om

olika faktorer skulle visa sig tala för en sådan. Sett ur denna synvinkel kan fortsatt drift i Uppsala län sägas minska valmöjligheterna vid en framtida ADB-reform inom inskrivningsväsendet.

Det avgörande skälet för att bibehålla driftsystem 1 i Uppsala län har av berörda myndigheter sagts vara att man genom fortsatt drift i länet bevarar det systemkunnande som i dag finns när det gäller inskrivningsregisterdelen av driftsystem 1, vilket antas ge möjligheter att gå vidare med denna del av systemet utanför Uppsala län utan ytterligare kostnader för systemutveckling, om det anses lämpligt om några år.

Det torde vara obestriddt att ett nytt ADB-system för inskrivningsväsendet medför kostnader för systemutveckling. Kostnaderna för att utveckla ett separat sådant system har av FADAK vid en försiktig beräkning bedömts ligga i storleksordningen 20 miljoner kronor i 1976 års penningvärde. Under förutsättning att man om några år bestämmer sig för att genomföra driftsystem 1 i dess helhet i hela landet torde man ha sparat huvuddelen av dessa systemutvecklingskostnader om man nu fortsätter driften i Uppsala län. Om man däremot väljer en annan ADB-teknisk lösning för inskrivningsväsendet gör man inte den förväntade besparingen, men har ändå dragit på sig den ökade komplexitet och de kostnader som driftsystem 1 i Uppsala län medför. Härtill kommer då kostnader för övergång från driftsystem 1 till det nya systemet.

14.11.10 *Sammanfattning*

Fördelarna och nackdelarna med att bibehålla driftsystem 1 i Uppsala län vid genomförande av en delreform för fastighetsregistreringen i landet i övrigt är enligt FADAKs mening sammanfattningsvis följande.

För registermyndigheterna i Uppsala län och för andra registeranvändare, vilkas verksamhetsområde inte går utöver länet, uppstår fördelar i form av samlad tillgång till fastighetsanknutna uppgifter och den snabbare ärendehandläggning som driftsystem 1 kan medge. Det systemkunnande som nu finns när det gäller driftsystem 1 bevaras. Omställningsproblem för personalen vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala till följd av återgång till manuella arbetsmetoder undviks. I övrigt kan dock fortsatt drift i Uppsala län inte förväntas ge ytterligare betydande erfarenheter av värde för inskrivningsväsendet. Däremot uppstår tyngre och mer kostsamma datorbearbetningar, högre krav på teknisk utrustning och på driftpersonalen, undantagsrutiner, risk för störningar vid genomförandet och driften av fastighetsregistersystemet samt ett mer komplicerat och dyrare systemunderhåll. Vidare uppstår negativa effekter för registeranvändare med verksamhetsområde utanför Uppsala län, lagstiftningsarbetet kompliceras och bindningar till driftsystem 1 i ekonomiskt hänseende blir följden. Om en annan lösning senare väljs för inskrivningsväsendet uppstår övergångsproblem vad gäller verksamheten i Uppsala län.

Det finns således enligt FADAKs mening med det förslag kommittén lagt fram i huvudfrågan skäl både för och emot fortsatta investeringar i driftsystem 1. Ytterligare underlag för en slutlig bedömning – och ett viktigt sådant underlag – måste utvärderingen av pågående försöksverksamhet antas ge. Kommittén har, såsom nämnts i det föregående, under arbetet med

slutjusteringen av sitt betänkande fått del av den utvärderingsrapport som nyligen lagts fram. För att inte avsevärt försena den fortsatta behandlingen av betänkandet och beslutet om den framtida inriktningen av fastighetsdatapjektet, har kommittén dock avstått från att göra någon egen bedömning av rapporten och därmed från att lägga den till grund för något eget ställningstagande rörande frågan i vad mån försöksverksamheten bör fortsätta. Av betydelse i detta sist nämnda hänseende är vidare inte bara utvärderingsrapporten och eventuella ytterligare erfarenheter av försöksverksamheten, som enligt hittills gällande föreskrifter skall pågå fram till utgången av 1976. Av väsentlig betydelse är också om det redan vid prövningen av FADAKs förslag i huvudfrågan anses möjligt att lägga fast tidpunkten då en ADB-reform inom inskrivningsväsendet kan börja. Här har FADAK för egen del stannat för att ange tidpunkten då detta senast bör ske, nämligen 1985.

Med hänsyn till det anförda anser sig FADAK för egen del inte böra lägga fram något förslag i frågan om försöksverksamhetens fortsatta bedrivande.

15 Övriga frågor

15.1 Inledning

I tidigare kapitel har FADAK inte eller endast mer i förbigående berört vissa frågor, som är av betydelse för den ADB-tekniska lösning som FADAK förordat. Det gäller framför allt den närmare motiveringen för en central systemlösning samt överväganden som knyter an till behovet av datorkapacitet vid länsstyrelserna, organisationen av fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i framtiden, utnyttjandet av fastighetsregisterdata för planeringsändamål, författningsfrågor samt inte minst utvecklingen inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet på längre sikt än i det femtonåriga perspektiv som kommittén hittills diskuterat.

Avslutningsvis vill kommittén i detta kapitel något närmare beröra de frågor som nämnts nu.

15.2 Centralisering/regionalisering

FADAK anser, som redovisats i det föregående, att ADB-systemet för fastighetsregistreringen från ekonomiska utgångspunkter bör utformas som ett centralt system. I annat fall ökar kostnaderna för framför allt teknisk utrustning och drift väsentligt. En annan faktor av betydelse är att datorerna inte annat än möjligen för satsvisa bearbetningar kan utnyttjas som reservanläggningar för varandra vid en regionalisering av driften. Till bilden hör också att en driftorganisation för central drift redan finns uppbyggd i väsentliga delar. Med hänsyn till att terminaler skall utnyttjas torde en regionalisering av driften inte innebära några särskilda fördelar för de verksamheter som i första hand är berörda, dvs fastighetsregistreringen och fastighetsbildningsverksamheten.

FADAK har följt de diskussioner rörande kravet på regional databehandlingskapacitet som förts i samband med behandlingen av frågan om nytt ADB-system inom folkbokföringen och beskattningen och närmare övervägt, huruvida datorkapaciteten vid länsstyrelserna bör vara aktuell för utnyttjande även i ett ADB-system inom fastighetsregistreringen. Redan av de skäl som nyss framförts för en central driftlösning när det gäller detta system torde framgå, att något sådant utnyttjande inte bör komma i fråga, även om fastighetsredovisningen vid ett snävt betraktande kanske kan sägas vara särskilt lämpad för länsvis regionaliserad databehandling. En lösning

som bygger på länsdatorerna skulle emellertid inte bara medföra avsevärda kostnadsökningar utan även ny systemutformning med ytterligare förse-ningar av den angelägna fastighetsregisterreformen som följd. Också tid-planerna för det nya ADB-systemet inom beskattningen, som redan torde vara pressade, skulle med största sannolikhet komma att påverkas negativt. Härtill kommer att de nya ADB-systemen för folkbokföring och beskattning redan i sig innebär en betydande utbyggnad och komplettering av de nu-varande regionala datorerna vid länsstyrelserna, en utökad regional regis-terföring och därmed ökad kännedom om ADB inom regionerna. De risker för förseningar och fördyringar i övrigt som en driftmässig samordning, enligt vad FADAK utvecklat närmare i det föregående kan innebära, får heller inte underskattas.

FADAK har i nu förevarande sammanhang, utöver det nyss anförda, även övervägt beredskaps- och krigsaspekterna, näringspolitiska frågor, ris-ken för centralisering av beslutfunktionerna, liksom integritetsaspekten. Nu nämnda frågor utgör enligt kommitténs mening inte skäl att närmare över-väga en regionalisering av det föreslagna ADB-systemet inom fastighets-registreringen, vare sig till länsdatorerna eller till något annat antal regioner.

15.3 Organisationsfrågor

15.3.1 *Fastighetsregistreringen*

Statsmakterna beslöt 1970 att lantmäteriverksamheten skulle omorga-niseras (prop 1970:188, SU 1970:208, rskr 1970:423). Beslutet innehöll bl a riktlinjer för hur verksamhetens tre huvudgrenar – fastighetsbildning, fas-tighetsregistrering och mätungsverksamhet – skulle ordnas. Omorganisation enligt dessa riktlinjer genomfördes 1972 såvitt gäller fastighetsbildningen och mätungsverksamheten i dess helhet. Vad gäller fastighetsregistreringen innebar riktlinjerna att länsstyrelserna skall vara fastighetsregistermyndig-heter. Under en övergångstid, innan ett nytt fastighetsregister blivit upplagt, borde emellertid från fall till fall avgöras om befintliga kommunala register – i enlighet med den förordade principlösningen – skulle flyttas till länsstyrel-sen genast eller först när det nya registret blivit upplagt (se t ex prop 1970:188). Prövningen härav skulle ankomma på Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämde. Huvudprincipen att länsstyrelsen skall vara fas-tighetsregistermyndighet utesluter inte enligt de nämnda riktlinjerna att för-ordnande meddelas att registret för vissa områden i stället skall föras av kommunala fastighetsregistermyndigheter även efter det att ett nytt fas-tighetsregister lagts upp.

I samband med omorganisation från årsskiftet 1971/72 förordnades att 37 kommuner själva skulle få sköta registreringen såvitt gäller områden med stadsregister även under den närmaste tiden efter 1971. De mera lång-siktliga bedömningarna av hur organisationen skulle utformas ansågs böra anstå tills vidare eller till genomförandet av den nya fastighetsregisterre-formen. Länsstyrelserna och numera, sedan ytterligare tre kommuner över-lämnat sitt register, 34 kommuner är för närvarande fastighetsregistermyn-digheter. I flertalet av dessa kommuner är dock fastighetsregistreringen en

kommunal angelägenhet endast beträffande en begränsad del av kommunen, medan länsstyrelsen har hand om återstoden.

FADAK har närmare övervägt om de riktlinjer, som sålunda gäller för fastighetsregistreringens organisation, nu bör fullföljas eller om nuvarande organisation i stort bör bestå. Undersökningar som FADAK gjort i det sammanhanget har visat att det årliga resursbehovet för förande av den skrivna delen av fastighetsregistret inom åtskilliga kommunala registermyndigheter är så litet, att det inte ens uppgår till en hel årsarbetskraft. Ur den aspekten talar otvivelaktigt införandet av ADB-teknik och terminaler för att riktlinjerna snarast möjligt fullföljs i syfte att åstadkomma större och mer rationella enheter. Å andra sidan måste vikten av snabbast möjliga reformgenomförande och kommunernas behov av tillgång till registerkarta och förrättningsarkiv tas med i bilden.

FADAK har under sitt arbete även övervägt längre gående organisatoriska förändringar än som berörts nyss, närmare bestämt i form av ett samgående mellan fastighetsbildnings- och fastighetsregistreringsverksamheten och gjort vissa utredningar i syfte att få konsekvenserna av en sådan förändring närmare belysta. Härvid ha FADAK utgått från följande synsätt, som också berördes i samband med organisationsfrågornas behandling i början av 1970-talet.

För närvarande är fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen organiserade som skilda verksamheter. En rationell lösning av fastighetsregistreringen kräver att sambandet mellan fastighetsbildningen och registreringen beaktas. I dag är det fastighetsbildningsmyndigheten som fullgör fastighetsbildningsverksamheten medan registreringen, dvs slutledet i fastighetsbildningen, sker hos en fristående fastighetsregistermyndighet, som måste lägga ned möda på att tolka besluten före registreringen och för att utföra kartarbeten. Dagens organisation innebär också att det skrivna registret, registerkartorna och de arkiverade förrättningshandlingarna ofta finns på annat håll än där de i betydande utsträckning används, nämligen hos fastighetsbildningsmyndigheterna. Det kan med hänsyn härtill vara naturligt att knyta registreringen till fastighetsbildningsverksamheten, vilket skulle innebära att fastighetsbildningsmyndigheten – på samma sätt som gäller inom inskrivningsväsendet – blir en såväl prövande och beslutande som registrerande myndighet. Denna ordning skulle också innebära att registren och kartorna förs ut till de myndigheter där de i stor omfattning används.

De undersökningar FADAK gjort mot bakgrund av det redovisade synsättet har visat att en resursmässig och administrativ samordning av fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen medför att registrering av lantmåteriförrättningar kommer att ske närmare uppgiftskällan och att behovet av särskild beredning, tolkning m m i samband med registreringen minskar högst väsentligt samt att fastighetsbildningsmyndigheten och andra lokala användare får en avsevärt bättre tillgång till registerkarta och förrättningsarkiv. Dessa fördelar begränsas emellertid av en rad olika faktorer, i huvudsak följande.

Förrättningar som utförs av specialenheter för jord- och skogsbruksfrågor kommer att registreras av andra fastighetsbildningsmyndigheter. I cirka 20 % av fastighetsbildningsverksamheten kommer någon registrering närmare källan inte att ske. Dessa specialenheter, som till övervägande del

handlägger ur registreringssynpunkt besvärliga ärenden, kommer inte heller att erhålla förbättrad tillgång till registerkarta och förrättningsarkiv.

En betydande del av de uppgifter som skall registreras kommer från andra myndigheter än fastighetsbildningsmyndigheten. Den framtida omfattningen av denna del är oviss. I vart fall kommer ökade krav på reglering av markanvändningen att medföra att en ökad mängd plan- och bestämmelsesdata i förhållande till fastighetsdata kommer att tillföras registret. De uppgifter som här avses lämnas i betydande omfattning av länsstyrelsen till fastighetsregistermyndigheten för registrering.

Rättelsemöjligheter av fastighetsbildningsförrättningar – motsvarande reglerna i 15 kap 10 § fastighetsbildningslagen – måste med hänsyn till rätts-säkerheten finnas. Detta rättelseförfarande, som nu åligger fastighetsregistermyndigheten, bör ankomma på ett från fastighetsbildningen fristående organ. Den omorganisation, som nu diskuteras, medför att en särskild administrativ ordning måste tillskapas för denna granskande verksamhet. Vidare medför omorganisationen att överlantmätarmyndighetens möjligheter att samordna och verka för en enhetlig lagtillämpning minskar.

Nuvarande förrättningsarkiv kan inte utan betydande olägenheter ur arkivsynpunkt överflyttas till fastighetsbildningsmyndigheterna. Om fastighetsbildningsmyndigheten övertar registreringen kommer antalet registerärenden per enhet att bli litet. Detta medför små möjligheter till önskvärd specialisering av personalen i registreringshänseende.

Mot bakgrund av behovet av tillgång till erforderlig reproutrustning för spridning av registerkartan och tillgång till specialiserad personal kommer omorganisationen att medföra svårigheter och stora kostnader för många fastighetsbildningsmyndigheter att klara framställning, förande och framför allt spridning av registerkartan.

FADAKs undersökningar har slutligen visat att många förbättringsåtgärder kan åstadkommas inom ramen för nuvarande organisation. Övergången till ADB inom fastighetsregistreringen medför således betydande förbättringar, t ex beträffande informationsspridning. Detsamma gäller mikrofilmteknikens möjligheter att sprida information ur registerkartor och förrättningsarkiv.

Vid en samlad bedömning har FADAK stannat för att inte nu föreslå någon organisatorisk förändring av fastighetsregisterverksamheten enligt nu antydd ordning. Ett sådant förslag skulle kräva avsevärt mer ingående undersökningar än kommittén haft möjligheter att göra och därvid försena huvuduppgiften, dvs att föreslå den tekniska lösningen för framtiden. Självfallet gör sig även vikten av snabbast möjliga reformgenomförande utan störningar på grund av organisatoriska förändringar även starkt gällande. Detta önskemål talar närmast för att också nuvarande antal statliga och kommunala registermyndigheter tills vidare behålls. Det föreslagna ADB-systemet kräver inte några nämnvärda förändringar i detta hänseende.

Beträffande vikten av snabbast möjliga reformgenomförande vill FADAK särskilt peka på nuvarande oklarhet i gällande riktlinjer för fastighetsregistreringens organisation. Denna oklarhet gäller vilka kommuner som på sikt skall handha fastighetsregistreringen och påverkar i hög grad benägenheten att genomföra förberedande åtgärder m m och i övrigt delta i genomförandet. Det är därför enligt FADAKs mening särskilt angeläget

att statsmakterna snarast tar ställning till vilka kommuner som i fortsättningen skall ha egen fastighetsregistermyndighet. Det bör därvid beaktas att verksamhetsområdena för fastighetsregistrering och fastighetsbildning av praktiska skäl behöver anpassas till varandra.

15.3.2 Inskrivningsväsendet

Inskrivningskommittén behandlade frågan om inskrivningsmyndigheternas anknytning till de allmänna domstolarna och ansåg att denna anknytning i vart fall tills vidare borde behållas. Kommittén tog även upp frågan om inskrivningsmyndigheternas storlek och antal och ansåg att i princip en inskrivningsmyndighet per län borde vara en lämplig avvägning. Kommitténs förslag godtogs. Någon organisationsförändring enligt nyss redovisade riktlinjer har hittills inte kommit till stånd. Däremot har en allmän domstolsreform ägt rum, som inneburit att tidigare häradsrätter och rådhusrätter med skilda organisationsformer ersatts med en enhetlig organisation, de nuvarande tingsrätterna. I samband därmed minskade underrätterna från över 140 till 100, vilket innebar att även inskrivningsmyndigheterna minskade med samma antal. I dag finns 95 inskrivningsmyndigheter.

De nuvarande riktlinjerna i fråga om antalet inskrivningsmyndigheter bygger bl a på förutsättningen att ett centralt ADB-system med on-line teknik och terminaler införs inom inskrivningsväsendet. Med FADAKs förslag rubbas en av grunderna för ställningstagandet. FADAK, som inte funnit anledning att närmare pröva frågan om inskrivningsväsendets anknytning till tingsrätterna, vill i korthet beröra frågan om antalet inskrivningsmyndigheter.

Inskrivningsväsendets anknytning till tingsrätterna behöver inte innebära, att det skall finnas en inskrivningsmyndighet vid varje tingsrätt. Vissa inskrivningsområden omfattar redan i dag mer än en domkrets.

Inskrivningskommittén övervägde två alternativa lösningar av antalet inskrivningsmyndigheter, att knyta inskrivningsväsendet till en domstol i varje län (länsalternativet) eller till en domstol på varje ort där det finns kansli för allmän underrätt (stordomstolsalternativet). Antalet myndigheter blev 24 resp 74. Inskrivningskommittén förordade att en domstol i varje län skulle vara inskrivningsmyndighet. Statsmakterna godtog förslaget. Därvid betonades att det borde vara möjligt att göra icke oväsentliga undantag från huvudprincipen.

Det nya ADB-system, som inskrivningskommittén föreslog, innebar fördelar från servicesynpunkt. Detta synes ha vunnit beaktande vid ställningstagandet till antalet inskrivningsmyndigheter. Såsom fördelar framhölls att ärendena skulle komma att avgöras snabbt, registerutdragen bli betydligt utförligare och mer lättillgängliga än nuvarande gravationsbevis och kunna expedieras utan dröjsmål samt möjlighet finnas för exempelvis kommuner och kreditinrättningar att ansluta egna presentationsterminaler till en central dataanläggning. Mot den bakgrunden ansågs att allmänheten kunde ges en tillfredsställande service med den föreslagna organisationen.

Om ADB tills vidare inte införs inom inskrivningsväsendet ändras den grundläggande förutsättningen för nuvarande riktlinjer när det gäller antalet inskrivningsmyndigheter. Det torde av servicemässiga hänsyn till allmän-

heten inte kunna komma i fråga att begränsa inskrivningsmyndigheterna till i princip en per län om inte fördelarna med ADB-teknik samtidigt kan erbjudas. Bortsett härifrån skulle en sådan förändring kräva stora resurser och avsevärda kostnader samt i betydande omfattning störa den redan nu känsliga verksamheten vid inskrivningsmyndigheterna och därmed ytterligare försena förberedelserna för och genomförandet av en angelägen ADB-reform. Enligt FADAKs mening bör därför tills vidare nuvarande organisation i huvudsak bestå och de olika åtgärder i form av sanering och bättre arbetsplanering m m, som FADAK tidigare förordat, i stället prövas i syfte att temporärt effektivisera verksamheten och förbereda övergång till ADB. Då formerna för ADB-systemet lagts fast får närmare övervägas om organisatoriska förändringar behövs. Sannolikt bör emellertid även en senarelagd ADB-reform med hänsyn till omlägningsproblematiken och komplexiteten föregå större sådana förändringar.

15.4 Utnyttjande av ett ADB-baserat fastighetsregister för samhällsplaneringsändamål

Såsom FADAK angett i det föregående skapas genom ADB inom fastighetsregistreringen helt nya möjligheter att utnyttja fastighetsregisteruppgifter inom samhällsplaneringen. Även koordinatregistreringen av landets fastighetsbestånd, som bör fullföljas så snart som möjligt, skapar starkt förbättrade sådana möjligheter, liksom användningen av ett gemensamt identifikationsbegrepp för varje fastighet, oavsett i vilket ADB-system uppgifter om fastigheten lagras.

FADAK utgår från att CFDs huvuduppgifter när det gäller samhällsplaneringen bör vara att fullfölja koordinatregistreringen i återstående delar av landet, att utforma system och program för att ta fram sådana sammanställningar rörande fastigheter, som nu måste göras manuellt inom lantmäteriväsendet, t ex fastighets- och markägarförteckningar för valfria områden samt att på beställning tillhandahålla sådana förteckningar. Därutöver bör det vara möjligt att från fastighetsregistersystemet beställa närmare specificerade uppgifter av olika slag på maskinellt läsbart medium, för vidare bearbetning i andra ADB-system. Inte minst länsstyrelserna, kommunerna och SCB kan antas komma att utnyttja sådana möjligheter i betydande omfattning för statistikproduktion och framställning av andra produkter för planeringsändamål. I takt med att andra ADB-system med anknytning till fastighetsindelningen t ex vägdatbanken och miljövårdens informationssystem, byggs upp torde kravet på möjligheter att hämta information ur fastighetsregistersystemet på maskinellt läsbart medium komma att öka ytterligare. I den mening som angetts nu bör således fastighetsregistret kunna utgöra ett basregister, som tillhandahåller grundläggande fastighetsdata för vidare bearbetning i andra ADB-system.

FADAK vill peka på att det torde krävas betydande arbetsinsatser om fastighetsdatasystemet skall kunna utnyttjas på nyss beskrivet sätt. Det är dock för närvarande inte möjligt att närmare beräkna resursbehovet och kostnaderna.

Uppgifterna i fastighetsregistersystemet torde ha ett betydande värde i samhällsbyggnadsprocessen redan i den ordning de kan presenteras i det av FADAK föreslagna systemet. Tekniska möjligheter kommer att finnas för länsstyrelserna, liksom för kommuner m fl, som önskar det, att få tillgång till fastighetsregisterinnehållet via terminal, registerkort eller microfiche. Efter beställning kan på kort tid skriftliga fastighetsförteckningar, markägarförteckningar och andra liknande sammanställningar tas fram. Denna tillgång till registerinnehåll och sammanställningar m m innebär betydande förbättringar jämfört med nuläget.

Formerna för ADB-stöd inom särskilt den del av den planerade verksamheten, som är av inventerande och analyserande karaktär, t ex befolkningskarteringar, omlandsavgränsningar och pendlingar, utreds för närvarande inom främst kommundepartementet och SCB. Krav och önskemål i dessa avseenden är för närvarande oklara och det torde dröja innan det lagts fast hur olika ADB-system här bör utnyttjas. Resultatet av pågående utredningsarbete måste därför avvaktas innan det är möjligt att ta närmare ställning till hur fastighetsregistersystemet kan och bör användas i sådana sammanhang.

15.5 Författningsfrågor

För det nu pågående försöket med drift av driftsystem 1 med rättsverkan i Uppsala län gäller särskilda bestämmelser. Sådana bestämmelser finns t ex i tillämpningsförfattningar till jordabalken och fastighetsbildningslagen (1970:988) samt i lagen (1973:98) om inskrivningsregister, fastighetsdatakungörelsen (1974:1058), fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059), inskrivningsregisterkungörelsen (1974:1061), fastighetskungörelsen (1974:1963), förordningen (1975:1110) om vissa inskrivningsmyndigheters område m m, förordningen (1975:1116) om ikraftträdande av vissa författningar på fastighetsregistreringens och inskrivningsväsendets område, förordningen (1975:1127) om verksamheten vid inskrivningsmyndighet som för inskrivningsregister och förordningen (1975:1129) om expeditionsavgift vid centralnämnden för fastighetsdata. FADAK har inte gjort någon närmare genomgång av de ändringar i fråga om nu berörda författningar, som FADAKs förslag medför.

15.6 Utvecklingen på längre sikt inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet

FADAKs förslag innebär att ADB nu införs inom fastighetsregistreringen enligt den modell som gäller för fastighetsregisterdelen av driftsystem 1, medan slutligt ställningstagande till val av ADB-system för inskrivningsväsendet får anstå ytterligare några år, i avvaktan särskilt på erfarenheterna av omläggningen till och driften av fastighetsregistersystemet, liksom den tekniska utvecklingen. I det sist nämnda hänseendet är det enligt FADAKs mening inte uteslutet att utvecklingen när det gäller t ex sk minidatorer medför att nya systemlösningar för inskrivningsväsendet kan komma att

visa sig böra övervägas.

Det är inte osannolikt att den nyss nämnda etappindelningen kommer att medföra, att ett separat ADB-system för inskrivningsväsendet, sedan fastighetsregistersystemet genomförts, övergångsvis byggs upp, t ex på grund av det särskilda problem av engångskaraktär som registeromläggningen utgör, utan närmare beroendeförhållanden mellan systemen. Den nu föreslagna etappindelningen bör emellertid, även om den på kortare sikt visar sig få sådana konsekvenser, inte innebära att målsättningen att på längre sikt skapa samlad tillgång till fastighetsregister- och inskrivningsuppgifter nu överges. Otvivelaktigt skulle en sådan lösning innebära betydande fördelar, inte bara för statliga och kommunala organ samt företag, som använder fastighetsanknutna uppgifter, utom även för den enskilde. Övergång till ADB inom ramen för två skilda system torde inte försvåra en sådan lösning på lång sikt utan snarast skapa bättre förutsättningar för denna, särskilt med hänsyn till att åtskilliga problem av engångskaraktär, som nu ter sig särskilt påtagliga, minskar avsevärt eller försvinner sedan ADB väl införts inom båda verksamheterna. Detta gäller inte bara svårigheterna vid registeromläggningen utan också andra faktorer, t ex de ökade kunskaper om ADB som övergången medför för registerpersonalen och de erfarenheter av ADB inom verksamhetsområdena som statsmakterna och berörda centralmyndigheter kan utvinna.

Enligt FADAKs mening skapas genom den förordade delreformen ökade förutsättningar att på olika sätt uppnå den angivna målsättningen, om den anses böra bibehållas på lång sikt. Problematiken när det gäller att uppnå samlad tillgång till flertalet fastighetsanknutna uppgifter kan emellertid lösas på olika sätt och är av sådan omfattning att den bör lösas etappvis. Den i och för sig mycket komplexa övergången från förhållandevis ålderdomliga registerföringsmetoder inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet till en så avancerad teknik som ADB innebär bör därför behandlas och genomföras först. Närmare överväganden om samlad informationstillgång genom ett gemensamt register för fastighetsdata eller i annan ordning måste därför enligt FADAKs mening anstå i avvaktan på att åtminstone ADB inom fastighetsregistreringen genomförts. Den definitiva målsättningen på längre sikt får till dess hållas öppen.

16 Sammanfattning

Sedan 1968 pågår förberedelser för övergång till ADB inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Som ett led i dessa förberedelser provas sedan några år på försök ett integrerat ADB-system för dessa verksamheter i Uppsala län, vilket bygger på on-line teknik och utnyttjande av bildskärmsterminaler som ersättning för de manuellt förda fastighetsregisterbanden, fastighetsböckerna och tomträttsböckerna. Enligt statsmakternas beslut får detta system, som benämns driftsystem 1, utvidgas till att omfatta högst cirka en fjärdedel av landets totalt närmare fyra milj levande och döda fastigheter i den takt regeringen bestämmer. Enligt hittillsvarande planer skall systemet på basis av erfarenheterna därefter ersättas av ett rikssystem för hela landet, driftsystem 2. Vid utformningen av driftsystem 2 skall man dock stå obunden av de beslut rörande systemutformning m m som fattats i fråga om driftsystem 1.

Försöksverksamheten med driftsystem 1, som hittills inte utvidgats utöver Uppsala län, bedrivs i samverkan mellan domstolsverket, lantmäteriverket och centralnämnden för fastighetsdata (CFD).

CFD inledde under 1973 undersökningar i syfte att klarlägga den närmare utformningen av driftsystem 2 och lade i början av år 1974 fram resultatet av dessa undersökningar utan att för egen del ta någon ställning till frågan hur driftsystem 2 borde utformas. Senare under våren 1974 konstaterade chefen för justitiedepartementet att de frågor som rör ett rikssystem är mycket komplexa, såväl när det gäller rent tekniska och ekonomiska aspekter som i övrigt. Departementschefen anmälde för riksdagen att han med hänsyn härtill och med hänsyn till de stora kostnaderna för projektet ämnade tillkalla en särskild utredning med parlamentarisk förankring för att utreda förutsättningarna för ett rikssystem närmare.

I FADAKs direktiv pekade departementschefen bl a på de hittillsvarande stora kostnaderna för fastighetsdatapjektet och uttalade, att det är angeläget att valet av lösning för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet träffas så snart som möjligt samt att valmöjligheterna sett i detta perspektiv minskar. Departementschefen framhöll också att det är angeläget att valet av system för de nämnda verksamhetsområdena sker så att man inte binder sig för lösningar som på längre sikt visar sig vara förenade med olägenheter. Enligt departementschefen borde det utredningsarbete som hittills gjorts och som pågick vid tidpunkten för direktivens avfattande inom främst CFD och datasamordningskommittén (DASK) men även i anslutning till frågan om ett nytt ADB-system för folkbokföringen och beskattningen kunna bilda utgångspunkt för en samlad, förutsättningslös bedömning av frågan om

hur fastighetsregister och inskrivningsregister skall ordnas i framtiden.

När det gäller uppläggningsen i stort av FADAKs arbete har dåvarande domstolsväsendets organisationsnämnd (DON) och lantmäteristyrelsen samt domstolsverket och lantmäteriverket biträtt FADAK med olika undersökningar av betydelse för kommitténs arbete. CFD har efter hemställan av FADAK gjort olika undersökningar, som främst haft anknytning till frågan hur driftsystem 1 kan utvecklas till ett riksomfattande system. FADAK har vidare samrått med DASK, främst när det gäller den principiella frågan om samordningen mellan ADB-system som skall betjäna skilda, administrativa, riksomfattande verksamheter och ansett det viktigt att genom egna undersökningar söka bilda sig en uppfattning om vilka krav framtida tekniska lösningar inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet på kortare och längre sikt bör tillgodose.

FADAK har också följt den verksamhet som bedrivits inom fastighetsdataprojektet, framför allt CFDs arbete och erfarenheter från den försöksverksamhet som pågått och alltjämt pågår i Uppsala län. FADAK anser i likhet med tidigare bedömningar i frågan att det finns ett uttalat reformbehov inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet och att ADB bör användas för att på sikt avhjälpa de betydande bristerna i det nuvarande manuella förfarandet. Olika lösningar är enligt kommitténs mening tänkbara när det gäller frågan hur ADB-tekniken bör utnyttjas, liksom när det gäller den takt, i vilken en ADB-reform bör genomföras. Härvid är bl a de olika principiella ställningstaganden styrande när det gäller utformningen av statliga, riksomfattande, administrativa ADB-system, som DASK gjort och som även synes ha kommit till uttryck i samband med överväganden om utformningen av ett nytt ADB-system inom folkbokföringen och beskattningen. Dessa ställningstaganden, till vilka FADAK ansluter sig, innebär i korthet följande.

I fråga om samhällsplaneringens behov av data, som måste beaktas i nu förevarande sammanhang, delar FADAK DASKs och andra bedömares principiella mening att pågående utredningar bör avvaktas innan definitiv ställning tas till frågan hur olika statliga ADB-system bör utnyttjas inom planeringen. Det hindrar inte att utnyttjande inom samhällsplaneringen av data i ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet bör underlättas genom sådana åtgärder som redan nu kan vidtas i detta syfte, t ex genom att i möjlig mån använda enhetliga definitioner i fråga om gemensamma begrepp och genom att möjliggöra uttag av data för bearbetning i andra ADB-system för planeringsändamål.

Beträffande frågan om teknisk samordning mellan skilda statliga, administrativa ADB-system anser FADAK det vara av särskild vikt att beakta, att längre 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 enligt FADAKs mening numera mot längre gående teknisk samordning mellan sådana ADB-system som nämndes nyss. Detta innebär att samordningen i stället bör 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 enligt FADAKs mening rationaliteten och de ekonomiska konsekvenserna av den ena eller andra lösningen i första hand vara avgörande.

Vid sidan av det mer principiella synsätt som redovisats nyss bör enligt FADAKs mening 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 böra tillgodose vara styrande vid valet av lösning. Här har FADAK för sin del funnit att det nuvarande registerinnehållet i jord- och stadsregister på kortare sikt är tillräckligt men att innehållet när det gäller arealuppgifter samt planer och bestämmelser m m bör förbättras och koordinatregistrering av landets fastighetsbestånd ske. Vidare bör, om tekniska möjligheter ges, även olika fastighetstaxeringsuppgifter finnas tillgängliga i ett nytt system för fastighetsregistreringen. Registerinnehållet på inskrivningssidan bör motsvara det som finns i nuvarande fastighets- och tomt-rättsböcker. Innehållet bör dock kompletteras med lagfaren ägares personnummer eller organisationsnummer och adress samt köpeskilling.

När det gäller uppgifternas aktualitet i framtida register synes nuvarande författningskrav i fråga om aktualiteten 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 dessa nu gällande författningsregler verkligen – till skillnad mot nu – kan följas av samtliga inskrivningsmyndigheter.

Beträffande åtkomstmöjligheterna till registerinnehållet är det enligt FADAKs mening ett absolut krav att dessa förbättras. Det betyder att nuvarande tunga och svåröverskådliga registerböcker måste ersättas av en annan ordning, som gör det möjligt att snabbare och enklare få tillgång till registerinnehållet.

FADAK har prövat konsekvenserna av att bibehålla nuvarande manuella verksamhet inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i stort sett oförändrad. En sådan ordning skulle enligt kommitténs undersökningar innebära betydande kostnader och likväl medföra att nuvarande brister i stort sett består. Bl a mot denna bakgrund har FADAK ansett att ett sådant alternativ inte bör förordas.

När det gäller principerna för utformningen av andra ADB-tekniska lösningar för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet än driftsystem 1 som ett riksomfattande system kan alternativ i den mening FADAKs direktiv lägger i begreppet enligt kommitténs uppfattning inte utformas med mindre den tekniska integration av ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet, som finns i driftsystem 1, frångås. Alternativa lösningar förutsätter således enligt FADAKs synsätt att skilda system skapas för fastighetsregistreringen respektive inskrivningsväsendet och att det samband, som måste finnas mellan två sådana system, baseras på informationsutbyte via maskinellt läsbart medium, t ex magnetband.

CFD har efter framställning av FADAK undersökt konsekvenserna av att genomföra driftsystem 1 i hela landet med erforderliga modifieringar och att således gå vidare på den väg som inletts genom försöksverksamheten i Uppsala län. Enligt FADAKs mening visar dessa undersökningar 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 år och kanske närmare 15 år, ett resursbehov i storleksordningen 1 000 manår skulle behövas och kostnaderna överstiga 200 milj kronor. Härtill skulle komma investeringskostnader för teknisk utrustning på över 100 milj kronor.

Vid sidan härav har FADAK prövat andra ADB-tekniska lösningar för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i form av skilda ADB-system för respektive verksamhet utan något närmare beroendeförhållande mellan systemen. Om man bortser från hittills nedlagda kostnader inom fastighetsdatapjektet, i storleksordningen 80 milj kronor, 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 ytterst 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 FADAKs 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 kalendertiden samt konsekvenserna i övrigt vid ett genomförande av systemet i hela landet. Härtill kommer att man vid ett sådant val skulle binda sig för mycket höga investeringskostnader för avsevärd tid och även för 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 inom området för ADB 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, även om komplexiteten då minskar. Härtill kommer, som nämndes nyss, vid en sådan lösning att reformstarten skulle senareläggas med cirka tre år.

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 ett ställningstagande till val av ADB-teknisk lösning inom inskrivningsväsendet anstå ytterligare några år i avvaktan på erfarenheterna från omläggning till och drift av fastighetsregistersystemet, liksom den tekniska utvecklingen. Vid en sådan lösning bör enligt FADAKs mening tiden för registeromläggningen kunna pressas ned till cirka sju år. De investeringskostnader som man behöver binda sig för nu reduceras till storleksordningen 150 milj kronor och reformen blir mer hanterlig och överblickbar. Härtill kommer att reformbehovet snabbare kan tillgodoses inom det område där behovet är störst. FADAK förordar den nu beskrivna lösningen.

FADAKs val av lösning innebär inte att verksamheten inom inskriv-

ningsväsendet bör bedrivas i oförändrade former till dess val av ADB-teknisk lösning sker inom detta område. I stället bör omedelbart kraftiga åtgärder sättas in för att hjälpligt undanröja vissa av de brister som nu finns och för att förbereda och underlätta en kommande övergång till ADB även här. Sådana åtgärder är främst s k sanering och omskrivning av gamla bundna registerböcker till lösbladsband men även t ex förbättringar av arbetsplaneringen och s k beslutsdelegering.



17 Reservation och särskilda yttranden

17.1 Reservation av ledamöterna Filip Johansson och Hans Wachtmeister

Vi delar inte kommittémajoritetens uppfattning när det gäller frågan om fortsatt försöksverksamhet i Uppsala län och frågan om CFDs verksamhet efter genomförandet av den ADB-reform för fastighetsregistreringen, som FADAK föreslagit.

Vad först gäller försöksverksamheten med driftsystem 1 i Uppsala län anser vi att försöksverksamheten mot bakgrund av FADAKs förslag i huvudfrågan bör läggas ned och vill utveckla denna ståndpunkt närmare enligt följande.

Skäl till att en delreform inom fastighetsregistreringen förordats av FADAK är att en sådan lösning kan antas leda till ett snabbare reformgenomförande inom det verksamhetsområde där reformbehovet är störst och att komplexiteten jämfört med driftsystem 1 i dess helhet minskar. Denna komplexitet betingas inte bara av registervolymer och transaktionsvolymer i driftsystem 1 utan även av den långa genomförandetiden samt de beroendeförhållanden mellan olika verksamheter som finns när det gäller genomförandet, driften och underhållet. Härtill kommer att en delreform inte innebär bindningar till lika höga investeringskostnader för så lång tid som gäller i fråga om driftsystem 1 som rikssystem.

Det torde inte råda någon tvekan om att huvudsyftet med en delreform inom fastighetsregistreringen, nämligen att på kortast möjliga tid genomföra ett mindre komplext system, bäst främjas av att verksamheten i Uppsala län såvitt gäller inskrivningsregistersidan läggs ned. Om det sker kan alla krafter koncentreras på att genomföra delreformen. I annat fall måste olika hänsyn tas till driften av driftsystem 1 i Uppsala län vid genomförandet, driften och underhållet av ADB-systemet för fastighetsregistreringen i landets övriga delar. Om verksamheten i Uppsala län läggs ned får man i stället ett renodlat ADB-system för hela landet.

Om verksamheten i Uppsala län fortsätter innebär det ett integrerat ADB-system för fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet i detta län och ett ADB-system för enbart fastighetsregistreringen i övriga delar av landet. Det betyder att resurser måste finnas för såväl drift och underhåll av driftsystem 1 som för genomförande, drift och underhåll av fastighetsregister-systemet. De förenklingar som en delreform inom fastighetsregistreringen syftar till går då delvis till spillo.

Inom fastighetsdatapjektets ram har försöksverksamhet förekommit i olika former sedan flera år. Försöksverksamheten har varit förlagd till Uppsala län. Försök som omfattar samtliga fastigheter i länet har pågått under 1975. Det prov med rättsverkan, som för närvarande görs, utvärderas nu av CFD, domstolsverket och lantmäteriverket. De ytterligare erfarenheter som därefter kan dras måste antas vara av begränsad art. Ytterligare erfarenheter av väsentlig betydelse för inskrivningsväsendets del, vilket skulle kunna vara ett skäl för fortsatt försöksverksamhet, torde inte stå att vinna. Detta gäller särskilt i Uppsala län, där försök nu pågått under så lång tid att förhållandena inte i alla avseenden är förutsättningslösa.

Behov av ytterligare försöksverksamhet utgör därför inte skäl att fortsätta driften i Uppsala län parallellt med en fastighetsregisterreform i övriga delar av landet.

Enligt gällande föreskrifter för den nu pågående försöksverksamheten skall de uppgifter som förs i inskrivningsregistret också föras in i fastighets- respektive tomträttsbok. En återgång till manuell registerföring skall således vara förberedd. Nuvarande drift med rättsverkan innebär därför inte något tekniskt hinder mot en sådan återgång.

Enligt CFD kan inom ramen för ett och samma ADB-system driftsystem 1 drivas i Uppsala län och fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 genomföras och drivas i övriga delar av landet. Det betyder att samma system och program, samma personal för drift och underhåll och samma tekniska utrustning används för såväl driftsystem 1 som fastighetsregisterdelen av driftsystem 1. Enligt CFD medger denna ordning att driftsystem 1 kan utvidgas till andra delar av landet om det senare skulle bedömas vara lämpligt.

Vad som sagts nu innebär i tekniskt hänseende att systemmodellen driftsystem 1 utnyttjas i hela landet, men med sk IR-uppgifter för enbart Uppsala län. Detta betyder att systemet, såsom CFD beskrivit, måste modifieras på sådant sätt att det är möjligt att i systemet avgöra om fastighet som berörs av åtgärd ligger i Uppsala län eller utanför länet. Det nu anförda leder till tyngre och mer komplicerade bearbetningar i systemet än som behövs i ett renodlat fastighetsregistersystem. Behovet av teknisk utrustning, såsom skivminnen och primärminneskapacitet, vid fortsatt drift i Uppsala län torde vara svårt att beräkna mer exakt. Det synes dock i betraktande av nuvarande behov för länet vara fråga om inte obetydliga ökningar.

Om driften i Uppsala län fortsätter krävs olika slags bearbetningar beroende på om det är fråga om Uppsala län eller landet i övrigt, t ex när det gäller satsvisa bearbetningar, aviseringar och distribution av skrivna utdatadokument. Detta innebär erfarenhetsmässigt felrisker och leder till merarbete. Det blir alltså även i detta avseende mer komplicerat att behålla verksamheten i Uppsala län jämfört med ett renodlat fastighetsregistersystem.

Drift av driftsystem 1 i Uppsala län, parallellt med att fastighetsregisterdelen av driftsystem 1 genomförs i övriga delar av landet, betyder att den tekniska utrustningen samtidigt skall utnyttjas av registermyndigheterna i länet och för omläggning, laddning samt drift av fastighetsregistersystemet i övriga delar av landet. Detta kan leda till prioriteringssvårigheter mellan Uppsala län och landet i övrigt. Det kan också innebära risk för att verksamheten i Uppsala län medför störningar i omläggningen och driften i övriga delar av landet och vice versa.

Om verksamheten fortsätter i Uppsala län krävs personal för systemunderhåll av såväl driftsystem 1 som fastighetsregisterdelen av systemet. Systemunderhållet kompliceras och felriskerna samt störningsriskerna ökar av att hänsyn alltid måste tas till konsekvenserna för det ena systemet vid ändringar i det andra.

Sammantaget får således fortsatt drift i Uppsala län fördyrande och komplicerande effekter i fråga om teknisk utrustning, drift och underhåll av ADB-systemen. I betraktande av de resurser som i dag behövs för drift och underhåll av driftsystem 1 och de driftsmässiga problem som i vart fall tidigare förelegat bör effekterna inte underskattas.

Fortsatt drift av driftsystem 1 i Uppsala län medför visserligen att fastighetsbildningsmyndigheter, kreditorganisationer, kommunala förvaltningar m fl inom detta län kan utnyttja de fördelar driftsystem 1 erbjuder i form av samtidig åtkomst av sk FR- och IR-data och snabbare genomströmning av inskrivningsärenden m m. Å andra sidan är dessa fördelar begränsade till Uppsala län, vilket för användare med verksamhetsområde även utanför länet, t ex banker, skogsbolag, försäkringsbolag, bostadsföretag m fl, medför att man under åtskilliga år måste leva med olika system – driftsystem 1 i Uppsala län och ett fastighetsregistersystem samt manuella fastighetsböcker i resten av landet. Utdataprodukterna inom inskrivningsväsendet i Uppsala län, som kommer att skilja sig från motsvarande utdataprodukter i resten av landet, blir spridda utanför länet, vilket medför besvär för olika användare. Om sedermera en ADB-reform genomförs inom inskrivningsväsendet, som skiljer sig från driftsystem 1, kan det innebära att flera system under åtskilliga år samtidigt kommer att finnas inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet.

Vid fortsatt drift i Uppsala län krävs att den särskilda lagstiftning som nu gäller för länet bibehålls. Under åtskilliga år måste då flera olika system samtidigt underhållas lagstiftningsmässigt.

Fortsatt drift i Uppsala län skapar med säkerhet ökade bindningar till driftsystem 1 och därigenom minskade valmöjligheter vid en framtida ADB-reform inom inskrivningsväsendet. Ju mer pengar som läggs ned på driftsystem 1 desto svårare blir det av ekonomiska skäl att välja en annan systemlösning för inskrivningsväsendet, även om olika faktorer skulle visa sig tala för en sådan. Inte minst erfarenheterna i FADAKs arbete torde ge belägg för ett sådant påstående.

Den avgörande fördelen med att bibehålla driftsystem 1 i Uppsala län har sagts vara att man genom fortsatt drift i länet bevarar det systemkunnande som i dag finns när det gäller inskrivningsregisterdelen av driftsystem 1, vilket antas ge möjligheter att gå vidare med denna del av systemet utanför Uppsala län utan ytterligare kostnader för systemutveckling, om det anses lämpligt om några år.

Ett nytt ADB-system för inskrivningsväsendet medför kostnader för systemutveckling. Kostnaderna för att utveckla ett separat sådant system har av FADAK vid en försiktig beräkning bedömts ligga i storleksordningen 20 miljoner kronor i 1976 års penningvärde. Det är alltså kostnader i högst denna storleksordning det gäller. Under förutsättning att man om några år bestämmer sig för att genomföra driftsystem 1 i dess helhet i hela landet torde man ha sparat en del av dessa systemutvecklingskostnader om man

nu fortsätter driften i Uppsala län. Om man däremot väljer en annan ADB-teknisk lösning för inskrivningsväsendet gör man inte den förväntade besparingen, men har ändå dragit på sig den ökade komplexitet och de kostnader som driftsystem 1 i Uppsala län medför. Härtill kommer då kostnaderna för övergång från driftsystem 1 till det nya systemet.

Om fortsatt drift i Uppsala län skall ge förväntade fördelar krävs således att en driftsystem 1-lösning senare väljs för hela landet. Förväntade fördelar kräver dessutom att det är tekniskt möjligt att senare utvidga Uppsalasystemet inom ramen för rimliga resursinsatser och kostnader. Det blir då nödvändigt att konvertera fastighetsregistersystemet i andra delar av landet än Uppsala län till den integrerade lösning som driftsystem 1 innebär. Vilka tekniska och personella resurser detta kräver, särskilt med tanke på att den löpande verksamheten inom fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet inte får störas, kan inte nu överblickas.

Fördelarna och nackdelarna med att bibehålla driftsystem 1 i Uppsala län vid genomförande av en delreform för fastighetsregistreringen i landet i övrigt får sammanfattningsvis anses vara följande.

För registermyndigheterna i Uppsala län och för andra registeranvändare, vars verksamhetsområde inte går utöver länet, uppstår vid fortsatt drift av driftsystem 1 fördelar i form av samlad tillgång till fastighetsanknutna uppgifter och den snabbare ärendehandläggning som driftsystem 1 kan medge. Det systemkunnande som nu finns när det gäller driftsystem 1 bevaras. Detta är framför allt en fördel om man senare väljer en lösning enligt denna modell för inskrivningsväsendet. Å andra sidan kan fortsatt drift i Uppsala län inte förväntas ge ytterligare betydande erfarenheter av värde för inskrivningsväsendet men medför tyngre och mer kostsamma datorbearbetningar, ställer högre krav på teknisk utrustning och driftpersonalen, innebär att undantagsrutiner måste tillämpas för länet, kan medföra prioriterings svårigheter och risk för störningar vid genomförandet och driften av fastighetsregistersystemet samt komplicerar och fördyrar systemunderhållet. Vidare uppstår negativa effekter för registeranvändare med verksamhetsområde utanför Uppsala län, lagstiftningsarbetet kompliceras och ytterligare bindningar till driftsystem 1 blir följden, vilket minskar friheten vid senare val av ADB-teknisk lösning inom inskrivningsväsendet. Om en annan lösning då väljs för inskrivningsväsendet uppstår dessutom övergångsproblem såvitt gäller Uppsala län.

Utöver det nu anförda bör följande särskilt nämnas.

Ett avgörande skäl till den av FADAK förordade delreformen inom fastighetsregistreringen är den komplexitet som uppstår vid genomförande, drift och underhåll av ett ADB-system enligt modellen driftsystem 1 som rikssystem. Inte minst den långa tid och de höga kostnader som åtgått för att utveckla det system som nu provas i Uppsala, den långa genomförandetiden och systemets storlek talar för att det är fråga om en avsevärd komplexitet. En delreform inom fastighetsregistreringen är en mer renodlad och överblickbar lösning. Om man emellertid samtidigt anser att verksamheten i Uppsala län skall fortsätta på nuvarande sätt återskapar man den komplexitet och de svårigheter man avsett att undvika genom en delreform; sannolikt i en omfattning som i allt väsentligt, bortsett från belastningen i systemet och omlägningsproblematiken, motsvarar ett genomförande av

driftsystem 1 i hela landet.

Enligt vår mening finns redan nu tillräckligt underlag för en slutlig bedömning av frågan om fortsatt drift av driftsystem 1 i Uppsala län. Under hänvisning till ovan återgivna överväganden talar enligt vår uppfattning avgörande skäl för att den nuvarande försöksverksamheten vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala bör avvecklas inför ett genomförande av den förordade delreformen inom fastighetsregistreringen.

Vad härefter gäller frågan om CFDs verksamhet anser vi att CFD bör vara verksam till dess det ADB-system för fastighetsregistreringen, som FADAK föreslagit, genomförts och visat sig fungera tillfredsställande. Det bör dock redan nu läggas fast att nämndens arbetsuppgifter därefter – på motsvarande sätt som ansetts böra gälla i andra jämförbara sammanhang – bör övertas av lantmäteriverket. Att bibehålla CFD även efter genomförandet måste innebära att vi får två statliga verk, vilkas verksamhet i hög grad sammanfaller.

17.2 Särskilt yttrande av ledamoten Maj-Lis Landberg

Jag delar kommitténs uppfattning att det inte nu är möjligt att fastställa exakt datum, då en ADB-reform för inskrivningsväsendet kan påbörjas. Med hänsyn till den ökning av ärendevolymen inom inskrivningsväsendet som skett under 1975 och första halvåret 1976 samt till de stora rationaliseringsvinster, som ADB inom inskrivningsväsendet innebär, vill jag dock särskilt understryka vikten av att en ADB-reform påbörjas så snart som möjligt även inom detta område.

17.3 Särskilt yttrande av experten Sune Andersson

Jag har kommit till en annan slutsats när det gäller frågan om hur de aktuella reformerna inom fastighetsregistreringens och inskrivningsväsendets område bör genomföras. Jag menar att man bör gå vidare med reformarbetet i enlighet med de riktlinjer som lades fast av statsmakterna år 1973 beträffande det sk driftsystem 1 och etappvis bygga ut det system som nu prövats och är i funktion för Uppsala län.

Som deltagare i reformarbetet har jag på nära håll kunnat ta del av erfarenheterna från systemets användning i Uppsala och min uppfattning grundar sig i stor utsträckning på de erfarenheter som vunnits under den tid som systemet fungerat i drift med rättsverkan, dvs år 1976. Den utvärdering, som CFD, domstolsverket och lantmäteriverket på regeringens uppdrag gjort tillsammans med de myndigheter och organ som använder systemet, ger ett genomgående mycket positivt omdöme om systemet. Systemet har visat sig på alla väsentliga punkter uppfylla de krav och önskemål som ställts upp. Systemets användbarhet i de olika verksamheter som det betjänar anses mycket god. Systemets funktion, såväl centralt som lokalt, har varit god. Registerinnehållet är av god kvalitet osv.

Vad beträffar inskrivningssidan har syftet med reformen varit framför

allt att komma till rätta med de problem som växande ärendemängder och stora arbetsbalanser för med sig samt att underlätta arbetet och förbättra arbetsmiljön i nuvarande system. Ärendemängden inom inskrivningsväsendet har under lång tid ökat med i medeltal ca 8 procent årligen. Statistik fram t o m första halvåret 1976 visar på mycket stora ökningar i ärendemängden under det senaste året (23 %). Läget beträffande arbetsbalanser har också försämrats. F n kan endast knappt 1/3 av landets inskrivningsmyndigheter hålla föreskriven expeditionstid om 14 dagar. Erfarenheter från Uppsala visar att ärendemängden kan hanteras av betydligt mindre personalstyrka i ADB-system än vad som behövs i ett manuellt system. Som exempel nämns i utvärderingsrapporten att det inom Uppsala län fanns 17 biträden år 1974 mot 10 f n i det maskinella systemet, trots att ärendemängden under åren ökat. För allmänhet och andra som är beroende av inskrivningsväsendet innebär fastighetsdatasystemet såsom det byggts upp för Uppsala län att man snabbt kan få fram aktuella uppgifter och att man kan få beslut i ärenden inom loppet av några dagar. Systemet uppfyller alltså i dessa delar mycket väl de mål som ställts upp.

Arbetsmiljön vid inskrivningsmyndigheterna förbättras väsentligt. Man slipper hantera de tunga och besvärliga registerböckerna. Man slipper rutinbetonade och tråkiga arbetsuppgifter, såsom utskrifter av pantbrev och bevis i inskrivningsärenden av olika slag till förmån för ärendehandläggning, beslutsfattande och andra mer stimulerande arbetsuppgifter. Med ADB-systemets införande har följt en delegering av beslutsbefogenheterna i inskrivningsärenden från personal med juristkompetens till annan personal i en omfattning svarande mot ca 80 procent av antalet ärenden.

På fastighetsregistersidan når man på motsvarande sätt fram till de mål man ställt upp för reformen. De arbetskrävande och tekniskt föråldrade registerbanden ersätts helt av terminalsystemet. Arbetsmiljön förbättras i motsvarande mån. Effektivitetsvinster uppnås, i första hand genom att man slipper arbetet med utskrift av aviseringar av ändringar i fastighetsindelingen till inskrivningsmyndigheter och andra, även om dessa vinster till stor del vägs upp av att man under senare tid infört en mer utförlig redovisning i fastighetsregistren, såsom av servitut och fastighetskoordinatorer.

Andra användare av systemet än fastighetsregister- och inskrivningsmyndigheter har framhållit att den samlade tillgången till fastighets-, inskrivnings- och taxeringsuppgifter är särskilt värdefull. Många av de myndigheter och organ, som arbetar med fastigheter eller med frågor om byggande och markanvändning, behöver i olika sammanhang tillgång till dessa uppgifter. De får i system som inte står i samband med varandra vända sig åt olika håll för att få fram uppgifterna. Som exempel kan nämnas fastighetsbildningsmyndigheterna, som f n i områden utanför Uppsala län har en omfattande skriftväxling med inskrivningsmyndigheterna. Antalet sådana ärenden hos inskrivningsmyndigheterna, riktade mot fastighetsbildningsmyndigheter, har under de senaste åren uppgått till 60 – 70 000 per år. I ett samordnat system bortfaller stora delar av det arbete med aviseringar, förfrågningar och uppgiftslämnande som präglar nuvarande system.

Enligt min mening bör stor hänsyn tas till användarsynpunkter av det slag som nu har berörts. FADAK föreslår att man prioriterar fastighetsregistersidan genom att genomföra fastighetsregisterdelen av det system

som nu används i Uppsala, medan en motsvarande reform på inskrivningssidan får anstå. Man löser visserligen därigenom de problem som är förknippade med själva fastighetsregistreringen, men når inte några påtagliga effekter på andra håll. Hos inskrivningsmyndigheterna kommer reformen t o m att medföra merarbete som hänger samman med beteckningsreformen och att nya beteckningar får hanteras inom ramen för det manuella systemet. Vad angår fastighetsbildningsmyndigheterna torde det vara mycket tveksamt om det kan bli ekonomiskt motiverat med anslutning via terminal till ett system som endast innehåller fastighetsregisteruppgifter. Det är ur användarsynpunkter stora skillnader beträffande det system som används i Uppsala i den form det f n är i funktion och i den form som FADAK föreslår.

De skillnader som berörts kan inom vissa områden uttryckas i ekonomiska termer. Som redovisats i betänkandet har CFD för FADAKs räkning med ledning av hittillsvarande erfarenheter undersökt frågor om och genomfört beräkningar rörande driftsystem 1 utvecklat som ett rikssystem. CFD anger för inskrivningssidan besparingar om 50 procent. För lantmäterisidan, fastighetsregistrerings- och fastighetsbildningsverksamhet tillsammans, räknar CFD med effekter om ca 10 milj kr årligen i ett fullt utbyggt system. FADAK räknar i sina kalkyler genomgående i alla prövade alternativ med besparingar om 25 procent på inskrivningssidan. Effekterna hos fastighetsbildningsmyndigheterna tas inte upp i monetära termer i FADAKs kalkyler.

Med de siffror som lämnats har jag velat peka på att skillnaderna i effekter mellan det ena och andra systemet rör sig om flera tiotal milj kr årligen för ett utbyggt system. Jag har också velat peka på att det finns skillnader i beräkningarna eller uppskattningarna av olika effekter. Motsvarande gäller i viss mån kostnadssidan. Användning av det styrsystem som f n används för Uppsala för ett rikssystem har beräknats kräva en femdubbling av den datorkapacitet som f n finns installerad i Gävle. FADAKs kalkyler bygger på detta förhållande. CFD har vid fortsatta undersökningar funnit att en övergång till ett annat styrsystem medför att ett rikssystem kan hanteras redan genom en fördubbling av datorkapaciteten. Skillnaden i utrustningskostnad rör sig om storleksordningen 45 milj kr. Också kostnaden för driftsorganisationen påverkas.

Antaganden om ärendeutveckling, ekonomisk livslängd m m har självfallet stor betydelse i ekonomiska beräkningar av det slag som genomförts. I de kalkyler som redovisas i betänkandet räknar man på inskrivningssidan med dels 1975 års ärendevolymer, dels 1975 års ärendevolymer ökade med 5 procent under 5 år och därefter oförändrade. Enligt min mening finns en betydande risk att ärendeutvecklingen blir avsevärt större. Kalkylerna utgår vidare från en 15-årig livslängd räknat från det år då resp alternativ börjar genomföras. Detta leder till att kalkylerna för driftsystem 1 som rikssystem omfattar tiden fram t o m 1992, medan övriga alternativ kalkyleras fram t o m år 1995. Större ärendemängd ger utslag i proportion till systemens rationaliseringseffekter. Kalkyler över en enhetlig tid talar till förmån för driftsystem 1 som rikssystem eftersom genomförandet av detta alternativ kan påbörjas tidigare än andra alternativ.

Driftsystem 1 som rikssystem blir ett stort system. FADAK har pekat på svårigheter av olika slag som man kan stöta på vid utbyggnaden av

ett sådant system. Enligt min mening har man beträffande fastighetsdatasystemet i jämförelse med andra system av samma storleksordning som byggts upp eller är under utveckling emellertid två gynnsamma förutsättningar. Genom den verksamhet som pågått i Uppsala län har ett erfarenhetsmaterial vunnits, som till sin omfattning man torde vara helt unikt. Vidare är områdena fastighetsregistrering och inskrivningsväsende i lagtekniskt och liknande hänseenden stora områden, vilket betyder att man inte med korta tidsmellanrum måste förändra eller bygga på systemen.

Skulle vid utbyggnaden av systemet problem som hänför sig till systemets storlek uppträda, kan man göra en geografisk uppdelning av landet i två (eller flera) regioner och utnyttja ett system för vardera regionen. Man förlorar i så fall den s k riksåtkomsten, men denna är enligt FADAKs undersökningar inte särdeles angelägen. Möjligheten att geografiskt dela upp systemet medför en extra säkerhet vid utbyggnaden.

I ett avseende kräver fastighetsdatasystemet arbetsinsatser som är större än vad som är normalt vid andra liknande ADB-projekt. Detta gäller registeromläggningen som är mycket omfattande. Arbetet med denna måste emellertid genomföras oavsett vilken ADB-lösning man väljer för de båda områdena. Kostnaderna för registeromläggning av det slag som det här är fråga om kan beräknas stiga i framtiden, bl a beroende på att verksamheten är personalintensiv.

Slutligen vill jag framhålla som min mening att verksamheten i Uppsala bör fortsätta som hittills även om man skulle välja att gå fram med reformarbetet på sätt FADAK föreslår. Det viktigaste skälet för detta är enligt min mening att man därigenom behåller en handlingsfrihet att senare bygga ut systemet och att man tar till vara gjorda investeringar och det kunnande som finns. Enligt min mening är de alternativ som FADAK i enlighet med sina direktiv prövat inte verksamhetsmässigt eller eljest konkurrenskraftiga med driftsystem 1. De besparingar som göres i Uppsala genom systemets drift är tillräckliga för att täcka de marginalkostnader som uppstår för systemets drift.

17.4 Särskilt yttrande av experten Gunnar Ekstam

Jag delar den av ledamöterna Filip Johansson och Hans Wachtmeister reservationsvis framförda uppfattningen att den nuvarande försöksverksamheten vid inskrivningsmyndigheten i Uppsala bör avvecklas inför ett genomförande av den delreform inom fastighetsregistreringen, som FADAK förordat.



Statens offentliga utredningar 1976

Kronologisk förteckning

1. Arbetsmiljölöslag. A.
 2. Bakgrund till förslag om arbetsmiljölöslag. A.
 3. Rapport i psykosociala frågor. A.
 4. Internationella konventioner inom arbetarskyddet. A.
 5. Sakerhetspolitik och totalförsvor. Fö.
 6. Deltidsanställdas villkor. Ju.
 7. Deltidsarbete 1974. Ju.
 8. Regionala trafikplaner – länsvisa sammanfattningar. K.
 9. Sexuella övergrepp. Ju.
 10. Skolans ekonomi. U.
 11. Bostadsbeskattning II. Fi.
 12. Företagens uppgiftslämnande. Fi.
 13. Byggnadsindex för husbyggnader och anläggningar. Fi.
 14. Kårobligatorium? U.
 15. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 3. Fö.
 16. Folkhögskolan. U.
 17. Skador i arbetet. A.
 18. Lokala trafikföreskrifter m. m. K.
 19. Den militära underrättelsetjänsten. Fö.
 20. Kultur åt alla. U.
 21. Trafikbuller. Del 3. Buller från fritidsbåtar. K.
 22. Sveriges export 1975–1980. Bilaga 2 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
 23. Produktansvar I. Ersättning för läkemedelsskada. Ju.
 24. Internationellt patentsamarbete II. H.
 25. Internationellt patentsamarbete II. Bilagor. H.
 26. Bostadsverket. Samordning-decentralisering. B.
 27. Den internationella bakgrunden. Bilaga 1 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
 28. Vattenkraft och miljö 3. B.
 29. Verkstadsindustrins arbetsmarknad. I.
 30. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Del I. I.
 31. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Del II. I.
 32. Spent nuclear fuel and radioactive waste. I.
 33. Musiken-människan-samhället. U.
 34. Arbetstidsförkortning – när? hur? A.
 35. Dryckesförpackningar och miljö. Jo.
 36. Anonymitet och tvångsmedel. Ju.
 37. Smugglingsbrott och tulltillägg. Fi.
 38. Yrkesinriktad rehabilitering. A.
 39. Hemvist. Fi.
 40. Kommunal utveckling. Fi.
 41. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Bilagor. I.
 42. Långtidsutredningens modellsystem. Bilaga 8 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
 43. Länskort i kollektivtrafiken. K.
 44. Sjöfart och flagg. K.
 45. Kommunernas ekonomi 1960–1972. Fi.
 46. Skolhälsovården. U.
 47. Färre brottmål. Ju.
 48. Reklam och integritet. Ju.
 49. Offentligt utredningsväsende. Fi.
 50. Statligt personskadeskydd. S.
 51. Modeller för samhällsekonomisk perspektivplanering. Bilaga 7 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
 52. Utbildning för konsthörsd och konservering vid konsthögskolans institut för materialkunskap. U.
 53. Försäkringsrätt och försäkringsöverdomstol. S.
 54. Om fondkommissionsrörelse m. m. Fi.
 55. Kommunal energiplanering. I.
 56. Fastighetsdata. Ju.
 57. Fastighetsdata. Bilagor. Ju.
-

Statens offentliga utredningar 1976

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor 1. Deltidsanställdas villkor. [6] 2. Deltidsarbete 1974. [7]
Sexuella övergrepp. [9]
Produktansvar 1. Ersättning för läkemedelsskada. [23]
Anonymitet och tvångsmedel. [36]
Färre brottmål. [47]
Reklam och integritet. [48]
Fastighetsdatakommittén. 1. Fastighetsdata. [56] 2. Fastighetsdata. Bilagor. [57]

Försvarsdepartementet

Säkerhetspolitik och totalförsvaret. [5]
Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 3. [15]
Den militära underrättelsetjänsten. [19]

Socialdepartementet

Statligt personskadeskydd. [50]
Försäkringsrätt och försäkringsöverdomstol. [53]

Kommunikationsdepartementet

Regionala trafikplaner – länsvisa sammanfattningar. [8]
Lokala trafikföreskrifter. [18]
Trafikbuller. Del 3. Buller från fritidsbåtar. [21]
Länskort i kollektivtrafiken. [43]
Sjöfart och flagg. [44]

Finansdepartementet

Bostadsbeskattning II. [11]
Företagens uppgiftslämnande. [12]
Byggnadsindex för husbyggnader och anläggningar. [13]
1975 års långtidsutredning. 1. Sveriges export 1975–1980. Bilaga 2 till 1975 års långtidsutredning. [22] 2. Den internationella bakgrunden. Bilaga 1 till 1975 års långtidsutredning. [27] 3. Långtidsutredningens modellsystem. Bilaga 8 till 1975 års långtidsutredning. [42] 4. Modeller för samhällsekonomisk perspektivplanering. Bilaga 7 till 1975 års långtidsutredning. [51]
Smugglingsbrott och tulltillägg. [37]
Hemvist. [39]
Kommunal utveckling. [40]
Kommunernas ekonomi 1969–1972. [45]
Offentligt utredningsväsende. [49]
Om fondkommissionsrörelse m. m. [54]

Utbildningsdepartementet

Skolans ekonomi. [10]
Kårobligatorium? [14]
Folkhögskolan. [16]
Kultur åt alla. [20]
Musiken-människan-samhället. [33]
Skolhälsovården. [46]
Utbildning för konsthögskolor och konsthögskolornas institut för materialkunskap. [52]

Jordbruksdepartementet

Dryckesförpackningar och miljö. [35]

Handelsdepartementet

Patentpolicykommittén. 1. Internationellt patentsamarbete II. [24]
2. Internationellt patentsamarbete II. Bilagor. [25]

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsmiljöutredningen. 1. Arbetsmiljölag. [1] 2. Bakgrund till förslag om arbetsmiljölag. [2] 3. Rapport i psykosociala frågor. [3] 4. Internationella konventioner inom arbetarskyddet. [4]
Skador i arbetet. [17]
Arbetsbudsforordning – när? hur? [34]
Yrkesinriktad rehabilitering. [38]

Bostadsdepartementet

Bostadsverket. Samordning-decentralisering. [26]
Vattenkraft och miljö 3. [28]

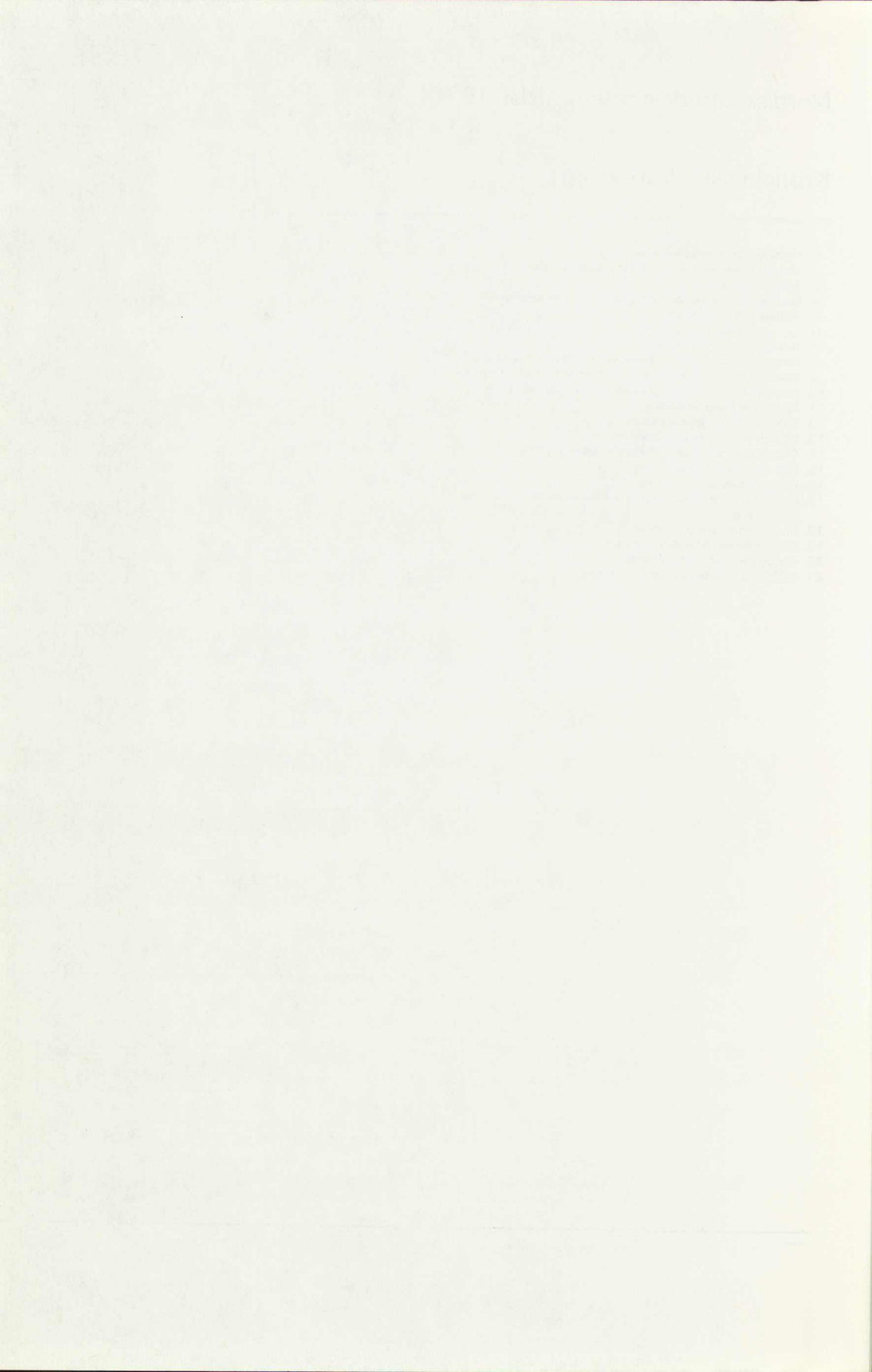
Industridepartementet

Verkstadsindustrins arbetsmarknad. [29]
Aka-utredningen. 1. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Del I. [30] 2. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Del II. [31] 3. Spent nuclear fuel and radioactive waste. [32] 4. Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Bilagor. [41]
Kommunal energiplanering. [55]

Nordisk utredningsserie (NU) 1976

Kronologisk förteckning

1. Nordiske naturgasutredninger
2. Maktstrukturer och styrelseformer inom teatern
3. Adult Education
4. Nordisk samarbeide om energisparing i byggesektoren
5. Norden och fackpressen
6. ILO og kvinner i arbeidslivet
7. Aikuiskasvatur Pohjoismaissa
8. Cooperation Agreements between the Nordic Countries
9. Medborgarskap för barn och jämlikhet vid naturalisation
10. Nordisk konvention om gränskommunalt samarbete
11. Sjøfartsmedisinsk forskning
12. Seminarium för journalistlärare
13. Nabospråksförståelse i Skandinavia
14. Offentliga utredningar i Norden – katalog 1975
15. FoU om engelskundervisning
16. FoU om specialundervisning
17. Flygförbindelser mellan de norra delarna av Norge, Sverige och Finland
18. Specialundervisningens elever
19. Bilmekanikerutbildningen i Norden
20. Glesbygden och kulturutbudet
21. NORDKOLT. Arbetsrapport för retapp II





KUNGL. BIBL.

6 OKT 1976

STOCKHOLM





LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-03112-
ISSN 0375-250X