

## Till statsrådet Britta Lejon

Regeringen beslöt den 29 april 1999 att det inom Regeringskansliet skulle tillsättas en arbetsgrupp med uppdrag att inventera och analysera det allmännas ansvar för spridning av offentlig basinformation i elektronisk form. Analysen skall utvisa om det finns ett tillräckligt beslutsunderlag i de frågor som kräver ställningstagande. Om så inte är fallet skall förslag lämnas till hur ett beredningsunderlag bör skapas i dessa delar.

Som ordförande för arbetsgruppen förordnades kammarrättsassessorn Rickard Sahlsten och som övriga ledamöter kanslirådet Monica Helander, kammarrättsassessorn Birgitta Pettersson samt departementssekreterarna Lena Stridsberg och Roland Svahn. Som ledamot tillika sekreterare i arbetsgruppen förordnades chefsjuristen Hans Sundström.

Arbetsgruppen för elektronisk information i offentlig sektor (e-infogruppen) inledde sitt arbete under juni månad samma år. Gruppen har inventerat och analyserat ett omfattande utredningsmaterial som på olika sätt berör det allmännas ansvar för spridning av samhällets information i elektronisk form. Analysen har särskilt syftat till att klarlägga vilket beslutsunderlag som finns inför genomförandet av en strategi för samhällets informationsförsörjning. Förslag har tagits fram till en rad konkreta åtgärder.

E-infogruppens promemoria Samhällets grundläggande information – Inventering, Analys, Förslag överlämnas härmed.

E-infogruppens arbete är därmed avslutat.

Stockholm den 25 maj 2000

*Rickard Sahlsten*

*/Hans Sundström*

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>7</b>
<b>Författningsförslag .....</b>	<b>11</b>
<b>1 Inledning .....</b>	<b>17</b>
1.1 Uppdraget.....	17
1.2 Metodik och avgränsning.....	17
1.3 Disposition .....	18
<b>2 Inventering.....</b>	<b>21</b>
2.1 Politiska målformuleringar .....	21
2.2 Tre prioriterade områden .....	26
2.2.2 Befolkningsinformation .....	26
2.2.3 Näringsinformation .....	27
2.2.4 Fastighetsinformation och geografisk information.....	29
2.3 Några ytterligare informationsområden.....	30
2.3.1 Rättsinformation.....	30
2.3.2 Sveriges statistiska databaser .....	31
2.3.3 Nationell vägdatabas .....	31
2.3.4 Sektorsvisa databaser och informationsnät .....	31
2.4 Problemsammanställning.....	32
2.4.1 Vision.....	34
<b>3 Analys och förslag – en strategi för elektronisk offentlig information .....</b>	<b>37</b>
3.1 Det offentliga åtagandet – grundläggande information .....	37
3.1.1 Prövningsmodell om information är grund- läggande i samhället och därmed ett offentligt åtagande.....	41
3.1.2 Prioriterade områden.....	46

---

3.2	Samverkan och samspel.....	47
3.2.1	Stat och kommun i samverkan.....	51
3.2.2	Samordning i Regeringskansliet.....	52
3.3	Tillgänglighet.....	54
3.4	Kvalitet.....	55
3.5	Standardisering.....	58
3.6	Registrering vid källan.....	60
3.7	Finansiering.....	61
3.8	Rättsliga frågor.....	62
3.9	Säkerhet och sårbarhet.....	64
3.10	Bevarande och gallring.....	65
3.11	Generella brister.....	66
3.12	Översikt över förslagen.....	68
<b>4</b>	<b>Genomförande och konsekvenser.....</b>	<b>69</b>
4.1	Konsekvensbeskrivning.....	69
4.2	Reglering i förordning.....	70
4.3	Anvisningar i regleringsbrev.....	71
<b>Bilagor:</b>		
Bilaga 1	Arbetsgruppens direktiv.....	73
Bilaga 2	Källförteckning.....	83
Bilaga 3	Inventering och kartläggning.....	91

## Sammanfattning

- I den föreliggande promemorian redovisas en **inventering** av många års utredningsarbete som på olika sätt berör det allmännas ansvar för spridning av samhällets information i elektronisk form.
- En **analys** av materialet har särskilt syftat till att klarlägga vilket beslutsunderlag som finns inför förverkligandet av en strategi för samhällets informationsförsörjning.
- I promemorian lämnas **förslag** till en rad konkreta åtgärder.

Politiska målformuleringar för samhällets informationsförsörjning finns i riksdagens beslut efter två s.k. IT-propositioner samt den förvaltningspolitiska propositionen. Det saknas emellertid en tydlig strategi för genomförandet. De frågor som kvarstår olösta kretsar till stor del kring det offentliga åtagandet och hur det kan förtydligas och konkretiseras. Återkommande och viktiga problem och frågeställningar som arbetsgruppen analyserat återfinns under särskilda rubriker nedan. Dessa frågeställningar skapar tveksamhet hos olika aktörer och försenar utvecklingen.

### *Det offentliga åtagandet*

Arbetsgruppen har inte funnit motiv för en modell som innebär en indelning av samhällets information efter dess betydelse och anser inte att det är möjligt att klassa informationen i dels en hård kärna, dels ett yttre område med hjälp av begrepp som ”grunddata”, ”basinformation” eller liknande.

Frågan om det offentliga åtagandet bör i stället avgöras med utgångspunkt från informationens egenskaper, behovet och särskilda motiv för ett offentligt åtagande. Vilken information som med hänsyn till dessa faktorer är *grundläggande* måste bli föremål för en prövning i varje särskilt fall.

Uppbyggnad, förvaltning och tillhandahållande av *samhällets grundläggande information* är ett offentligt åtagande. Riktlinjer och

organisation för hur det offentliga åtagandet skall fullgöras är en viktig del i en strategi för samhällets informationsförsörjning.

Arbetet med att införa en tydligt strategi för samhällets informationsförsörjning bör i ett första skede koncentreras till de utpekade prioriterade områdena med befolkningsinformation, näringsinformation samt fastighetsinformation och geografisk information.

**Det föreslås** en modell för att analysera om en viss information i samhället är grundläggande och därmed ett offentligt åtagande.

#### *Samverkan och samspel*

Det övergripande ansvaret för informationsförsörjningen inklusive den grundläggande informationen ligger hos riksdag och regering. Strategin skall förverkligas på myndighetsnivå genom ansvar för grundläggande information. Inom de utpekade prioriterade områdena skall Riksskatteverket, Patent- och registreringsverket samt Lantmäteriverket ansvara för att bygga upp, förvalta och tillhandahålla grundläggande information.

**Det föreslås att** övergripande bestämmelser tas in i en förordning om samhällets grundläggande information. Myndighetens ansvar regleras i dess instruktion.

Samordningsåtgärder är ett naturligt led i ansvaret för grundläggande information och samverkansformerna bör utvecklas ytterligare.

**Det föreslås att** en samverkansgrupp bildas av de myndigheter som ansvarar för grundläggande information.

De strategiska frågorna för utvecklingen av informationsförsörjningen är i många fall sektors- och departementsövergripande.

**Det föreslås** särskilda rutiner för departementen i anslutning till budgetprocessen i Regeringskansliet. En arbetsgrupp ges i uppdrag att lämna förslag på hur arbetet bör organiseras, hur ansvarsfördelning, uppföljning och information inom Regeringskansliet skall utformas samt hur frågorna skall integreras i budgetprocessen.

Ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna är ett betydande problem inom vissa delar av informationsförsörjningsområdet.

#### *Tillgänglighet*

Det saknas generella regler för informationsspridning och riktlinjer för hur informationsansvariga myndigheter bör hantera frågan.

**Det föreslås att** Statskontoret ges i uppdrag att ta fram generella riktlinjer för hur man visar vilken information som finns och var den är tillgänglig i elektronisk form.

*Kvalitet*

Rätt informationskvalitet är en viktig del av grundläggande information. Utveckling av informationskvalitet är därför en samverkansfråga för informationsansvariga myndigheter, som har en viktig uppgift att göra kvalitetsfrågorna konkreta.

**Det föreslås** att det utvecklas ett kvalitetssystem för grundläggande information.

*Standardisering*

Informationsutbytet inom och utom förvaltningen måste vila på enhetliga IT-plattformar med gemensamma funktioner, standarder och gränssnitt. Också detta är en fråga för informationsansvariga myndigheter. I arbetet bör eftersträvas internationell och nationell standard.

**Det föreslås** att en gemensam standard fastställs med sikte på en enhetlig terminologi.

*Registrering vid källan*

Grundläggande information bör som huvudregel byggas upp och ajourhållas genom registrering vid källan.

*Finansiering*

Grundläggande information bör som huvudregel finansieras via anslag. Principen att användaren skall bidra till drift och utveckling bör tillämpas där behovet till övervägande del finns utanför förvaltningen. Även intressentfinansiering kan komma ifråga för att påskynda ett utvecklingsprojekt när fungerande modeller för finansieringsformen har utvecklats.

**Det förslås** att Statskontoret genomför en utvärdering för att utröna om hittillsvarande modeller fyller sina ursprungliga syften.

*Rättsliga frågor*

Åtskilliga rättsliga frågor får betydelse för informationsförsörjningens villkor. Det gäller t.ex. handlingsoffentlighet och sekretess, behandling av personuppgifter och upphovsrätt m.fl. Flera av dessa är för närvarande föremål för särskild utredning.

*Brist på digitala data*

Inom de utpekade prioriterade områdena råder brist på digitala data av rätt kvalitet beträffande framför allt grundläggande geografiska data.

*Kompetens*

En informationsförsörjningsstrategi som konkretiseras på myndighetsnivå förutsätter en god kompetens i frågor om kvalitet, standardisering, gränssnitt, servicenivåer, uppgiftslämnande och i frågor som rör förvaltningen i sin helhet.

*Forskning och utveckling*

Eftersom samhällets informationsförsörjning är ett dynamiskt område är forskning och utveckling på området av stor betydelse.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till Förordning om samhällets grundläggande information

Härigenom föreskrivs följande.

### **Tillämpningsområde m.m.**

**1 §** Denna förordning innehåller föreskrifter om samhällets grundläggande information. Särskilda bestämmelser om rättsinformation finns i rättsinformationsförordningen (1999:175).

**2 §** Grundläggande information kan utgöras av personuppgifter enligt personuppgiftslagen (1998:204).

**3 §** Grundläggande information som får lämnas ut i elektronisk form skall göras tillgänglig på ett enhetligt sätt.

### **Ansvar**

**4 §** Vilka myndigheter som ansvarar för grundläggande information framgår av *bilagan*.

### **Myndigheternas samverkan**

**5 §** De myndigheter som avses i 4 § skall samverka för att fullgöra kraven i 3 §.

Myndigheterna skall redovisa resultatet av sitt arbete med grundläggande information i särskild rapport till regeringen i samband med årsredovisningen.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari år 2001.



*Bilaga***Grundläggande information**

---

Område	Myndighet
Befolkningsinformation	Riksskatteverket
Fastighetsinformation och geografisk information	Lantmäteriverket
Näringsinformation	Patent- och registreringsverket

## 2 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 4 §

Lantmäteriverket skall

1. leda och utöva tillsyn över verksamheten vid lantmäterimyndigheterna i länen,

2. ansvara för försörjning med grundläggande landskaps- och fastighetsinformation,

3. ansvara för framställning och utgivning av information från den allmänna kartläggningen,

4. ansvara för de geodetiska rikssystemen och stöd för mätning som innefattar satellitbaserad lägesbestämning och navigering,

5. verka för ett ändamålsenligt och vårdat ortnamnsskick samt fastställa ortnamn i den utsträckning inte någon annan myndighet har sådan befogenhet,

6. ansvara för redovisning, tillsyn och skötsel av Sveriges riksgrens på land mot Finland,

7. ge stöd och råd inom verksamhetsområdet,

8. utreda och avge yttranden i ärenden eller mål hos domstolar eller andra statliga myndigheter på framställning av sådana myndigheter,

9. samverka med myndigheter och organisationer i andra länder vad gäller förhållanden som är av betydelse för verket

*10. inom sitt verksamhetsområde ansvara för grundläggande information enligt förordningen (2000:000) om samhällets grundläggande information,*

10. i övrigt fullgöra de uppgifter som följer av annan författning.

11. i övrigt fullgöra de uppgifter som följer av annan författning.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2001.

### 3 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1995:1386) med instruktion för Patent- och registreringsverket

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1995:1386) med instruktion för Patent- och registreringsverket skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 §

Patent- och registreringsverket är central förvaltningsmyndighet för ärenden om patent, varumärken, mönster, efternamn och förnamn samt för registerärenden angående aktiebolag, filialer och europeiska ekonomiska intressegrupperingar. Verket är också central förvaltningsmyndighet för handels- och föreningsregisterärenden.

Verket för ett register över näringsförbud och tillfälliga näringsförbud.

Verket för ett register över fysiska personers och dödsbonds konkurser.

Verket handlägger ärenden om registrering av kommunala vapen och om utgivning av periodisk skrift.

Verket är internationell myndighet enligt konventionen om patent-samarbete.

Verket prövar frågor om tillstånd och dispens enligt vad som är särskilt föreskrivet.

*Verket skall inom sitt verksamhetsområde ansvara för grundläggande information enligt förordningen (2000:000) om samhällets grundläggande information.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2001.

## 4 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1990:1293) med instruktion för skatteförvaltningen

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 2 § förordningen (1990:1293) med instruktion för skatteförvaltningen skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §

Verket skall särskilt

1. meddela föreskrifter om verkställighet av lag enligt särskilt bemyndiganden,

2. genom allmänna råd och uttalanden verka för lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet vid rättstillämpningen inom verksamhetsområdet,

3. ange mål och riktlinjer för skattmyndigheternas verksamhet samt följa upp och analysera resultatet av denna,

4. fördela de ekonomiska och andra resurser som ställs till skatteförvaltningens förfogande samt följa upp skattmyndigheternas ekonomi- och personalredovisning.

*5. inom sitt verksamhetsområde ansvara för grundläggande information enligt förordningen (2000:000) om samhällets grundläggande information.*

Verket skall även i övrigt enligt de riktlinjer som statsmakterna har angett meddela de föreskrifter och andra beslut som behövs för att uppnå samordning, rationalisering och enhetlighet vid arbetet inom skatteförvaltningen.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2001.

# 1 Inledning

## 1.1 Uppdraget

Arbetsgruppen har haft i uppdrag att utföra inventering och analys av ett omfattande material som på olika sätt berör det allmännas ansvar för spridning av samhällets information i elektronisk form (Ju1999/2144/F). Underlaget utgörs av många års utredningsarbete och studier av arbetsgrupper, kommittéer och utredare på informationsförsörjningsområdet. Uppgiften har varit att utröna om det nu finns ett tillräckligt beslutsunderlag i de frågor som kräver ställningstagande inför genomförandet av en strategi för samhällets informationsförsörjning.

Utredningsarbetet skulle ursprungligen ha avslutats senast den 1 oktober 1999. Vissa delar av uppdraget har emellertid visat sig vara komplexa och av en sådan omfattning att de har tagit en längre tid att utföra. Arbetet har delvis också fått en ny inriktning med anledning av att en andra IT-proposition, (prop. 1999/2000:86) Ett informations-samhälle för alla, har utarbetats och avlämnats under uppdragstiden. I propositionen föreslås mål, inriktning och prioritering av områden för IT-politiken. IT-propositionens slutsatser och dess prioriteringar har varit av grundläggande betydelse för vårt arbete. Arbetsgruppen har haft en kontinuerlig kontakt med Regeringskansliet för avstämning i dessa delar, varvid utsträckt tid har medgivits för arbetets färdigställande.

## 1.2 Metodik och avgränsning

Vår kartläggning och inventering har med ledning av direktiven avgränsats till att *i huvudsak* omfatta perioden 1990–2000. Uttalanden återkommer regelmässigt under denna tid, såväl om samhällets informationsförsörjning i vidsträckt mening som beträffande basinformation och grunddata etc. i mer inskränkt betydelse. Inventeringen har

mot bakgrund härav fått utgå från de politiska målformuleringar och andra övergripande beslut om samhällets informationsförsörjning som tagits av riksdag och regering, som har dokumenterats i riksdagstryck och regeringsskrivelser m.m. Redovisningen av uppdraget hade annars blivit svåröverskådlig och delvis ofullständig.

Vi har – också med stöd av direktiven – avgränsat och koncentrerat vårt arbete till de utpekade prioriterade områdena med befolknings-, närings- och fastighetsinformation samt geografisk information. Härmed avses den informationsmängd som regeringen pekade ut i den första IT-propositionen (1995/96:125).

Vi anser att begreppet *basinformation* täcker de centrala frågeställningarna i utredningsuppdragets första del, inventeringen. Utom direkta citat från utredningsmaterialet används därför begreppet basinformation som ett sammanfattande begrepp för den informationsmängd som vi fått i uppdrag att behandla. I uppdragets analys- och förslagsdelar utvecklas den begreppsapparat som vi anser bör användas när *samhällets grundläggande information* beskrivs.

Vi har under arbetets gång haft samråd med

- den kommitté som skall göra en översyn av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet i syfte att vidga möjligheterna för offentlighetsprincipens tillämpning i IT-samhället m.m., samt med
- Patent- och registreringsverket (PRV), när det gäller verkets uppdrag med samordnat uppgiftskravregister för företagsdata.

Därutöver har vi haft kontakt med Svenska Kommunförbundet, Miljömålskommittén och Statskontoret samt ett antal andra organisationer som har redogjort för sin syn på vårt arbete. Vi har bl.a. på detta sätt följt utvecklingen inom vårt uppdragsområde.

### 1.3 Disposition

För att ge en god överblick över inventerings- analys- och förslagsdelarna av vårt arbete, har vi valt att disponera rapporten enligt följande.

Viktiga delar av det inventerade materialet granskas i kapitel 2. Politiska målformuleringar om samhällets informationsförsörjning behandlas i avsnittet 2.1. En kartläggning av tre utpekade prioriterade områden presenteras i avsnittet 2.2. Några ytterligare viktiga informationsområden behandlas i avsnittet 2.3. I avsnittet 2.4 sammanställs slutsatser av inventeringen till ett antal tydliga problemställningar.

Problemställningarna analyseras och förslag till lösning lämnas i kapitel 3. En primär fråga gäller det offentliga åtagandet beträffande grundläggande information som behandlas i avsnittet 3.1. Ytterligare problemställningar berör samverkan och samspel mellan aktörer på olika nivåer, tillgänglighet till information med riktlinjer och regler för informationsspridning, informationskvalitet, standardisering, registrering vid källan, finansiering, vissa rättsliga frågor, säkerhet och sårbarhet samt bevarande och gallring. Frågor kring dessa ämnen behandlas i avsnitten 3.2–10. Brist på elektronisk information samt behov av kompetensutveckling är två generella problem som behandlas i avsnittet 3.11. En översikt över våra förslag ges slutligen i avsnittet 3.12.

Genomförande och konsekvenser behandlas i kapitel 4.

Direktiven återges i *bilaga 1*. En källförteckning över det inventerade materialet (författningar, propositioner och övrigt riksdagstryck, regeringsskrivelser, SOU, Ds, kommittédirektiv och regeringsuppdrag, annat offentligt tryck samt övrigt material) presenteras i *bilaga 2*. Inventeringen av samhällets informationsförsörjning, de tre utpekade prioriterade områdena och övriga informationsområden samt en internationell utblick återges i *bilaga 3*.

## 2 Inventering

### 2.1 Politiska målformuleringar

#### *Två IT-propositioner – en nationell IT-strategi*

Riksdagens beslut om en nationell IT-strategi, som bygger på den första s.k. IT-propositionen (prop. 1995/96:125, bet. 1995/96:TU19, rskr. 1995/96:282) pekar ut Sveriges fortsatta väg in i informations- och kunskapssamhället. Vissa delar av innehållet i den första IT-propositionen som berör fastighetsinformation och geografisk information beskrivs i bilaga 3. Generellt kan följande nämnas.

IT skall bli en verklig drivkraft för tillväxt och välförstånd. Det skulle därför ställas höga krav på att samhällets informationsförsörjning blir en prioriterad statlig uppgift. På detta område angavs viktiga och delvis nya uppgifter för staten. Tillgängligheten till och kvaliteten i offentliga grunddatabaser skulle förbättras och riktlinjer utvecklas för vilka grundläggande data staten och kommunerna skall svara. Detsamma gällde principer för finansiering av investeringar och drift av grunddatabaser.

I den första IT-propositionen framhölls vidare att särskilda insatser borde genomföras för att utveckla de offentliga databaser, som är grundläggande i betydelsen att de har ett stort användningsområde och kan utnyttjas för flera ändamål, de s.k. grunddatabaserna. Som exempel på sådana baser nämndes de centrala registren över personer, företag och fastigheter/byggnader och geografisk data. Regeringen angav vissa utgångspunkter för det fortsatta arbetet med avgränsning, tillhandahållande och utveckling av grunddatabaser, nämligen att de skall

- begränsas till vad som är basdata av stort gemensamt intresse och endast innehålla offentliga data som kan utnyttjas utan rättsliga hinder. Det är dessutom viktigt att de anpassas för ett generellt utnyttjande, vilket ställer krav på standardisering och åtkomst.
- byggas upp och å jourhållas i princip genom registrering vid källan dvs. där informationen skapas, för att undvika dubbelarbete och



stimulera samverkan mellan olika registerproducenter och användare. Registrering bör normalt endast ske en gång och data nyttiggöras så långt möjligt i övriga databaser. Detta förutsätter bl.a. en nära samverkan mellan staten och kommunerna eftersom kommunerna är stora producenter av primärdata.

- finansieras av det offentliga – såvitt avser investeringar och drift – när registren i huvudsak motiveras av deras administrativa användning. Ett samhällsekonomiskt riktigt utnyttjande av den information som offentlig förvaltning förfogar över får inte begränsas eller hindras av att kostnaderna för att utnyttja de offentliga registren blir för höga.

Vidare skulle enhetliga principer utformas för prissättning av offentliga informationstjänster. Målet angavs vara att utforma en infrastruktur som ger hög tillgänglighet till basinformation och som är tillväxtbefrämjande. Informationsstrukturen skulle utvecklas till väl fungerande allmänna plattformar för att stödja produktion, konsumtion, rekreation m.m. och utveckling av nya tjänster.

Regeringen har senare i skrivelsen Informationssamhället inför 2000-talet (skr. 1998/99:2) anfört att den nationella IT-strategin ligger fast. Huvudriktningen är att stimulera användningen av informationstekniken. För området samhällets informationsförsörjning anges att målet vara hög tillgänglighet till basinformation genom en väl fungerande infrastruktur.

I regeringsförklaringen från den 14 september 1999 följdes den nationella IT-strategin upp ytterligare. Där anges att staten har ett ansvar för att en väl fungerande IT-infrastruktur finns tillgänglig i hela landet.

En ny IT-proposition, (prop. 1999/2000:86) Ett informationssamhälle för alla, överlämnades till riksdagen den 28 mars 2000. I propositionen föreslås mål, inriktning och prioritering av områden för IT-politiken. Regeringen anser att tidigare grundläggande mål ligger kvar men behöver utvecklas och preciseras. Det IT-politiska målet föreslås vara att Sverige skall vara en ledande IT-nation med målet att som första land bli ett informationssamhälle för alla.

Regeringen förelår att statens insatser prioriteras till tre åtgärdsområden. Dessa gäller

- tillit till informationssamhället
- kompetens att utnyttja dess tjänster
- tillgänglighet till informationssamhället

Detta är en vidareutveckling av de tre prioriterade områdena rättsordning, utbildning och samhällets informationsförsörjning från den nationella IT-strategin.

Regeringen avser att utveckla och förverkliga en strategi på området samhällets informationsförsörjning främst genom tydliga regler som grund för infrastrukturen. Man avser att påskynda den systematiska och långsiktiga uppbyggnaden av regler och riktlinjer som kan vara sammanhållande för det offentliga agerandet när det gäller att elektroniskt förse samhället med grundläggande information. Detta avser regler om t.ex. omfattningen av det offentliga åtagandet, samverkan och samspel, kvalitet och standardisering.

IT är ett redskap som kan underlätta att nå mål på olika områden. Den inriktning som skall vara vägledande för IT-politiken gäller IT för

- tillväxt
- sysselsättning
- regional utveckling
- demokrati och rättvisa
- livskvalitet
- jämställdhet och mångfald
- effektiv offentlig förvaltning
- hållbart samhälle

Förslag läggs på inriktning för statens åtagande vad avser IT-infrastrukturen. Inriktningen avser omfattningen av stöd till utbyggnad i glesbygd och kommande utformning av stöd till kommuner för att möjliggöra abonnentanslutning med hög överföringskapacitet i glest bebyggda områden genom lokala transport- och accessnät samt skattereduktion för abonnenter för anslutning till kommunikationsnät med hög överföringskapacitet.

För att underlätta en utbyggnad av IT-infrastrukturen med hög överföringskapacitet i befintliga ledningsnät föreslås ändringar i ledningsrättslagen (1973:1144). Dessa innebär bl.a. att den som erhållit ledningsrätt skall ha rätt, utan nytt förrättningsförfarande, utnyttja befintligt utrymme för att dra fram och begagna vissa andra ledningar som kan utnyttjas för t.ex. IT-ändamål. Ändringen avser ledningsrätt för elektrisk starkströmsledning för vilken koncession krävs eller för starkströmsledning som behövs för teleledning. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2000.

En uppföljning av den första IT-propositionen ingår som en bilaga till den andra IT-propositionen. Det framgår att geografisk informationsteknik är en viktig del i utvecklingen mot informations- och kunskapsamhället. Tekniken ger förutsättningar för en mer rationell

hantering av ärenden inom olika samhällssektorer bl.a. samhällsplanering, miljöövervakning, transportplanering och försvar. Informationen används också i ökande utsträckning inom den privata sektorn. Regeringen föreslår att i fortsättningen inte lämna en årlig redogörelse för utvecklingen på området utan på annat sätt hålla riksdagen informerad.

#### *Förvaltningspolitiska utgångspunkter*

Också riksdagens beslut om den framtida förvaltningspolitiken (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294), som bygger på förslag i den förvaltningspolitiska propositionen, ger några tydliga utgångspunkter för den framtida informationsförsörjningen. Dessa presenteras i det följande. Förslagen hade till viss del sin bakgrund i Grunddatabasutredningens betänkande Grunddata i samhällets tjänst (SOU 1997:146).

Statsförvaltningen skall först och främst, med beaktande av integritets- och säkerhetsaspekter, ta till vara informationsteknikens möjligheter att

- förenkla och förbättra kontakterna för medborgare och företag med myndigheterna,
- öka allmänhetens insyn i och kontroll av myndigheternas verksamhet,
- effektivisera samverkan mellan myndigheter med övrig offentlig sektor samt med EU-institutioner och andra länders förvaltning.

Regeringen anger att vad som skall definieras som ”grunddata” hänger nära samman med motivet för det offentliga åtagandet. En enkel, säker och kostnadseffektiv tillgång till samhällets grundläggande information är ett offentligt åtagande av väsentlig betydelse för den offentliga förvaltningen, för medborgarna och för företagen. Grunddata skall samordnas på olika nivåer. De frågor som kvarstår olösta när det gäller informationsförsörjningen i elektronisk form kretsar till stor del kring det offentliga åtagandet och hur detta kan förtydligas och konkretiseras.

Den tekniska infrastrukturen för statsförvaltningens kommunikation med medborgare och företag skall bygga på Internet. Gemensamma frågor kring krav på teknik, säkerhet och kvalitet är en myndighetsuppgift.

En enhetlig avgiftsprincip skall gälla för alla slags avgiftsbelagda informationsuttag från en statlig myndighet. Avgiften skall endast grundas på kostnaden att ta fram och distribuera informationen. Det kan i vissa fall finnas skäl att i en verksamhet ta ut avgifter som inte bara täcker kostnaden för att framställa och distribuera informationen

utan också ger ett bidrag till kostnaden för att t.ex. insamla och registrera informationen. För sådana fall krävs särskild författningsreglering.

Ekonomistyrningsverket har efter riksdagens beslut om den framtida förvaltningspolitiken utarbetat ett underlag med exempel och råd om hur kostnader för uttag av information i elektronisk form skall beräknas vid den enskilda myndigheten (ESV 1999:6). Den prissättningsproblematik som har varit framträdande under en stor del av den granskade perioden bör därmed enligt vår uppfattning ha fått sin lösning.

Regeringen avvisade däremot Grunddatabasutredningens förslag till en snäv författningsreglering av begreppet ”grunddata”. Det framhölls (a. prop. s. 61 och 62) att en särskild reglering enligt den föreslagna modellen skulle bli allt för oflexibel, särskilt när det gäller komplexa informationssamband. Särskilda krav bör gälla för ett offentligt åtagande för dessa grunddata. I första hand bör emellertid den befintliga författningsregleringen kompletteras för de databaser som innehåller uppgifter av detta slag.

Regeringen avvisade också Grunddatabasutredningens förslag om inrättandet av en särskild myndighet, Nämnden för utveckling av samhällets grunddata (a. prop. s. 62 och 63). Enligt förslaget skulle nämndens uppgift vara att utveckla en effektiv och säker informationsförsörjning av grunddata i förvaltningen och för samhället i övrigt. Behovet av en särskild myndighet för samordning eller om någon befintlig myndighet kan åta sig uppgiften ansågs kräva ytterligare beredning. Frågan ansågs hänga nära samman med definitionen av grunddata, hur avgränsningen mot de myndigheter som ansvarar för grunddata genomförs, det regelverk som finns som stöd för myndigheternas verksamhet, den kompetens som behövs för samordningsverksamheten samt de andra former för samverkan och samordning som står till buds.

#### *Det IT-politiska målet*

I den andra IT-propositionen (prop. 1999/2000:86) anges att det IT-politiska målet skall vara att Sverige som första land blir ett informationssamhälle för alla. Med detta avses en bred IT-kompetens i samhället och ett starkt förtroende för användningen av denna teknik, med målet att lyckas med detta före alla andra länder. Målformuleringen bygger på övertygelsen att breddsatsning är den enda hållbara grunden för att Sverige långsiktigt skall kunna hävda sig i den internationella konkurrensen. Statens ansvar är att se till att förutsättningarna för utvecklingen är goda och att de hinder som försvårar förverkligandet av detta mål avlägsnas.

## 2.2 Tre prioriterade områden

Regeringen uttalade i den första IT-propositionen (prop. 1995/96:125) att samhällets informationsförsörjning är ett prioriterat statligt område. Det framhölls, som redan nämnts, att särskilda insatser borde genomföras för att utveckla de offentliga databaser, som är grundläggande i betydelsen att de har ett stort användningsområde och kan utnyttjas för flera ändamål, de s.k. grunddatabaserna. Som exempel på sådana baser nämndes de centrala registren över personer, företag, fastigheter/ byggnader och geografiska data.

Grunddatabasutredningens utvecklade senare sitt synsätt på dessa tre områden. Registren framhölls vara grunden för många verksamheter, samtidigt som de var föremål för flera aktuella utredningar och förändringar. Utredningen använde uteslutande begreppet ”grunddata” för de centrala objekten – uppgifterna – i den offentliga förvaltningens informationsförsörjning.

### 2.2.1 Befolkningsinformation

Befolkningsinformationen är i dag helt digitaliserad och ett av målen för dagens folkbokföringsverksamhet kan anges vara att tillhandahålla fullständig och korrekt information om befolkningen.

För att få avsedd betydelse måste folkbokföringsuppgifter lämnas vidare till förvaltning och näringsliv m.fl. Det finns för närvarande två stora ”spridare” av folkbokföringsuppgifter, nämligen

- aviseringsregistret vid Riksskatteverket som i princip riktar sig till förvaltningen, och
- det statliga personadressregistret (SPAR) som numera främst riktar sig till näringslivets aktörer.

En närmare beskrivning av register och databaser med samhällets befolkningsinformation återfinns i bilaga 3.

#### *Internationell utblick*

Uppgifter om personer finns främst i register med uppgifter från folkbokföring och folkräkningar samt från val- och skattelängder. Uppgifterna finns i flera länder på nationell nivå, men är ofta baserade primärt på regionala eller lokala register. I federala stater har ofta delstaterna registeransvaret. Registren är datoriserade i många länder, men med systemlösningar som ofta skiljer sig i ålder och struktur från registertyp till registertyp. Utdrag och uppgifter från registren kan van-

ligen hämtas lokalt på papper. I ett växande antal länder öppnas möjligheten att få ut uppgifter i elektroniskt form.

Uppgifter från vallängder eller motsvarande är ofta offentliga, medan det finns större restriktioner för folkräknings- och skattedata. Få länder utanför Norden, inte heller bland de tekniskt mest avancerade, har begrepp för adressregister eller adressavisering.

#### *Aktuella frågor*

Den inventering arbetsgruppen har gjort visar att tillhandahållandet av folkbokföringsuppgifter idag fungerar bra. Användare av informationen kan enkelt få tillgång till den antingen genom aviseringsregistret eller SPAR. Frågor som gäller tillhandahållandet av folkbokföringsuppgifter har utretts vid ett flertal tillfällen, senast av Aviseringsutredningen. Endast ett fåtal frågor framstår enligt vår mening som olösta.

- Det saknas i vissa delar en tydlig infrastruktur för informationsförsörjningen. Oklarheter om spridning av befolkningsuppgifter och hur informationen skall samordnas, dvs. om detta skall ske endast genom aviseringsregistret eller om även SPAR skall finnas kvar för vissa särskilda ändamål, skapar tveksamhet hos aktörer och försenar därmed utvecklingen.
- Det finns behov av samordning. Aktiviteter pågår från skilda utgångspunkter, vilket medför investeringar i system och databaser som är svåra att samordna.

#### *Slutsatser*

Frågeställningarna på befolkningsinformationsområdet kan koncentreras till hur det offentliga åtagandet skall utföras.

### 2.2.2 Näringsinformation

Vårt nuvarande associationsrättsliga system erbjuder olika former för olika slags verksamhet. Liksom på befolkningsområdet finns all näringsinformation i digital form. Uppgifterna sprids till förvaltningen främst genom näringsregistret vid Patent- och registreringsverket men också i viss utsträckning genom det allmänna företagsregistret (BASUN) vid Statistiska centralbyrån. Det enskilda näringslivet får befolkningsinformation från båda dessa källor.

Inventeringen av register och databaser med samhällets näringsinformation beskrivs närmare i bilaga 3.

*Internationell utblick*

Företagsregister förs oftast efter de legala kraven för olika företags- och organisationstyper. Ansvarsnivåerna och uppgiftsstruktur för registren kan skilja sig för respektive organisationstyp.

*Aktuella frågor*

Den inventering arbetsgruppen gjort visar att tillhandahållandet av näringsinformation är fördelat på flera aktörer. Den stora aktören är Patent- och registreringsverket men även Statistiska centralbyrån förmedlar näringsinformation via det allmänna företagsregistret (BASUN). Användare av informationen kan enkelt få tillgång till näringsinformationen genom Patent- och registreringsverket eller BASUN. Inom detta informationsområde sker inte all informationsinhämtning via källan och den är inte heller samordnad. Det finns därför ett antal frågor som inte har fått sin slutliga lösning.

- Det saknas i vissa delar en tydlig infrastruktur för informationsförsörjningen, vilket skapar tveksamhet hos aktörer och försenar utvecklingen.
- Det finns behov av samordning. Aktiviteter pågår från skilda utgångspunkter vilket medför investeringar i system och databaser som är svåra att samordna. Exempel härpå är BASUN.

*Slutsatser*

Frågeställningarna på näringsinformationsområdet kan koncentreras till

- hur det offentliga åtagandet skall utföras beträffande spridning av näringsuppgifter, dvs.
  - hur näringsinformation tillgängliggörs på bästa sätt,
- hur näringsinformationen skall samordnas, dvs.
  - hur uppgiftslämnandet från näringslivet skall förenklas och
  - om BASUN skall finnas kvar.

### 2.2.3 Fastighetsinformation och geografisk information

Information i samhället har ofta en lägeskomponent. I första hand är det registren om fastigheter och byggnader som brukar hänföras till fastighetsinformation samt de databaser som motsvarar traditionella kartor som brukar hänföras till geografisk information.

Fastighetsinformation och geografisk information är en del av informationsinfrastrukturen. Utvecklingen går mot att de båda informationsslagen alltmer integreras.

Inventeringen av register och databaser med samhällets fastighetsinformation och geografisk information återfinns i bilaga 3.

#### *Internationell utblick*

Fastighetsregister förs i de flesta länder lokalt eller är regionala eller delstatliga uppgifter. Kompletterande uppgifter finns nationellt t.ex. när det gäller statliga fastigheter eller nationalparker. Inte sällan är samordningen och standardiseringen av registren inom ett land bristfällig. Mycket avancerade tekniska systemlösningar kan samexistera med traditionella manuella pappersregister.

#### *Aktuella frågor*

Den inventering arbetsgruppen gjort visar att för fastighetsinformation och geografisk information finns det ett antal frågor som kräver sin lösning. Det råder bl.a. brist på digital data och också i övrigt föreligger det en skiftande problematik på det geografiska området.

- Det saknas i vissa delar en tydlig infrastruktur för informationsförsörjningen. Avsaknaden skapar tveksamhet hos aktörer och försenar därmed utvecklingen.
- Det råder brist på digitala data. Exempel är grundläggande geografiska data, den digitala registerkartan och geologisk information. Det bör särskilt nämnas att det saknas ett rikstäckande system för adresser.
- En allt mer omfattande uppgift är att åstadkomma en effektiv förvaltning av de databaser som byggs upp. Viktiga inslag är ajourhållning av informationen och anpassning av systemen.
- Priset upplevs av en del användare som högt vilket medför att de då avstår från användning eller väljer andra lösningar.
- Det finns behov av samordning. Aktiviteter pågår från skilda utgångspunkter vilket medför investeringar i system och databaser som är svåra att samordna. Behov av standardiseringsåtgärder och tydligare ansvarsfördelning mellan olika aktörer t.ex. stat och kommun.
- Det finns en viss brist på kompetens om geografisk informationsteknik hos användarna vilket medför att tröskeln blir hög för att ta till sig tekniken.

#### *Slutsatser*

Frågeställningarna när det gäller fastighetsinformation och geografisk information kan koncentreras till

- behov av tydliga regler för gränsen av det offentliga åtagandet,
- hur det offentliga åtagandet skall utföras,



- vissa brister i det offentliga åtagandet vad avser främst tillgång till digitala data.

## 2.3 Några ytterligare informationsområden

I detta avsnitt ges några exempel på ett antal informationsområden som också utgör en delmängd av samhällets information.

### 2.3.1 Rättsinformation

Rättsinformationssystemet, som behandlas mer utförligt i bilaga 3, bygger på ett decentraliserat informationsansvar. Den samlade informationen skall vara tillgänglig via en gemensam ingångssida på Internet.

Det nya systemet skall till sitt innehåll vara heltäckande och sträcka sig från lagarnas förarbeten till rättspraxis från såväl domstolar som myndigheter. Det obligatoriska material som ska ingå i rättsinformationssystemet omfattar offentliga rättskällor och anknutet material såsom

- föreskrifter,
- förarbeten,
- svensk rättspraxis,
- internationellt material, samt
- Sveriges internationella överenskommelser, SÖ.

Därtill får även annan rättsinformation ingå i systemet, t.ex.

- myndigheters allmänna råd och
- kommunala föreskrifter.

Rättsinformationen exkluderas från vidare ställningstaganden i förevarande rapport då den redan har utretts, beretts och författningsreglerats i särskild ordning.

### 2.3.2 Sveriges statistiska databaser

I samband med statistikreformen anvisades medel till SCB för uppbyggnad av databaser i syfte att möjliggöra samlad tillgänglighet till statistiken. Databaserna, som beskrivs mer utförligt i bilaga 3, skulle i huvudsak fungera som ett instrument för de statistikansvariga myndigheterna när det gäller att sprida statistiken samt för att ge

användarna samlad tillgång till den officiella statistiken. Databaserna skulle vara av särskilt stort värde för användare med sektorsövergripande behov. De skulle dessutom ha en samordnande funktion.

Sveriges statistiska databaser omfattar tre delar, en *makrodatabas*, en *mikrodatabas* och en *metadatabas*. Databaserna togs i reguljär drift fr o m den 1 januari 1997.

### 2.3.3 Nationell vägdatabas

I propositionen 1997/98:56 Transportpolitik för en hållbar utveckling framhåller regeringen att staten bör säkerställa tillgången till en grundläggande informationsinfrastruktur. Uppbyggnaden av en digital vägdatabas behandlas mer utförligt i bilaga 3.

En nationell digital vägdatabas skall vara rikstäckande och i princip avse hela landets vägnät. Arbetet bedrivs av Vägverket i samarbete med Lantmäteriverket, Svenska Kommunförbundet och skogsnäringen. Målet har varit att etablera databasen under år 1999, men vissa förseningar finns i arbetet. Etableringskostnaderna för databasen skall finansieras inom ramen för Vägverkets ordinarie anslag.

### 2.3.4 Sektorsvisa databaser och informationsnät

Uppbyggnad av databaser pågår inom olika ämnen och sektorer på många olika nivåer i samhället. Några exempel på databaser av nationell karaktär redovisas här. De beskrivs mer utförligt i bilaga 3.

#### *Svenska statistiknätet*

Svenska statistiknätet är ett nätverk med länkar till statistik hos 25 olika myndigheter. Nätverket underlättar för användaren att snabbt hitta statistik. I beskrivningar av statistiken redogörs för den officiella statistiken i Sverige till sitt innehåll och hur man kan komma åt den på olika sätt.

#### *Svenska miljönätet*

Svenska miljönätet är ett nätverk för miljöarbetet. Syftet med Svenska miljönätet är att underlätta miljöarbetet i Sverige och i andra länder. Detta görs genom att förbättra tillgängligheten av information och data om den svenska miljön.

*Kulturnät Sverige*

Idén bakom Kulturnät Sverige är att göra det lättare att uppleva och förmedla kultur med hjälp av ny teknik.

## 2.4 Problemsammanställning

Frågor om samhällets informationsförsörjning har utretts och granskats i olika sammanhang under mer än tio år. Problemen har inte i någon större utsträckning förändras över tiden. De har inte heller föranlett beslut eller konkreta åtgärder som inneburit att frågorna fått en permanent lösning. Genomförda insatser har dock resulterat i en flora med begrepp av olika karaktär som närmast kommit att försvåra en överblick av samhällets informationsförsörjning.

Grunddatabasutredningens förslag att fastställa ”grunddata” i lag är ett exempel på hur man har försökt väga och sortera informationen efter dess betydelse. Vår utgångspunkt har också varit att det kan finnas kriterier för ansvar och skyldigheter i ett kärnområde inom samhällets information som kan kallas ”basinformation”, ”grunddata” eller något liknande. I ett sådant ”kärnområde av information” skulle i så fall gälla särskilt högt ställda krav. De högre kraven på ”basinformation” skulle kunna motiveras med t.ex. att denna information används som källa för andra informationssystem i hela samhället. Samhällets information skulle i så fall i en sådan modell delas in i en hård kärna av ”basinformation” eller ”grunddata” och i information som inte behöver uppfylla högt ställda krav.

Vi har i vårt arbete inte kunnat finna motiv för en modell som innebär en indelning av samhällets information efter dess betydelse. Vi anser att det inte är möjligt att klassa samhällets information i en hård kärna och i ett yttre område av information som inte kan betraktas som ”basinformation”. Det finns flera skäl mot att införa en sådan modell. Någon skillnad i det praktiska arbetet hos myndigheterna med ”basinformation” och annan information är t.ex. inte troligt. I ett utvecklat informationssamhälle skulle också en sådan informationsuppdelning med tiden helt sakna betydelse.

Enligt vår mening är problemen på informationsförsörjningsområdet många och av skiftande karaktär. Komplexiteten visar samtidigt att det behövs helhetsgrepp för att problemlösningarna skall få genomslag i alla delar av samhället.

Vi har funnit att det saknas en tydlig strategi för samhällets informationsförsörjning. Det gäller för exempelvis omfattningen av det offentliga åtagandet för samhällets information, samverkan och sam-

spel med olika intressenter, krav på kvalitet, standardiseringar m.m. Detta skapar tveksamhet hos aktörer och försenar utvecklingen.

Vi har funnit några återkommande och viktiga problem och frågeställningar som kan sammanställas enligt följande:

#### *Det offentliga åtagandet*

Det övergripande problemet med informationsförsörjningen gäller hur det offentliga åtagandet skall avgränsas och utföras.

#### *Samverkan och samspel*

Frågorna gäller bl.a. i vilken utsträckning och hur informationsförsörjningen skall styras och samordnas i regeringskansliet och hur den skall genomföras på myndighetsnivå med ansvarsfördelning och rollfördelning mellan olika aktörer och en effektiv ajourhållning och förvaltning av de databaser som byggs upp.

#### *Tillgänglighet*

En viktig fråga är hur man förbättrar åtkomsten till uppgifterna. S.k. metadata ("information om informationen") är ett viktigt led i en ökad tillgänglighet. Metadata saknas ofta och begreppen är oklara inom informationsområdena.

#### *Kvalitet*

Förbättringen av informationskvaliteten är en fråga med hög prioritet. Kvaliteten på uppgifter databaserna varierar genom bl.a. att uppbyggnaden har skett utifrån äldre material.

#### *Standardisering*

En effektiv informationsförsörjning förutsätter en enhetlig begreppsapparat och standardiserad teknik som tillämpas över registerområdena oavsett var informationen byggs upp, förvaltas eller tillhandahålls.

#### *Registrering vid källan*

En bred tillämpning av principen om registrering vid källan kan utveckla informationsförsörjningen.

#### *Finansiering*

Frågorna gäller bl.a. finansiering av fortsatta satsningar på infrastruktur och digitalisering av samhällets information.

#### *Rättsliga frågor*

Frågor om handlingsoffentlighet och sekretess, behandling av personuppgifter, upphovsrätt samt bevarande och gallring har betydelse för samhällets informationsförsörjning.

*Säkerhet och sårbarhet*

Informationsutbyte ställer krav på gemensamma säkerhetsregler och standardiserade lösningar.

*Bevarande och gallring*

När det gäller bevarande har IT-tekniken ett förhållandevis stort behov av klara regler och fasta rutiner i hanteringen.

*Brist på digitala data*

Det råder viss brist på uppgifter i elektronisk form (digitala data) vilket också kan uttryckas som brister eller oklarheter i det offentliga åtagandet vad avser tillgång till digitala data.

*Kompetensfrågor*

Det finns tecken på vissa brister när det gäller den grundläggande kompetens om informationsteknik hos användarna vilket medför att tröskeln blir hög för att ta till sig tekniken.

*Forskning och utveckling*

Eftersom samhällets informationsförsörjning är ett dynamiskt område är det av vikt med forskning och utveckling.

## 2.4.1 Vision

I den andra IT-propositionen (prop. 1999/2000:86) anges att inriktningen för IT-politiken skall vara att främja visionen enligt följande.

*Tillväxt genom att:*

- öka den svenska IT-sektorns internationella konkurrenskraft,
- bidra till nya marknader, flera jobb och ökad produktivitet i hela samhället genom användning av IT,
- öka den elektroniska handeln.

*Sysselsättning genom att:*

- öka anställbarheten genom att ge IT-utbildning med hög kvalitet på alla nivåer.

*Regional utveckling genom att:*

- bidra till att skapa förutsättningar för tillväxt i hela landet genom en bra IT-infrastruktur.

*Demokrati och rättvisa genom att:*

- öka allas möjlighet till information om offentlig verksamhet och delaktighet i politiska beslutsprocesser, både i Sverige och i övrigt inom EU genom användning av IT,
- bidra till ett aktivare medborgarskap genom att IT skapar nya möjligheter att använda yttrandefriheten,
- att tillvarata IT:s möjligheter att bevara och utveckla kultur, kulturarv och språk i Sverige,
- inte otillbörligt kränka människors integritet när IT används.

*Livskvalitet genom att:*

- öka individernas välfärd genom användningen av IT i vardags- och arbetslivet,
- höja utsatta gruppers livskvalitet genom användningen av IT.

*Jämställdhet och mångfald genom att:*

- öka alla människors förutsättningar att utnyttja informations- teknikens möjligheter oberoende av kön, ålder, etnisk bakgrund och eventuella funktionshinder.
- bidra till att sammansättningen av IT-specialister motsvarar befolkningen med avseende på kön och etnisk bakgrund.

*En effektiv offentlig förvaltning genom att:*

- låta den offentliga förvaltningen bli en föregångare i användningen av IT,
- bidra till att elektronisk kommunikation sker på ett säkert sätt mellan myndigheter, människor och företag.

*Ett hållbart samhälle genom att:*

- använda IT för att främja en ekologisk hållbar utveckling,
- bidra till att minska transporters miljö- och hälsopåverkan genom användning av IT,
- inordna IT-utrustningen i ett hållbart kretslopp.

### 3 Analys och förslag – en strategi för elektronisk offentlig information

#### 3.1 Det offentliga åtagandet – grundläggande information

*Vi har funnit att*

- uppbyggnad, förvaltning och tillhandahållande av samhällets grundläggande information är ett offentligt åtagande,
- riktlinjer och organisation för hur det offentliga åtagandet skall fullgöras är en viktig del i en strategi för samhällets informationsförsörjning,
- frågan om det offentliga åtagandet bör avgöras med utgångspunkt från informationens egenskaper, behovet av informationen och särskilda motiv för offentligt åtagande,
- vilken information som är grundläggande måste bli föremål för en prövning i varje särskilt fall,
- samhällsekonomiska, demokratiska, näringsfrämjande, rättsliga, historiska och politiska motiv är särskilda motiv för ett offentligt åtagande.

*Vi föreslår*

- en modell för att analysera om en viss information i samhället är grundläggande och därmed ett offentligt åtagande.

Samhället har en lång erfarenhet av att distribuera offentlig information i elektronisk form. Det finns ett antal databaser med register som förser förvaltningen med grundläggande information och som fungerar i samverkan mellan näringsliv och förvaltning. Det finns också en historia av samarbete för att utveckla samhällets informationsförsörjning. I den andra IT-propositionen (prop. 1999/2000:86) anges

att en strategi bör utformas för att effektivisera och underlätta tillgängligheten till den offentliga informationen och för att stimulera utvecklingen av elektroniska informationstjänster.

Tidigare utredningar har sökt efter kriterier för grundläggande ansvar och skyldigheter i ett kärnområde inom samhällets information (se avsnitt 2.4). Vi har, som tidigare nämnts, funnit att samhällets information inte kan delas in i olika kategorier efter dess betydelse.

Vår utgångspunkt har varit att finna en strategi för hur man effektiviserar och underlättar tillgängligheten till den information som efterfrågas av förvaltning, medborgare och näringsliv. Hinder och problemställningar har redan beskrivits (se avsnitt 2.4). Lösningar bör skapas genom gemensamma regler för samhällets informationsförsörjning. Det gäller för t.ex. omfattningen av det offentliga åtagandet för viss grundläggande information, samverkan och samspel med olika intressenter, krav på kvalitet, standard m.m. Sammantaget bildar våra förslag en strategi för *samhällets grundläggande information*.

Utgångspunkten är att gränsen för det offentliga åtagandet – och inte informationens betydelse – är det väsentliga för utformningen av en önskad strategi.

#### *Det offentliga åtagandet*

Omfattningen och avgränsningen av det offentliga åtagandet är av grundläggande betydelse. Det kan bland annat illustreras med att regeringen i den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98:136) framhöll att frågan om vad som skall definieras som grunddata hänger nära samman med motivet för det offentliga åtagandet.

Det offentliga åtagandet för olika verksamheter har utretts och diskuterats under lång tid. Här kan bl.a. nämnas den skyldighet för kommittéer och utredare att ompröva det offentliga åtagandet som föreskrivs i kommittéförordningen (1998:1474). Statskontoret har haft i uppdrag att följa upp det generella direktivet i rapporten Kommittéernas prövning av det offentliga åtagandet – hur sköter de sig?

I detta sammanhang bör också framhållas rapporten Motiv för offentliga åtaganden (Ds 1994:53). I rapporten presenteras åtta typer av situationer i vilka ett offentligt åtagande kan övervägas inom ramen för ”en normal rationalistisk beslutsmodell”. En av dessa situationer är informationsbrist. I rapporten framhålls bl.a. att informationen i många avseenden har drag av kollektiv nyttighet. Det betonas vidare att information är en nyttighet med mycket speciella karaktäristika. Som argument för kollektivt organiserad verksamhet anges



- informationens karaktär av kollektiv nytthet,
- stordriftsfördelar i produktionen av information, och
- fördelningspolitiska ambitioner.

Vi har tagit fasta bl.a. på dessa överväganden och utvecklar i det följande tankegångarna ytterligare.

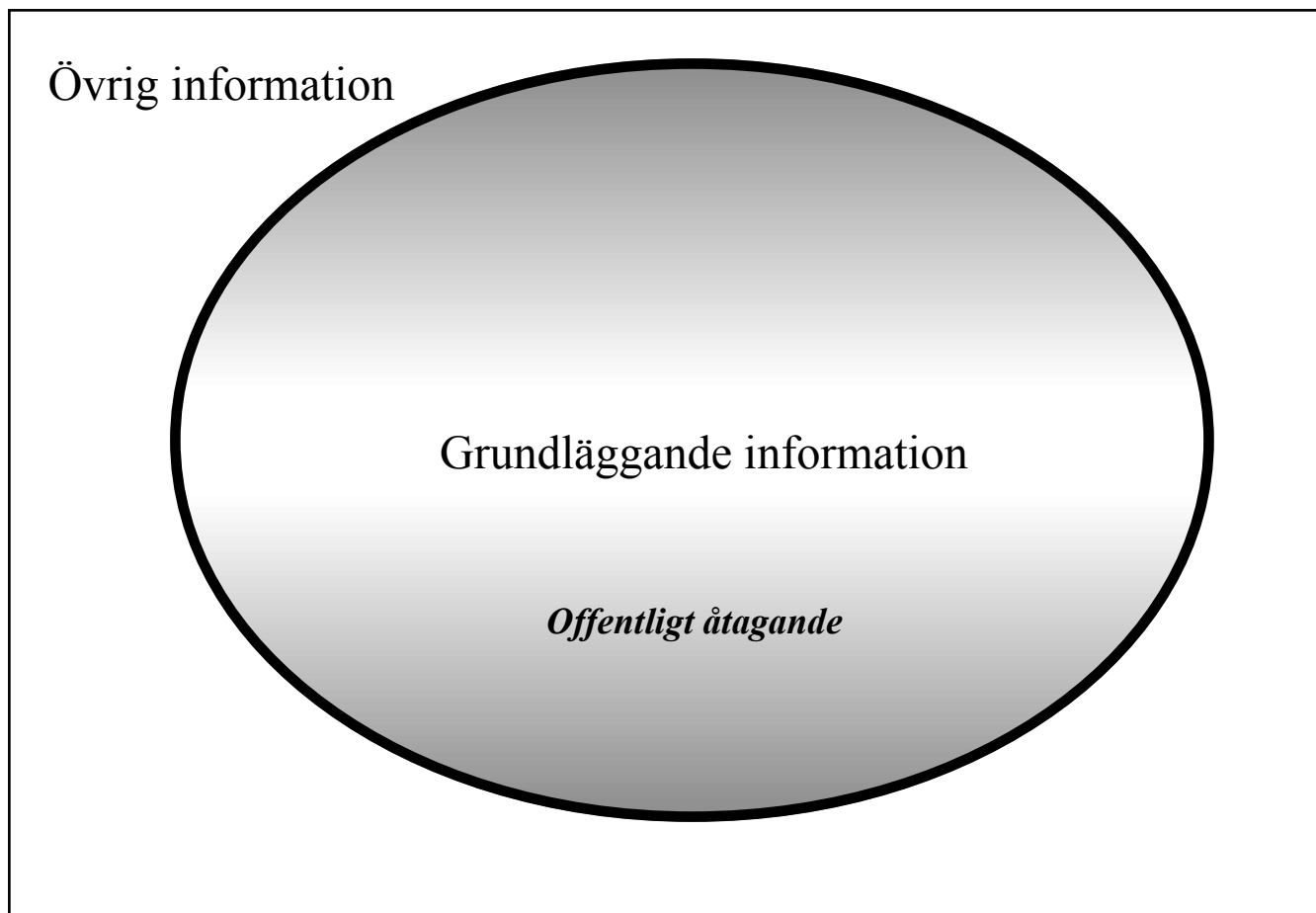
Regeringen framhöll i den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98:136) att en enkel, säker och kostnadseffektiv tillgång till samhällets *grundläggande information* är ett offentligt åtagande av väsentlig betydelse för den offentliga förvaltningen, för medborgarna och för företagen. Huvuddragen i det offentliga åtagandet för samhällets grundläggande information har därmed i princip varit föremål för riksdagens behandling (bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294).

För att kunna bedöma vad offentligt åtagande innebär måste huvuddragen utvecklas närmare. Enlig vår mening förutsätter en enkel, säker och kostnadseffektiv tillgång till samhällets grundläggande information

- ett utpekat ansvar för att informationen samlas in, digitaliseras och organiseras (uppbyggnaden),
- att informationen kvalitetssäkras genom bl.a. uppdatering och anpassning av systemen (förvaltningen), samt
- att det finns kostnadseffektiva sätt att tillhandahålla informationen (tillhandahållandet).

Vi menar att uppbyggnad, förvaltning och tillhandahållande av grundläggande information utgör ett offentligt åtagande.

Riktlinjer och organisation för hur det offentliga åtagandet för grundläggande information skall fullgöras – med tydliggöranden och omhändertagande av frågeställningar på en rad områden – ingår i en strategi för samhällets informationsförsörjning.



*Figur 1. Översikt över samhällets information och det offentliga åtagandet*

### 3.1.1 Prövningsmodell om information är grundläggande i samhället och därmed ett offentligt åtagande

En central fråga vid bedömningen av vad som utgör ett offentligt åtagande är vilken information som är *grundläggande* och hur den avgränsas från samhällets övriga information. De utredningar som tidigare genomförts visar att det är svårt att ställa upp generella normer för hur en avgränsning skall göras. Det är enligt vår mening inte heller lämpligt att en gång för alla fastställa vilken information som är grundläggande utan detta måste bli föremål för en prövning i varje särskilt fall. Prövningen måste emellertid ske i konsekventa och enhetliga former. Vi föreslår därför en schematisk modell för bedömning om en viss information är grundläggande och därmed ett offentligt åtagande. I analysen anser vi att man bör utgå från

- informationens egenskaper,
- behovet av informationen, och
- särskilda motiv för offentligt åtagande.

#### *Informationens egenskaper*

Analysen bör i ett första steg utgå från informationens egenskaper. Vårt förslag utgör i denna del en vidare bearbetning av de remissbehandlade förslagen från REGGIT-gruppen och Grunddatabasutredningen.

Det första kriterium som skall vara uppfyllt är att informationen skall vara av *grundläggande* informationskaraktär. Att informationen har grundläggande informationskaraktär leder till att det är ett offentligt åtagande – men motsatsen utesluter inte att staten tillhandahåller informationen som en serviceåtgärd. Grundläggande informationskaraktär får uppgifter när

- förekomsten är frekvent,
- användningen mångsidig, och
- behovet av informationen är beständig i tiden.

Att informationen är *frekvent* innebär att uppgifterna är vanligt förekommande i förvaltningen och ingår i uppgiftsutbytet mellan myndigheternas informationssystem. Det innebär också att det finns en efterfrågan på informationen hos många enskilda användare.

Att användningen av informationen är *mångsidig* betyder att uppgifterna har bred användning inom olika områden och enkelt bör kunna kopplas ihop, kombineras och användas tillsammans med andra uppgifter i olika system, såväl inom den offentliga förvaltningen som hos enskilda aktörer.

Att informationen är *beständig i tiden* innebär att uppgifterna är av stadigvarande karaktär och inte i någon högre grad förändras över tiden. Detta utesluter naturligtvis inte att uppgifter t.ex. tillkommer, ändras och avförs.

#### *Behov av informationen*

Om informationen har grundläggande informationskaraktär prövas behovsbilden i ett andra steg.

Det som prövas är om behovet av den aktuella informationen till större del finns inom eller utom den offentliga förvaltningen.

Är det första kriteriet uppfyllt och finns behovet till större del *inom förvaltningen*, är det enligt vår mening ett offentligt åtagande att bygga upp, förvalta och tillhandahålla informationen. Finns behovet till större del *utanför förvaltningen*, är ett offentligt åtagande inte uteslutet, men det krävs särskilda motiv för åtagandet.

Den grundläggande informationen kan delas in i

- den offentliga förvaltningens information, som har byggts upp i en allmän verksamhet efter verksamhetens krav och behov, eller
- allmänt efterfrågad information, som tillhandahålls som ett särskilt motiverat åtagande av den offentliga förvaltningen.

#### *Särskilda motiv för ett offentligt åtagande – när behovet finns utanför förvaltningen*

Det finns flera särskilda motiv för ett offentligt åtagande som vi valt att utveckla i det följande. Det bör observeras att avsikten inte är att rangordna motiven i förhållande till varandra. Det som nedan utvecklas gör inte heller anspråk på att vara uttömmande. Fler motiv kan finnas.

Information kan ha karaktär av kollektiv nyttighet. Uppgifter med grundläggande informationskaraktär kan ha samlats in under lång tid av en viss myndighet samtidigt som offentliga medel har investerats i ökad tillgänglighet. Stordriftsfördelarna i produktionen är uppenbara, även om informationsbehovet till större del finns utanför den offentliga förvaltningen. Motiv för ett offentligt åtagande för dessa fall kan betraktas som ett *samhällsekonomiskt motiv*.

Tillgången till offentlig information leder till ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning och medger en insyn om förhållandena inom den offentliga förvaltningen. Myndigheternas information innehåller fakta i många skilda angelägenheter. Tillgången till denna information är i hög grad nyttig för den allmänna debatten och ger breda underlag för medborgarnas och näringslivets ställningstaganden i skilda frågor. Här kan man tala om ett *demokratiskt motiv*.

Om uppgifter med grundläggande informationskaraktär sedda som en nytthet inte tillhandahålls av en aktör utanför den offentliga förvaltningen kan i somliga fall finnas en risk för informationsbrist som – sett ur ett brett samhällsperspektiv – innebär ett dåligt utnyttjande av samhällets resurser. Här är det fullt möjligt att tänka sig ett offentligt åtagande inledningsvis som senare kan övergå till enskilda aktörer. Detta bör ses som antingen ett *samhällsekonomiskt* eller *näringsfrämjande motiv*.

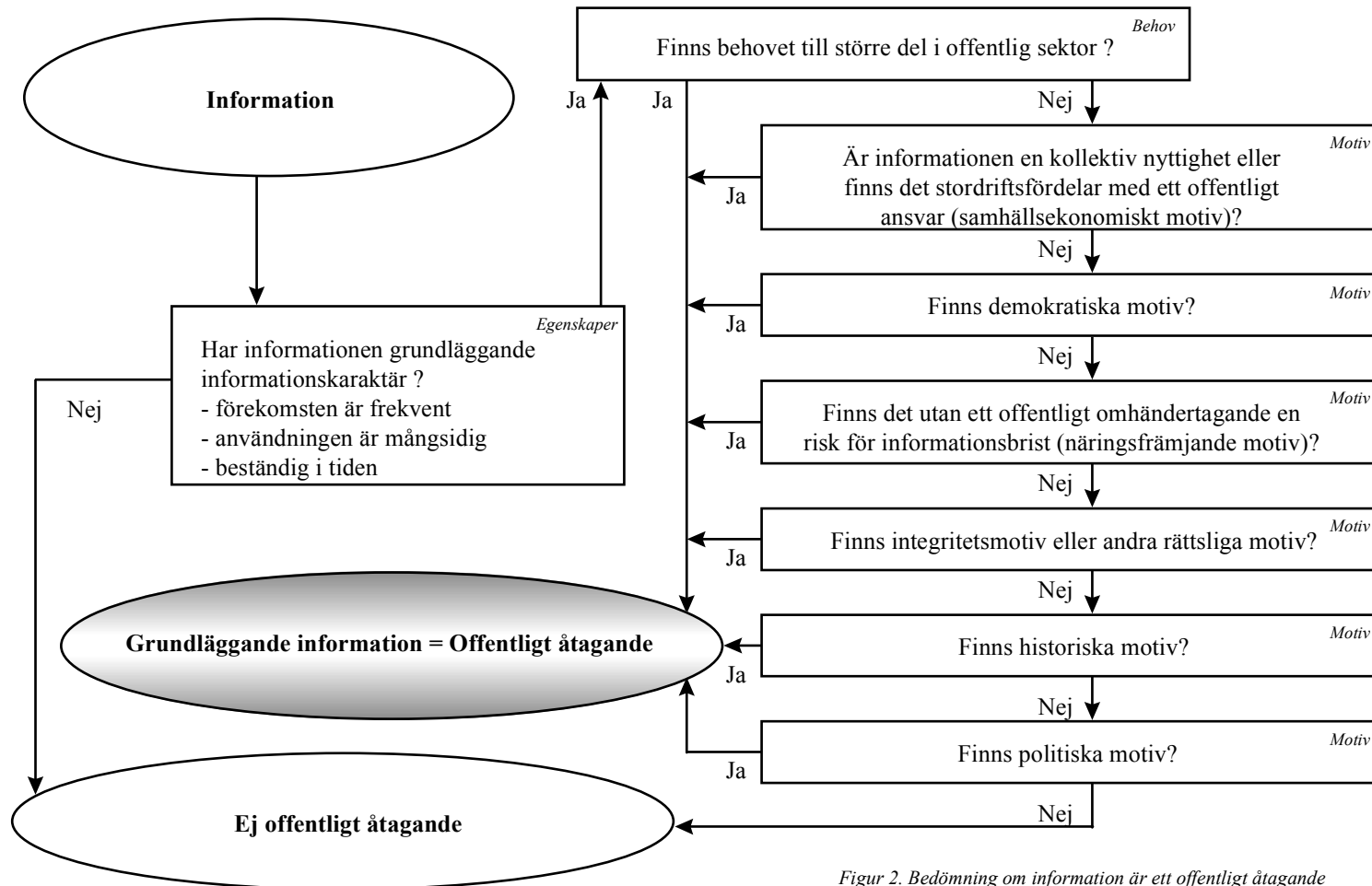
Ytterligare argument för ett offentligt åtagande kan vara att tillhandahållandet av vissa efterfrågade uppgifter tas fram genom bearbetning av känslig information som inte bör lämnas ut. Här kan tydliga paralleller dras till den officiella statistiken. Skyddet för den enskildes personliga integritet eller andra liknande skäl blir då ett argument för ett offentligt åtagande. Integritetsskäl har ursprungligen också legat till grund för t.ex. statens engagemang i det statliga personadressregistret (SPAR). Här kan man tala om ett *rättsligt motiv*.

Flera motiv kan samverka för ett offentligt åtagande. Ofta finns *historiska* eller *politiska motiv* tillsammans med eller som bakgrund till de tre motiv som nämnts ovan. Detta innebär att om man vid en samlad bedömning finner att informationen uppfyller flertalet eller alla dessa ovan angivna kriterierna är informationen att betrakta som en del av samhällets grundläggande information. Detta leder till att uppbyggnad, förvaltning och tillhandahållande av denna information också är ett offentligt åtagande.

#### *Modellens användning*

Enligt vår mening kan modellen och arbetet med att föreslå vilka uppgifter som utgör grundläggande information utföras av de myndigheter som förvaltar samhällets information. Arbetet kan utföras i samråd med användare – i första hand inom den offentliga förvaltningen. Regeringen prövar myndigheternas förslag. Det ligger också i sakens natur att den praktiska arbetet med att fastställa samhällets grundläggande information måste bestämmas från fall till fall utifrån informationens kända nytta. En myndighet vars (verksamhet) information berör hela eller stora delar av befolkningen, där informationen är föremål för ett intresse från övriga delar av förvaltningen, allmänhetens och enskildas sida, har ett tydligt behov att arbeta efter den föreslagna modellen.

En myndighet som enbart eller huvudsakligen använder sekretessbelagt material i sin verksamhet har sålunda generellt sett mindre anledning att arbeta med den föreslagna modellen. Varje myndighet måste själv ta ställning till detta utifrån den information som myndigheten förvaltar. Vi menar också att modellen bör kunna få ett



Figur 2. Bedömning om information är ett offentligt åtagande

genomslag i andra sammanhang. Den kan t.ex. komma till användning när myndigheterna i anslutning till sina årsredovisningar analyserar sin information, när en myndighet avser att ändra i tillgänglighet till sin information och vid prövning av offentligt åtagande inom utredningsväsendet.

#### *Insyn i modellen*

Den prövning och resultatet av prövningen som sker enligt vår föreslagna modell bör redovisas öppet. Insynsintresset blir därmed väl tillgodosett. En sådan ordning bör leda till väl motiverade avvägningar och tydliga avgränsningar mellan samhällets grundläggande information och övrig information.

#### *Överprövning*

Arbetet med samhällets grundläggande information kan förutsättas bli väl genomlyst. Myndigheterna skall också redovisa resultatet av sitt arbete med grundläggande information till regeringen i anslutning till sina årsredovisningar. Regeringen är den instans som slutligen bedömer myndigheternas insatser. En effektiv styrning av den grundläggande informationen förutsätter att regeringen lägger fast tydliga mål och riktlinjer för den framtida verksamheten och dessa övergripande intentioner. Vi menar att styrningen av den grundläggande informationen kan ske i respektive myndighets regleringsbrev. Regeringen förfogar ytterst alltid över en form av överprövning genom möjligheten att gå in med reglering i förordning.

### 3.1.2 Prioriterade områden

*Vi har funnit att*

- arbetet med att införa en tydligt strategi för samhällets informationsförsörjning i ett första skede bör koncentreras till de utpekade prioriterade informationsområdena,
- en strategi och en organisatorisk ansvarsmodell har etablerats för rättsinformation,
- motsvarande ordning saknas för befolknings-, närings- och fastighetsinformation samt geografiska information.

Enligt vår mening finns samhällets grundläggande information inom olika områden. Rättsinformation har dock tillsammans med befolknings-, närings-, och fastighetsinformation samt geografisk information redan pekats ut som prioriterade områden. För rättsinformation har en strategi och en organisatorisk ansvarsmodell etablerats. Bestämmelser om detta finns i 11–13, 15 samt 18 §§ rättsinformationsförordningen (1999:175).

Motsvarande ordning saknas för befolknings-, närings- och fastighetsinformation samt geografisk information. Det är därför naturligt att arbetet med att införa en tydligt strategi för samhällets informationsförsörjning i ett första skede koncentreras hit. Strategin för de återstående delarna av de prioriterade områdena utvecklas i avsnitt 3.2 ff.

Databaserna inom de prioriterade områdena består till huvuddelen av grundläggande information. Utanför de prioriterade områdena krävs en analys med vår föreslagna modell (se avsnitt 3.1) för att utvisa vad som bör räknas till grundläggande information. När arbetet inom de prioriterade områdena nått resultat, kan strategin utvecklas på ytterligare områden.

Informationsdatabaser som i grunden bygger på grundläggande information, men som tillförts ytterligare uppgifter och där uppgifterna kanske också utvecklats och bearbetats i riktning mot användarnas behov, får prövas utifrån den tidigare anvisade prövningsmodellen. Myndigheternas analys kan dock i åtskilliga fall komma att utvisa att uppbyggnad, förvaltning och tillhandahållande av uppgifter i informationsdatabaser *inte* är ett offentligt åtagande.



## 3.2 Samverkan och samspel

### *Vi har funnit*

- informationsförsörjningen bör förverkligas på myndighetsnivå genom ansvar för den grundläggande informationen,
- samordningsåtgärder är ett naturligt led i ansvaret för grundläggande information och samverkansformerna bör därför utvecklas ytterligare.

### *Vi föreslår att*

- inom de prioriterade områdena har Riksskatteverket, Patent- och registreringsverket samt Lantmäteriverket ansvar för att bygga upp, förvalta och tillhandahålla grundläggande information,
- en samverkansgrupp bildas av de myndigheter som hanterar grundläggande information inom de prioriterade områdena,
- de principiella förslagen tas in i en förordning om samhällets grundläggande information.

### *Ansvar för grundläggande information*

Det övergripande ansvaret för informationsförsörjningen och den grundläggande informationen ligger hos riksdag och regering. Våra förslag innebär att informationsförsörjningspolitiken i stor utsträckning förverkligas på myndighetsnivå genom ett delegerat ansvar för den grundläggande informationen. Utgångspunkten är att samordningsåtgärder m.m. så långt som möjligt – och oavsett hur de utformas – skall ha sin tyngdpunkt så nära det faktiska arbetet som möjligt. Med tanke på arbetet med genomförande av vårt förslag måste ansvaret för de olika delarna av informationsförsörjningen göras tydligt.

De myndigheter som nu berörs har redan idag genom instruktioner, regleringsbrev och andra regeringsbeslut ett principiellt ansvar inom sina verksamhetsområden. Vidare finns, i den utsträckning personuppgifter förekommer, en reglering genom en rad registerförfattningar och författningar om behandling av personuppgifter som kompletterar bestämmelserna i datalagen och personuppgiftslagen. I dessa författningar regleras villkoren för behandlingen och bl.a. föreskrivs vissa skyldigheter gentemot enskilda. Sammantaget finns dock inga övergripande bestämmelser som i förvaltningsrättslig mening med tillräcklig grad av tydlighet reglerar myndigheternas skyldigheter när det gäller informationsförsörjningsfrågor. Ansvaret måste därför inom detta område utökas och konkretiseras.

Det är enligt vår mening naturligt att Riksskatteverket, Patent- och registreringsverket samt Lantmäteriverket ansvarar för att bygga upp, förvalta och tillhandahålla grundläggande information inom sina respektive verksamhetsområden. Det ligger också i linje med riksdagens beslut i anledning av den förvaltningspolitiska propositionen. Myndigheternas ansvar bör författningsregleras. Författningsfrågor behandlas i avsnittet 4.2.

Ansvarsfrågor uppkommer även för informationsdatabaser och andra sammanställningar av uppgifter för vilka ett offentligt åtagande kan aktualiseras med utgångspunkt från den föreslagna prövningsmodellen. Även om ett övergripande ansvar för den grundläggande informationen ligger hos riksdag och regering, bör myndighetsansvar utpekats för alla konkreta åtaganden. Ett offentligt åtagande måste utgå från ett tydligt myndighetsansvar. Ansvaret för informationen får prövas och beslutas som en faktor bland andra.

#### *Myndigheternas samverkan*

Att ansvaret för informationsförsörjningen i stor utsträckning konkretiseras på myndighetsnivå innebär också att samordningen av grundläggande information bör ske på myndighetsnivå. Det är en stor fördel att arbetet med frågorna bereds av de organisationer som förfogar över och dagligen behandlar uppgifterna. Till exempel bör avgränsningen av de uppgifter som skall utgöra grundläggande information på respektive område göras i samråd med användare – i första hand inom den offentliga förvaltningen. Detta ställer krav på effektiva och stabila samverkansformer.

Funktioner av det nu angivna slaget finns redan i viss utsträckning. Särskilt mellan de informationsintensiva myndigheterna finns redan fungerande rutiner för att utbyta information. Det finns också goda exempel på samarbete mellan myndigheterna. Ett exempel är initiativet från Riksskatteverket, Riksförsäkringsverket och Statskontoret när det gäller spridnings- och hämtningssystem (SHS). Utgångspunkten är där att man kan upphandla system som på ett säkert sätt förenklar och effektiviserar utbytet av uppgifter. Ett annat exempel är samarbetet mellan stat och kommun när det gäller fastighetsdata. Eftersom samordningsåtgärder är ett naturligt led i ansvaret för grundläggande information bör samverkansformerna utvecklas ytterligare för detta ändamål.

Grunddatabasutredningen föreslog att en särskild samordningsmyndighet borde inrättas. Regeringen framhöll dock i den förvaltningspolitiska propositionen att frågan om det behövs en särskild myndighet för denna samordning eller om någon befintlig myndighet kan åta sig uppgiften kräver ytterligare beredning. Regeringen ansåg vidare att det

kan komma att krävas att någon ges ansvar att styra, samordna och bereda frågor om bl.a. former för kvalitetssäkring, säkerhet och integritet m.m. Utgångspunkten bör vara att frågorna så långt möjligt hanteras och löses genom frivilligt samarbete.

#### *Samverkansgrupp*

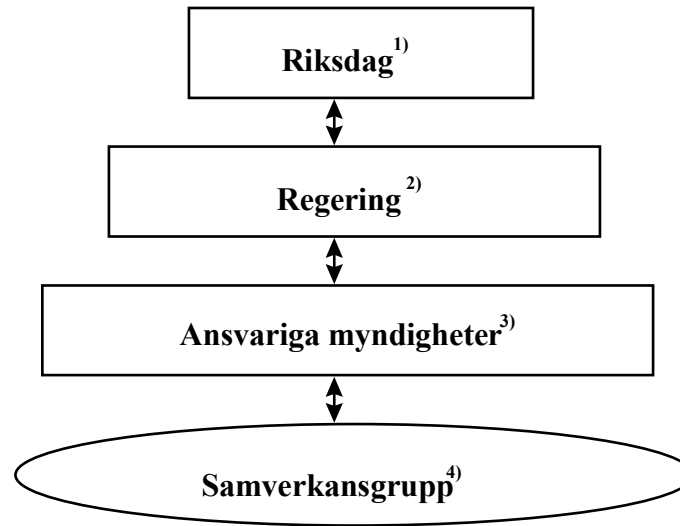
De åtgärder som nu föreslås i form av att myndigheterna inom de utpekade prioriterade områdena bildar en samverkansgrupp bör enligt vår mening vara tillräckligt för att myndigheterna effektivare skall kunna lösa frågor kring främst tillgänglighet, kvalitet och standardisering. Utvecklingen får utvisa vilka myndigheter som i övrigt kan tillkomma. Förändringar bör ske i takt med utvecklingen i förvaltningen. När arbetet kommit igång och resultat visats, kan en utvidgning komma att ske.

De myndigheter som ansvarar för att bygga upp, förvalta och tillhandahålla grundläggande information inom sina respektive verksamhetsområden bör alltså enligt vår mening bilda en samverkansgrupp.

Myndigheterna bör redovisa resultatet av sitt arbete med grundläggande information i särskild rapport till regeringen i samband med årsredovisningen. Detta bör inkludera utfallet av det egna arbetet i samverkansgruppen.

#### *Samordning i övrigt*

Ursprunget till det vi benämner grundläggande information kan i stor utsträckning – men inte alltid – sökas i behoven för förvaltningsmyndigheternas egen verksamhet. I och med att förvaltningen utvecklades och datoriserades påbörjades ett utbyte av data mellan myndigheterna. Riksskatteverket försåg t.ex. på ett tidigt stadium förvaltningen med folkbokföringsuppgifter i elektronisk form, antingen direkt eller via dåvarande DAFA. Man upptäckte samordningsvinster i att utbyta uppgifter som samlats in för olika ändamål mellan olika förvaltningar. Inrättandet av det statliga person- och adressregistret (SPAR) och det allmänna företagsregistret (BASUN) satte sedan fart på spridningen av uppgifter också till övriga delar av samhället. Utvecklingen har varit likartad på flera registerområden.



**1) Riksdagen** ansvarar genom lagstiftning och budgetbeslut ytterst för informationsförsörjningen.

**2) Regeringen** har det övergripande ansvaret för informationsförsörjningen. Regeringen fastställer riktlinjer för samhällets grundläggande information och författningsreglerar den grundläggande informationen.

**3) Ansvariga myndigheter** pekas ut i förslaget till förordning om samhällets grundläggande information. Dessa förverkligar informationsförsörjningspolitiken på myndighetsnivå.

**4) Samverkansgruppen** mellan ansvariga myndigheter inom de utpekade prioriterade områdena bereder frågor kring bl.a. tillgänglighet, kvalitet och standardisering.

*Figur 3. Ansvar för samhällets grundläggande information*

Det offentliga åtagandet för den grundläggande informationen bildar utgångspunkten för de grundläggande gemensamma regler som krävs på olika områden för att man sammantaget skall kunna tala om en strategi för samhällets informationsförsörjning. Behovet av tydliggöranden och problemlösningar beror på en rad föreliggande oklarheter. Dessa kan delas in i ett antal områden som behandlas i det följande under rubrikerna stat och kommun i samverkan, samordning i Regeringskansliet, tillgänglighet, kvalitet, standardisering, registrering vid källan, finansiering, rättsliga frågor, säkerhet och sårbarhet, bevarande och gallring och generella brister. På varje område finns ett antal problem, brister eller öppna frågeställningar som måste lösas, medel för problemlösningen anvisas eller förslag ges till direktiv för fortsatt utredning.

### 3.2.1 Stat och kommun i samverkan

*Vi har funnit att*

- ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna är ett betydande problem inom vissa delar av informationsförsörjningsområdet.

Staten och kommunerna är tillsammans delaktiga i utvecklingen mot ett kunskaps- och informationssamhälle. Ansvarsfördelningen mellan dessa aktörer är emellertid ett betydande problem inom vissa delar av informationsförsörjningsområdet. Det finns starka skäl för att staten och kommunerna i sina verksamheter nyttjar gjorda investeringar på detta område och gemensamt bidrar till utvecklingen av dessa. Sett utifrån ett samhällsperspektiv är detta av särskild vikt.

Fastighetsdatasystemet är ett exempel på en stor investering som gjorts av staten och kommunerna i gemensamma infrastrukturella system. I dessa delar och inom det geografiska informationsområdet pågår ett projekt för att effektivisera datautbudet mellan det statliga Lantmäteriverket och kommunerna (se bilaga 3). Nyligen tecknades ramavtal mellan statliga Lantmäteriverket och Svenska kommunförbundet.

Andra aktuella och gemensamma projekt är att fastställa belägenhetsadresser och upprätta adressregister som är en förutsättning för den registerbaserade folk- och bostadsräkningen (prop. 1995/96:90, bet. 1995/96:FiU6, rskr. 1995/96:117).

En utgångspunkt för den grundläggande informationen bör vara att både staten och kommunerna finner naturliga incitament till

samverkan. Fungerande modeller bör utarbetas för ansvarsfördelning och finansiering. Detta kan ske med utgångspunkt från Grunddatabasutredningens förslag, dvs. att såväl nytta som kostnader beträffande olika delar av informationshanteringen analyseras noggrant och att kostnaderna fördelas efter nytta.

Frågan om hur samverkan mellan staten och kommunerna bör utformas är komplicerad och av sådan natur att den inte faller inom ramen för arbetsgruppens uppdrag.

### 3.2.2 Samordning i Regeringskansliet

*Vi har funnit att*

- de strategiska frågorna för utvecklingen av informationsförsörjningen i många fall är sektors- och departementsövergripande.

*Vi föreslår att*

- den samordning som sker i dag förstärks med särskilda rutiner för förvaltningens informationsförsörjning i anslutning till budgetprocessen i Regeringskansliet,
- en arbetsgrupp med representanter för Justitie-, Finans-, Miljö- och Näringsdepartementen ges i uppdrag att lämna förslag på hur arbetet bör organiseras, hur ansvarsfördelning, uppföljning och information inom Regeringskansliet skall utformas samt hur frågorna skall integreras i budgetprocessen.

Vi har redan betonat vikten av att frågor med anknytning till informationsförsörjningen samordnas. Statskontoret föreslår i rapporten *Investeringar i digital information* fortsatta insatser för att bl.a. skapa ökad enhetlighet och samordning. Härtill kan läggas att de strategiska frågorna för utvecklingen av informationsförsörjningen i många fall är sektors- och departementsövergripande. Ansvaret för vissa frågor kan också delas av flera departement. Problem som bottnar i brist på samordnade lösningar när det gäller informationsförsörjning har dokumenterats i en rad utredningar, senast i Grunddatabasutredningens betänkande. Samordningsproblemen finns på alla nivåer i förvaltningen – inom myndigheterna själva, mellan myndigheterna och i de förutsättningar myndigheterna arbetar efter.

Ett särskilt problem som påtalats har varit bristen på gemensamma lösningar för att finansiera nya satsningar och styra grundläggande

förutsättningar för de myndigheter som utvecklar information med bred användning. De lösningar som tagits fram har ibland inte blivit tillräckligt effektiva i ett bredare samhällsperspektiv. Ett skäl till detta är att frågorna ofta bereds utifrån ett myndighetsperspektiv trots att de som söker informationen har behov som sträcker sig över flera myndighetsområden. Även om myndigheterna är medvetna om problemen, krävs ofta beslut över myndighetsnivån för att det ska vara möjligt att genomföra nödvändiga åtgärder. I dag saknas instrument för att kontinuerligt bevaka och samordna frågor som rör flera myndigheter och sektorer. Behovet av en sådan samordningsprocess skall också ses mot bakgrund av att det blivit svårare att bereda sektorsövergripande frågor i den nya budgetprocessen.

Vi föreslår att den samordning som sker i dag förstärks med särskilda rutiner för förvaltningens informationsförsörjning. Detta skulle lämpligen kunna göras i anslutning till budgetprocessen i Regeringskansliet. En arbetsgrupp bestående av representanter för Justitie-, Finans-, Miljö- och Näringsdepartementen bör ges i uppdrag att lämna förslag på hur arbetet bör organiseras, hur ansvarsfördelning, uppföljning och information inom Regeringskansliet skall utformas samt hur frågorna bör integreras i budgetprocessen. Arbetet bör inriktas på att, mot bakgrund av de mål och riktlinjer regeringen fastslagit, utveckla de finansiella, legala och praktiska förutsättningar som behövs för att genomföra regeringens intentioner. En utgångspunkt bör vara att åstadkomma en mer samordnad styrning av myndigheterna, vad gäller utvecklandet av information med bred användning, t.ex. genom regleringsbrev, instruktioner och regelverk. En annan fråga är att åstadkomma en mer övergripande uppföljning av hur informationsförsörjningen i den offentliga förvaltningen utvecklas.

### 3.3 Tillgänglighet

*Vi har funnit att*

- det saknas generella regler för informationsspridning och riktlinjer för hur myndigheterna hanterar frågan,
- arbetet med ökad tillgänglighet måste få en prioriterad roll i myndigheternas samverkan.

*Vi föreslår att*

- Statskontoret ges i uppdrag att utveckla en decentraliserad modell för hur uppbyggnad, förvaltning och tillhandahållande av en nationell katalog över offentliga uppgifter kan ske.

#### *Generella regler för informationsspridning*

Uppbyggnad, förvaltning och tillhandahållande av den grundläggande informationen utgör ett offentligt åtagande. En ökad tillgänglighet till uppgifterna är det kanske viktigaste momentet såvitt avser tillhandahållandet. Fortfarande saknas dock generella regler för informationsspridning. Vi ser detta som en tydlig brist och vill framhålla vikten av att arbetet med ökad tillgänglighet får en prioriterad roll. Det finns redan idag många statliga och regionala portaler i Sverige. SverigeDirekt är den portal som skall koppla ihop alla offentliga portaler. Det finns ingen analys eller strategi utvecklad för ökad tillgänglighet till samhällets grundläggande information med stöd av portaler. Det är därför angeläget att skapa ett gediget underlag för det fortsatta arbetet. Ett förslag bör därför utarbetas för hur tillgängligheten till informationen kan ökas och om det är möjligt att öka tillgängligheten med hjälp av portaler. Arbetet med att ta fram förslag kräver särskilda utredningsinsatser. Detta är en fråga som lämpligen utreds av Statskontoret.

#### *En nationell katalog över uppgifter*

Ett viktigt led i en ökad tillgänglighet är ”information om informationen”, s.k. metadata. Med detta avses en god överblick över var informationen faktiskt finns och också var informationen är tillgänglig i elektronisk form. En nationell katalog över uppgifter bör i lämplig form kunna få en central roll i myndigheternas samverkan. Katalogen bör bygga på uppgifter från i första hand de myndigheter som ansvarar för den grundläggande informationen med målet att ge en så fullständig översikt som möjligt över (den grundläggande) informationen inom det



offentliga åtagandet (se även Statskontorets rapport *Investeringar i digital information* s. 9 f.).

Idén är inte ny, men ansatserna har hittills varit splittrade. T.ex. har uppbyggnaden av en databaskatalog pågått en längre tid på det geografiska området. Vidare har Patent- och registreringsverket (PRV) haft i uppdrag att utarbeta ett förslag till samordnat uppgiftskravregister för företagsdata, vilket blir en metadatabas över de uppgifter som myndigheter med författningsstöd hämtar in från företag. PRV redovisar uppdraget i rapporten "Förslag till ett samordnat uppgiftskravregister för företagsdata" (slutrapport 2000-01-31, AD 15-4324/98). I rapporten föreslås bl.a. att ett uppgiftskravregister skapas med PRV som ansvarig registermyndighet.

I uppdraget till Statskontoret bör ingå att utveckla en decentraliserad modell för en nationell katalog över uppgifter och hur information kan göras tillgänglig via portaler. Det bör framgå vilken omfattning den bör ha och hur uppbyggnad, förvaltning och tillhandahållande kan ske. Arbetet bör utgå från de erfarenheter som finns på det geografiska området och de utgångspunkter som finns i förslaget till ett nytt uppgiftskravregister för företagsdata.

### 3.4 Kvalitet

*Vi har funnit att*

- rätt informationskvalitet är en viktig del av ett offentligt åtagande för grundläggande information,
- utveckling av informationskvalitet är en samverkansfråga för de ansvariga myndigheterna inom de prioriterade områdena, som har en viktig uppgift att göra kvalitetsfrågorna konkreta.

*Vi föreslår att*

- de ansvariga myndigheterna inom de prioriterade områdena ges i uppdrag att utveckla kvalitetssystem för den grundläggande informationen.

Regeringen framhöll i den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98:136) att ett systematiskt kvalitetsarbete bör ingå som en viktig del i varje myndighets arbete med att utveckla sin verksamhet. Detta har senare preciserats till att Sverige skall ligga i frontlinjen vad gäller kvaliteten i statsförvaltningen i ett internationellt perspektiv. För att bibehålla ett högt medborligt förtroende för den statliga verksamheten,

åstadkomma bra tillväxtförutsättningar för företag samt fungera föredömligt i det internationella samarbetet krävs det fortsatta ansträngningar för att höja ambitionsnivån i arbetet med att utveckla förvaltningens kvalitet. Medborgare och företag ställer allt högre krav på den statliga förvaltningen. Samhällsutvecklingen innebär att behoven av myndigheternas tjänster förändras i allt snabbare takt och den statliga förvaltningen måste alltid omprövas. IT-utvecklingen ökar förväntningarna på den statliga förvaltningens service.

Informationsförsörjningen i förvaltningen karaktäriseras bl.a. av att den enskilda myndigheten i ökande utsträckning använder information som insamlats av andra myndigheter (återanvändning). Detta skapar återkommande problem eftersom rätt kvalitet för en användare inte med nödvändighet betyder rätt kvalitet för en annan användare. Felaktiga uppgifter vid återanvändning innebär merarbete och onödiga extrakostnader.

Kvaliteten på uppgifter i olika databaser varierar bl.a. genom att uppbyggnaden har skett utifrån äldre material. Systematiska mätningar av användarnas kvalitetskrav på data genomförs i mycket begränsad omfattning. Den grundläggande informationen saknar ett enhetligt kvalitetssystem för registerinnehåll med etablerade kriterier för kvalitetsnivå. Att kvalitetssäkra informationen och garantera en viss kvalitetsnivå är därför en viktig del i ett offentligt åtagande för grundläggande information såvitt avser förvaltningen.

I rapporten Informationskvalitet i offentlig verksamhet från Toppledarforum framhölls vikten av att dels tydliggöra begreppet informationskvalitet, dels upprätthålla en hög kvalitet. I rapporten föreslogs en rad praktiska åtgärder och rutiner för hur man kan försäkra sig om att informationen uppfyller verksamhetens krav så att riktiga verksamhetsbeslut kan fattas. De åtgärdsförslag som riktas till verksamhetsansvariga inom de olika organisationerna genomsyras av kravet på tydligare ansvarsgränser och mer distinkta roller vad gäller informationen och de rutiner som är förknippade med hanteringen av denna. Bristen på rutiner för återkoppling och felrapportering inom verksamhetsprocesserna angavs som ett stort hinder för högre informationskvalitet. Det ansågs vara av stor vikt att de som äger systemen och informationen kommer överens om gemensamma spelregler för hämtning (datafångst), lagring, åtkomst, utbyte och spridning av information. Gemensamma begrepp framhölls som en grundläggande förutsättning för ett effektivt och högkvalitativt informationsutbyte. Organisationerna inom den offentliga verksamheten föreslogs komma överens om en gemensam begreppsstandard som en struktur vid deklaration av informationsinnehåll.

I rapporten föreslogs också att det skulle utses ansvariga processägare till alla viktigare organisationsövergripande processer. Vidare föreslogs att aktörer som har för avsikt att utbyta information mer regelbundet alltid borde upprätta formella informationsutbytesavtal.

Remissmottagandet var positivt och vi anser att rapporten i allt väsentligt stämmer överens med vår analys och våra förslag beträffande myndighetsansvar och samverkansformer. De förslag som presenteras i rapporten kan i stor utsträckning hanteras inom dessa ramar. Utveckling av informationskvalitet är enligt vår mening en typisk samverkansfråga för de ansvariga myndigheterna. Man behöver då inte tillämpa ett system med särskilda ”processägare”. På denna punkt skiljer sig Toppledarforums förslag från vårt.

En viktig uppgift är att göra kvalitetsfrågorna konkreta. De myndigheter som ges ansvar för grundläggande information inom de prioriterade områdena bör därför få i uppdrag att utveckla ett kvalitetssystem. Viktiga frågor är bl.a. informationsförsörjningsavtal, regler för kvalitetsdeklarationer och en gemensam språk- och begreppsapparat, gränssnitt för att hämta och lämna data, standardisering och former för kvalitetssäkring. Dessa faktorer har stor betydelse för den verkliga kvaliteten på informationen i systemen. Arbetet måste synkroniseras med det standardiseringsarbete som behandlas i ett följande avsnitt.

### 3.5 Standardisering

*Vi har funnit att*

- en effektiv informationsförsörjning förutsätter en enhetlig terminologi (begreppsapparat) som tillämpas över registerområdena oavsett var informationen byggs upp, förvaltas eller tillhandahålls,
- informationsutbytet inom och utom förvaltningen måste bygga på enhetliga IT-plattformar som bygger på gemensamma funktioner, standarder och gränssnitt.

*Vi föreslår att*

- de myndigheter som får ansvar för den grundläggande informationen inom de prioriterade områdena ges i uppdrag att fastställa en gemensam standard med sikte på en enhetlig terminologi och gemensamma IT-plattformar. I detta arbete bör myndigheterna så långt som möjligt eftersträva internationell och nationell standard.

#### *Terminologi*

En effektiv informationsförsörjning förutsätter en enhetlig terminologi (begreppsapparat) som tillämpas över registerområdena oavsett var informationen byggs upp, förvaltas eller tillhandahålls.

För att ta ett exempel är reglerna om myndigheters användning av information uppdelade myndighetsvis och återfinns i en rad olika författningar. Terminologin på flera registerområden med grundläggande information härstammar i väsentliga delar från 1940-talet. Såvitt gäller specialreglerna för IT har terminologin sin grund i 1970-talet och de integritetsaspekter som då var gällande. Användningen av information i elektronisk form regleras i specialförfattningar, s.k. registerlagar. Antalet registerlagar kan uppskattas till ca 200 stycken. Hittills har ofta i detalj reglerats t.ex. vilken information som får behandlas, vem som får ha tillgång till den och hur den får behandlas. De förslag som finns på ny lagstiftning med utgångspunkt i personuppgiftslagen är dock av mer generell karaktär.

Vi har i ett tidigare avsnitt föreslagit att de myndigheter som blir ansvariga för den grundläggande informationen får i uppdrag att utveckla ett kvalitetssystem. I detta arbete bör ingå att fastställa en gemensam standard med sikte på en enhetlig terminologi. Myndigheterna bör härvid så långt som möjligt eftersträva internationell och nationell standard framför ”de facto standard”.

*Teknik*

Regeringen framhåller i den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98:136) att den tekniska infrastrukturen för statsförvaltningens kommunikation med medborgare och företag bör bygga på Internet. Myndigheterna bör därför inom ramen för Internet utveckla tjänster som förenklar kontakterna med – och samspelet mellan – medborgare, företag och offentlig förvaltning.

Informationsutbytet inom och utom förvaltningen måste bygga på enhetliga IT-plattformar. Med detta avses ett sammansatt system av hårdvara och mjukvara som tillåter användare och applikationsprogram att utnyttja tillgänglig datorkapacitet optimalt. För att informationsutbytet skall bli effektivt och flexibelt måste applikationsprogram i olika miljöer kommunicera via en elektronisk infrastruktur. En sådan innebär att IT-plattformarna inom de olika organisationerna bygger på gemensamma funktioner, standarder och gränssnitt.

För en effektiv och säker informationshantering krävs emellertid mer än kompatibilitet mellan IT-plattformarna. För att ge exempelvis externa intressenter åtkomst till informationslagren utan att säkerheten äventyras krävs spridnings- och hämtningsystem. Spridningssystemen har som uppgift att sammanställa information från produktionssystem samt att distribuera denna information till bl.a. kontorsstödssystem och externa intressenter. Hämtningssystemet tar hand om information som hämtas in från externa och interna uppgiftslämnare.

Ett arbete med gemensamma IT-plattformar bedrevs tidigare av Toppledarforum. Ett samarbetet sker också mellan Riksskatteverket, Riksförsäkringsverket och Statskontoret när det gäller spridnings- och hämtningsystem. Vi anser att det är angeläget för bl.a. informationsförsörjningsfrågorna att ett kontinuerligt samarbete kring dessa frågor bedrivs inom den offentliga förvaltningen.

### 3.6 Registrering vid källan

*Vi har funnit att*

- en bred tillämpning av principen om registrering vid källan är en förutsättning för att utveckla samhällets informationsförsörjning.

*Vi föreslår att*

- den grundläggande informationen som huvudregel byggs upp och ajourhålls genom registrering vid källan.

En stor del av den offentliga informationen i Sverige är elektroniskt producerad, lagrad och distribuerad. Arbetet med att bygga upp, förvalta och tillhandahålla informationen utförs i stor utsträckning av olika ansvariga myndigheter ”vid källan”, dvs. där informationen skapas.

Riksdagen har tagit ställning till att principen om registrering vid källan dvs. där informationen skapas. Registrering bör normalt endast ske en gång och data nyttiggöras så långt möjligt i övriga databaser. Detta bör vara huvudregel för fastighetsinformation och geografisk information (prop. 1994/95:166, bet. 1994/95:BoU17, rskr. 1994/95:313) och även för övrig grundläggande information (prop. 1995/96:125, bet. 1995/96:TU19, rskr. 1995/96:282).

Det finns också exempel på motsatsen, information som inte samlas in från källan, t.ex. det allmänna företagsregistret (BASUN) vid Statistiska centralbyrån.

Den grundläggande informationen bör som huvudregel – för att undvika dubbelarbete och stimulera samverkan mellan olika registerproducenter och användare – byggas upp och ajourhållas genom registrering vid källan. Registrering bör normalt endast ske en gång och data skall nyttiggöras så långt det är möjligt i övriga databaser. Detta förutsätter bl.a. en nära samverkan mellan stat och kommun eftersom kommunerna på vissa områden är stora producenter av primärdata. Vi anser sammanfattningsvis att en bred tillämpning av principen om registrering vid källan är en förutsättning för att utveckla samhällets informationsförsörjning.

### 3.7 Finansiering

*Vi har funnit att*

- finansieringsformerna spelar en central roll för den fortsatta utvecklingen av samhällets informationsförsörjning

*Vi föreslår att*

- grundläggande information som huvudregel finansieras via anslag,
- principen att användaren skall bidra till drift och utveckling tillämpas där behovet till större del finns utanför förvaltningen,
- även intressentfinansiering kommer ifråga för att påskynda ett utvecklingsprojekt när fungerande modeller för finansieringsformen har utvecklats
- Statskontoret genomför en utvärdering för att utröna om hittillsvarande modeller fyller sina ursprungliga syften.

Finansieringsformerna spelar en central roll för den fortsatta utvecklingen av samhällets informationsförsörjning. Priset på digitala data upplevs som högt av en del användare, vilket medför att de avstår från användning eller väljer andra lösningar. Detta är otillfredsställande i ett mer samlat perspektiv.

En omfattande översyn av finansierings- och prissättningsfrågorna har gjorts när det gäller landskaps- och fastighetsinformation. Riksdagen har beslutat i frågan (prop. 1994/95:166, bet. 1994/95:BoU17, rskr. 1994/95:313). Riksdagsbeslutet bygger på Lantmäteri- och inskrivningsutredningens betänkande Kart- och fastighetsverksamhet (SOU 1994:90). De nya reglerna började gälla den 1 januari 1996 och innebär att användaren skall bidra till drift och utveckling av systemen. Riksdagen har genom ställningstagandet till den nationella IT-strategin och till regeringens proposition Registrering av fastighetsrättsliga förhållanden m.m. (prop.1999/2000:39, bet. 1999/2000:BoU8) bekräftat att principerna enligt beslutet från 1994/95 skall fortsätta att gälla.

Vi anser att grundläggande information som huvudregel bör finansieras via anslag. Det finns flera motiv till denna slutsats. Det ingår i det uppdrag som myndigheterna har från riksdag och regering. Staten har ett intresse att tillhandahålla informationen till förvaltningen, i förvaltningen finns både resurser och uthållighet att genomföra uppdragen.

För ett informationsbehov som till större del finns utanför den offentliga förvaltningen menar vi dock att principen att användaren skall bidra till drift och utveckling (jfr fastighetsdatasystemet) borde tillämpas i större utsträckning.

I IT-propositionen (prop. 1995/96:125 s. 39 ff.) framhöll regeringen att man i ett stort antal utredningar har behandlat dels riktlinjer för vilka grundläggande data staten och kommunerna skall svara för, dels principer för finansiering av investeringar och drift av grunddatabaser. En utgångspunkt har varit att finna modeller för intressentfinansiering. För många myndigheter har också utvecklingen gått i riktning mot att intressenter fått en större påverkan på vad som ska ingå i statsuppdraget. För att påskynda ett utvecklingsprojekt bör även intressentfinansiering komma ifråga när fungerande modeller för finansieringsformen har utvecklats. När det gäller att påskynda utvecklingen av grundläggande information, finns exempel på intressentfinansiering i förvaltningen. Här har dock olika modeller för intressentfinansiering prövats. Vi anser därför att ett uppdrag bör ges till Statskontoret med inriktning mot att utvärdera modellerna för intressentfinansiering.

### 3.8 Rättsliga frågor

Åtskilliga rättsliga frågor med betydelse för informationsförsörjningens villkor är för närvarande föremål för utredning. De viktigaste presenteras i det följande under särskilda rubriker.

#### *Handlingsoffentlighet och sekretess*

Offentlighets- och sekretesskommittén (Ju 1999:06, dir. 1998:32) har i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet i syfte att vidga möjligheterna för offentlighetsprincipens tillämpning i IT-samhället. Hur offentlighetsprincipen kommer att utformas i framtiden, blir av avgörande betydelse för samhällets informationsförsörjning. Det bör noteras att det enligt gällande lagstiftning inte finns någon skyldighet att lämna ut allmänna handlingar i elektronisk form.

Kommittén skall vidare undersöka om det i något fall finns ett behov av att öka möjligheterna att inte tillhandahålla en allmän handling som omfattas av upphovsrätt. Kommittén skall dessutom, utöver andra översyner, göra en allmän översyn av sekretesslagen. I denna ingår att undersöka i vilken utsträckning lagen kan förbättras, t.ex. genom att onödiga bestämmelser upphävs och att lagen görs mer överskådlig, med bibehållen balans mellan intresset av offentlighet och



insyn å ena sidan och integritets- och andra sekretesskyddsintressen å den andra. I uppdraget ligger också att särskilt uppmärksamma några frågor som rör sekretess och myndigheternas möjligheter att samverka.

Sekretesslagen är baserad på de organisatoriska förutsättningar för statlig och kommunal förvaltning, som gällde i slutet av 1970-talet. Numera varierar organisationerna. Vi har i våra kontakter med myndigheter som utväxlar grundläggande information funnit att sekretesslagens bestämmelser utgör ett problem. Sekretesskyddet gäller bara inom angivna verksamheter. Sekretessen följer inte med uppgifterna vid ett överenskommet eller författningsreglerat utbyte av uppgifter mellan två myndigheter.

De problem som finns på sekretessområdet bör primärt falla på Offentlighets- och sekretesskommittén att ta ställning till.

#### *Behandling av personuppgifter*

Oavsett hur man väljer att slutligen definiera grundläggande information, kommer begreppet att omfatta personrelaterade uppgifter, personuppgifter i personuppgiftslagens (1998:204) mening. Behandling av personuppgifter regleras i den nyssnämnda lagen men också i stor utsträckning i särskilda registerförfattningar. En fråga är om särskilda och enhetliga regler härvidlag bör gälla för de uppgifter som skall utgöra grundläggande information.

De uppgifter som anses utgöra grundläggande information behandlas ofta i databaser som även kan innehålla andra uppgifter. Att skapa en särskild reglering för endast dessa uppgifter i databasen kan enligt vår mening inte anses lämpligt. Ett system med olika regler för behandling av uppgifter hos en myndighet skulle bli svåröverskådligt och svårt att tillämpa. Något behov av särskilda regler för behandling av grundläggande information kan inte heller anses föreligga. Villkoren att behandla personuppgifter som utgör grundläggande information samt personuppgifter i informationsdatabaser bör därför även fortsättningsvis regleras i särskilda författningar.

#### *Upphovsrätt m.m.*

För helt övervägande delar av området för grundläggande information anses det i dag saknas skäl att utöva det upphovsrättsliga skyddet i nämnvärd omfattning. Vi har inte funnit skäl för någon annan bedömning. En annan hållning skulle gå stick i stäv med bl.a. strävandena att öka tillgängligheten till och spridningen av uppgifterna samt strida mot ett av grundkriterierna för grundläggande information, dvs. att detta är information som skall kunna utnyttjas utan rättsliga hinder.

Det får bli en avvägningsfråga i vilken utsträckning det upphovsrättsliga skyddet bör utövas. Vissa produkter (t.ex. digitala kartor) kan givetvis motivera att upphovsrätten upprätthålls eftersom det ofta ligger sofistikerade och kostsamma framställningsmetoder bakom dessa produkter. Där finns ett behov för staten att av ekonomiska skäl skydda dessa alster och att kunna ta ut ersättning. Lika naturligt är det att de enskilda faktauppgifterna – i det här fallet t.ex. de rena koordinatpunkterna – fortfarande är fria att utnyttja. Den som har kunskap och utrustning att framställa en egen produkt utifrån råmaterialet skall naturligtvis tillåtas göra det. Av skäl som tidigare framförts talar detta samtidigt för att grundmaterialet måste göras så lätt åtkomligt som möjligt för den som så önskar. Det är inte meningen att staten skall framställa i och för sig upphovsrättsligt skyddade produkter, men där grundmaterialet samtidigt görs svåråtkomligt för andra användare. Detta skapar endast en obalans ur konkurrenshänseende och motverkar en ökad användning av informationen och därmed skapandet av nya produkter och tjänster.

### 3.9 Säkerhet och sårbarhet

Informationsutbyte ställer krav på gemensamma säkerhetsregler och standardiserade lösningar. Regeringen har i den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98:136 s. 57 f.) angett att statliga myndigheter skall använda säker överföring av dokument och meddelanden i den öppna infrastrukturen.

För att garantera äktheten i elektroniska dokument och skapa ett skydd mot obehörig åtkomst och förvanskning och för att identifiera kommunicerade parter kan man använda tekniska lösningar som bygger på krypteringsteknik. I sådana system ingår att det måste finnas certifikat och andra tjänster för hanteringen av de kryptonycklar som används. Statskontoret gavs i uppdrag av regeringen (Ju1999/2004/F) att utreda gemensamma system och behov av åtgärder för att tillgodose kraven på säker elektronisk överföring av dokument och meddelanden inom statsförvaltningen. Statskontoret har utrett vilka olika typer av certifikat och övriga tjänster rörande kryptonycklar för olika ändamål som behövs i myndigheternas verksamhet. Redovisning har utgått ifrån vilka krav som bör ställas på de olika certifikaten och tjänsterna och därvid beaktades det arbete som pågår inom EU med ett direktiv om elektroniska signaturer. Statskontoret avrapporterade en första etapp i december 1999. I en andra etapp, som skall redovisas i december 2000, utreds kraven på elektronisk signatur i statsförvaltningen, särskilt med hänsyn till arkivfrågorna. I den avlämnade rapporten ”Infrastruktur för

säker elektronisk överföring till, från och inom statsförvaltningen” (Statskontoret 2000:7) föreslår Statskontoret att certifikat för säker identifiering, elektronisk signatur och kryptering indelas i tre klasser, där den klass med de högst ställda kraven motsvarar kraven på kvalificerade certifikat enligt kommande lagstiftning om elektroniska signaturer. I rapporten föreslås vidare att regeringen ger ett uppdrag till Riksskatteverket att, i samarbete med Riksförsäkringsverket, Patent- och Registreringsverket och Statskontoret, utreda förutsättningarna för att etablera en statlig ”certification authority” (CA). I detta skall ingå att besluta om vilka tillämpningar som först kommer att använda certifikat, föreslå lämplig finansieringsmodell och i förslag till regeringen begära att lämplig myndighet ges i uppdrag att etablera statens CA m.m. Regeringen har i mars 2000 givit Riksskatteverket ett uppdrag med ett sådant innehåll (Ju2000/517/F).

Man kan sammanfattningsvis notera att det arbete som pågår med att fastställa kraven på säker elektronisk överföring av dokument och meddelanden inom statsförvaltningen blir styrande för förvaltningen vid överföring av grundläggande information inom förvaltningen, till näringslivet och samhället i övrigt.

### 3.10 Bevarande och gallring

Arkivlagen har genom sin definition av arkiv såsom bildat av myndighetens allmänna handlingar i sak karaktär av en följdförfattning till tryckfrihetsförordningen. Det första målet är att tillgodose i första hand allmänhetens intressen av insyn i och kontroll av den offentliga förvaltningen. Arkivverksamheten inom den offentliga sektorn fyller flera betydelsefulla uppgifter, såväl kunskapsförsörjande som kulturella. De regler som styr verksamheten verkar dessutom i effektiviserande eller rationaliserande riktning.

E-pliktsutredningen (SOU 1998:11) fann bl.a. att om det inte skall uppstå besvärade luckor i vårt framtida kulturarv är det väsentligt att även det elektroniska material som faller utanför dagens plikt-exemplarslag samlas in och bevaras på ett systematiskt sätt.

I en offentlig förvaltning som i allt snabbare takt övergår till kommunikation med omvärlden via Internet och till automatiserad handläggning och elektronisk aktbildning, kan informationen vara mer sårbar och jämförelsevis lättare gå förlorad.

När det gäller bevarande har IT-tekniken ett förhållandevis större behov av klara regler och fasta rutiner i hanteringen. Brister det på den punkten, kan insynsmöjligheterna äventyras redan på kort sikt. Frågor om bevarande och gallring av grundläggande information måste därför

följas upp noggrant i det fortsatta arbetet med samhällets informationsförsörjning.

### 3.11 Generella brister

#### *Brist på elektronisk information*

Brist på digitala data av rätt kvalitet är framför allt hänförligt till området grundläggande geografiska data.

Att fullfölja uppbyggnaden av grundläggande geografiska databaser och att åstadkomma en effektiv ajourhållning och förvaltning, hög tillgänglighet och effektiv användning är en prioriterad uppgift. En av de användningsformer som bedöms ha störst utvecklingspotential är geografisk informationsteknik. Utgångspunkten för användning av tekniken är att det finns geografiska data i digital form som lägesbestämda enheter till vilka attributdata kan knytas. Därigenom suddas gränsen ut mellan karta och register. Fastighetsdatasystemet anger läget i form av koordinatbestämda fastigheter och byggnader. Den fortsatta utvecklingen av databaser med innehåll som svarar mot de allmänna kartorna verkar i samma riktning. Detta kräver samverkan med kommuner, länsstyrelser och många sektorer i samhället.

Databaser med grundläggande landskaps- och fastighetsinformation byggs upp med sikte på rikstäckning först till år 2003. Regionala databaser med översiktlig geologisk information byggs upp med sikte på år 2008. Kvaliteten på de databaser som finns varierar bl.a. till följd av att uppbyggnaden av baser har skett utifrån äldre material med skiftande lägesbestämning och att ajourhållning hittills i huvudsak skett i anslutning till utgivning av nya kartversioner.

Att den digitala registerkartan blir rikstäckande är av vikt för fortsatt utveckling av geografisk informationsteknik. Regeringen har i senaste budgetpropositionen angett att registerkartan så långt som möjligt skall föreligga i digital form år 2001. En digital registerkarta kommer tillsammans med en fullföljd utbyggnad av databaser med landskapsinformation att komplettera det grundmaterial som fastighetsdatasystemet redan erbjuder. En digital registerkarta kan därför sägas vara något av en felande länk i den geografiska dimensionen av det svenska IT-samhället.

Ett rikstäckande adressregister av god kvalitet och hög aktualitet är en förutsättning för hela samhällets hantering av information kopplad till adresser t.ex. folkbokföring och hantering av försändelser. I ett nationellt perspektiv är det viktigt med klara och entydiga adresser. Detta är en förutsättning för t.ex. samordning av fordon i många samhällsnyttiga funktioner med satellitnavigeringssystem (GPS).

Idag saknas ett rikstäckande system för adresser. I fastighetsdata-systemet finns ett adressregister som är frivilligt att föra för kommunerna och som har en varierande grad av täckning.

Tankarna på ett basregister över adresser aktualiserades i början av 1990-talet. En förstudie – Basadressregisterprojektet – initierades därför under år 1994 med utgångspunkten att använda fastighetsdata-systemet som en bas för statens adressförsörjning. En rapport från förstudien lämnades i november 1994. När förstudien var klar utarbetades en rapport, Basregister över adresser och flödet av adress-information, som utarbetades i samverkan mellan Lantmäteriverket, Svenska Kommunförbundet, Riksskatteverket och Posten, lades fram i juni 1995. Med utgångspunkt från rapporten inleddes under hösten 1995 arbetet med att bygga upp ett basadressregister.

Under de fyra år som gått har förutsättningarna för arbetet i viss utsträckning förändrats. Den styrgrupp som finns för adressregisterprojektet har därför beslutat att en ny rapport skall tas fram. I rapporten, som skall lämnas till regeringen under första delen av år 2000, kommer en beskrivning att ges av de förutsättningar som gäller och ett förslag till handlingsprogram att lämnas.

Det är av stor vikt att arbetet med basadressregisterprojektet fortsätter och slutförs.

#### *Kompetens*

En effektiv informationsförsörjning, som i stor utsträckning konkretiseras på myndighetsnivå genom ansvar för samhällets grundläggande information förutsätter en god kompetens i frågor om kvalitet, standardisering, gränssnitt, servicenivåer, uppgiftslämnande och i frågor som rör förvaltningen i sin helhet. Arbetet med gränssnitt, standardisering, kvalitetssäkring, säkerhet och integritet utförs redan i dag av myndigheterna.

Det är därför väsentligt att den kompetens som krävs för att utveckla enkla tillämpningar m.m. finns hos myndigheterna. Det är också väsentligt att en god kompetens om informationsteknik och informationsförsörjning finns hos användarna så att inte tröskeln blir för hög för att ta till sig informationen.

I RRVs årliga rapport 1998 till regeringen uppmärksammar man bl.a. kompetensfrågorna inom staten. RRV konstaterar att det är en fråga som varierar i hög grad från myndighet till myndighet beroende på olika omständigheter. För att underlätta en samordning av försörjningen med främst grundläggande information bör kompetensen utvecklas för att bli hög och jämn. Nyttoeffekterna kan förutsättas bli mycket goda eftersom erfarenheten talar för att satsningar på utbildning ger god ekonomisk utdelning (jfr bl.a. bilaga 3). Vi har tidigare

föreslagit att de myndigheter som får ansvar för grundläggande information inom de prioriterade områdena får i uppdrag att utveckla ett kvalitetssystem för grundläggande information. I detta arbete bör kompetensfrågor också uppkomma.

Vi har funnit att myndigheterna och särskilt de IT-intensiva, kontinuerligt bedriver ett kompetensarbete. Vi vill samtidigt med tydlighet framhålla att en framgång avseende samhällets informationsförsörjning nära hänger samman med kompetensfrågorna. Det kan därför finnas anledning att intensifiera arbetet med att utveckla kompetensen på detta område.

#### *Forskning och utveckling*

Samhällets informationsförsörjning är ett dynamiskt område som måste följa med i samhällets utveckling. För att detta skall vara möjligt är det av vikt med forskning och utveckling kring frågorna.

### 3.12 Översikt över förslagen

För att skapa en god översikt över våra förslag och hur de skall genomföras har vi valt att avsluta detta kapitel med en sammanställning. Några av förslagen är av generell karaktär. Dessa gäller

- En modell för prövning av det offentliga åtagandet.
- En förordning om grundläggande information.
- Särskilda rutiner för departementen i anslutning till budgetprocessen i Regeringskansliet.

Andra förslag riktar sig mot flera myndigheter. Några uppdrag föreslås ges till myndigheterna inom de prioriterade områdena, dvs. Lantmäteriverket, Patent- och registreringsverket och Riksskatteverket. Dessa gäller

- Utveckling av ett kvalitetssystem för grundläggande information.
- Fastställande av en gemensam standard med sikte på en enhetlig terminologi.

Övriga uppdrag föreslås ges till Statskontoret. Dessa gäller

- Utvärdering av intressentfinansiering.
- Utveckling av en decentraliserad modell för hur uppbyggnad, förvaltning och tillhandahållande av en nationell katalog över offentliga uppgifter kan ske.

## 4 Genomförande och konsekvenser

### 4.1 Konsekvensbeskrivning

De generella direktiven innebär krav på en beskrivning av konsekvenserna i olika hänseende av framlagda förslag.

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) skall vi utföra kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar. Enligt kommittéförordningen skall vi pröva om förslagen innebär utgiftsökningar eller inkomstminskningar för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. När det gäller kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner och landsting skall vi föreslå hur de skall finansieras.

Frågor om det offentliga åtagandet behandlas utförligt i avsnitt 3.1.

Där det finns brist på digitalt data bör den föreslagna nyordningen påskynda arbetet med genomförandet och bidra till att ta tillvara samhällets grundläggande information på ett effektivt sätt och leda till effektivisering av framtida användning av den grundläggande informationen. Att fullfölja uppbyggnaden av digitalt data i samhället på de områden där digitaliseringen inte är genomförd eller att åtgärda bristen på digitalt data inom vissa områden leder till betydande kostnader. Frågan om hur det skall finansieras och beräknas är komplicerad och av en sådan natur att det inte kan ske inom ramen för vårt arbete. Det är dock väsentligt att en sådana analys genomförs (se även Statskontorets rapport *Investeringar i digital information*). Ekonomiska konsekvenser uppkommer i första hand i den samverkansgrupp inom prioriterade områden som vi föreslår i avsnittet 3.2 under rubriken *Samverkan och samspel*. Vi utgår från att myndigheterna kommer att genomföra sex möten per år. Antalet deltagare är i genomsnitt tolv. Genomsnittlig lönekostnad per deltagare är 23 000 kronor exklusive påslag för sociala kostnader (47 %). Vidare avsätter varje mötesdeltagare två arbetsdagar per mötestillfälle. Arvode utgår inte. För cirka åtta deltagare tillkommer resekostnader med 3 000 kronor per resande. Under det år som organisationen svarar för

referentfunktionen tillkommer en kostnad om cirka 100 000 kronor. Kostnaderna för samverkansgruppen blir med dessa antaganden drygt 350 000 kronor per år. Arbetet med samhällets grundläggande information ingår i varje myndighets ordinarie uppdrag. Finansiering sker därför inom respektive organisation.

I övrigt har vi inte kunnat finna att våra förslag om framtida hantering av den grundläggande informationen bör föranleda ekonomiska konsekvenser för den offentliga förvaltningen eller enskilda av den art att de särskilt bör uppmärksammas. Vi är enligt 15 § kommittéförordningen också skyldiga att redovisa konsekvenserna för jämställdhetspolitiken, regionalpolitiken och det brottsförebyggande arbetet. Vi kan inte finna att de överväganden som görs beträffande den grundläggande informationen får några regionalpolitiska eller jämställdhetspolitiska konsekvenser. Några konsekvenser för brottslighet och det brottsförebyggande arbetet går inte heller att finna.

## 4.2 Reglering i förordning

*Vi föreslår att*

- särskilda bestämmelser om samordning m.m. tas in i en förordning om samhällets grundläggande information,
- myndigheterna med särskilt ansvar pekas ut i myndigheternas instruktioner.

Enligt vår mening finns ett behov av en viss rättslig reglering av myndigheternas skyldigheter när det gäller grundläggande information. Visserligen är de databaser som innehåller grundläggande information i stor utsträckning författningsreglerade och de ansvariga myndigheternas uppgifter, bl.a. vad gäller informationsförmedling, styrs genom instruktioner och övriga författningar. Vi har emellertid redan i avsnittet 3.2 pekat på att det sammantaget inte finns några bestämmelser som i förvaltningsrättslig mening med tillräcklig grad av tydlighet reglerar myndigheternas skyldigheter när det gäller informationsförsörjningsfrågor. Vissa bestämmelser om samordning m.m. bör därför tas in i en förordning om samhällets grundläggande information, samtidigt bör myndigheter med särskilt ansvar pekas ut och ansvaret inarbetas i myndigheternas instruktioner

Den föreslagna förordningen om grundläggande information skall endast reglera ansvar och samverkan för själva informationen. Förordningen kan ge stöd för verksamheten inom informationsförsörj-



ningsområdet, utöver det som uppnås genom befintlig författningsreglering. Förordningen och instruktionerna ger de ansvariga myndigheterna möjlighet att utveckla verksamheten och tillgodose användarbehov och andra krav.

### 4.3 Anvisningar i regleringsbrev

*Vi förslår att*

- regeringens styrning sker via regleringsbrev till de berörda myndigheterna.

Den organisatoriska lösning och ansvarsordning som vi föreslår innebär att regeringen bör styra myndigheternas arbete i dessa frågor genom regleringsbrev. Det praktiska arbetet med att utforma regleringsbrev bör genomföras av den departementala arbetsgrupp som föreslås i avsnittet 3.2.2 (Samordning i Regeringskansliet).

Regeringens styrning av den grundläggande informationen förstärks samtidigt som de berörda myndigheterna ges ett stort inflytande över verksamheten. Det bör understrykas att en effektiv styrning av den grundläggande informationen förutsätter att regeringen lägger fast tydliga mål och riktlinjer för den framtida verksamheten och att dessa övergripande intentioner, på det sätt det uttryck i respektive myndighets regleringsbrev, också får genomslag hos de deltagande myndigheterna.

## Bilaga 1

Bilaga 1 finns endast i den tryckta upplagan.

## Bilaga 2

### Källförteckning

Kartläggningen har med ledning av direktiven avgränsats till att omfatta främst perioden 1989–1999. Av det material som framtagits under denna tidsrymd har vi valt att i varierande omfattning granska det som nedan förtecknas.

#### *Författningar*

- Regeringsformen,
- Tryckfrihetsförordningen,
- Lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk
- Datalag (1973:289),
- Handelsregisterlag (1974:157),
- Handelsregisterförordning (1974:188),
- Lag (1975:417) om sambruksföreningar,
- Aktiebolagslag (1975:1385),
- Aktiebolagsförordning (1975:1387),
- Sekretesslag (1980:100),
- Lag (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag,
- Lag (1986:436) om näringsförbud,
- Lag (1987:667) om ekonomiska föreningar,
- Konkurslag (1987:672),
- Förordning (1987:978) om ekonomiska föreningar,
- Förordningen (1990:1293) med instruktion för skatteförvaltningen,
- Folkbokföringslag (1991:481),
- Bostadsrättslag (1991:614),
- Bostadsrättsförordning (1991:630),
- Lag (1992:160) om utländska filialer m.m.,
- Förordning (1992:308) om utländska filialer,
- Lag (1994:1927) om europeiska ekonomiska intressegrupperingar,
- Lag (1995:743) om aviseringsregister,
- Förordningen (1995:1386) med instruktion för Patent- och registreringsverket,
- Förordningen (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet,
- Årsredovisningslag (1995:1554),

- Förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket,
- Lag (1998:527) om det statliga personadressregistret,
- Personuppgiftslag (1998:204),
- Förordning (1998:1234) om det statliga personadressregistret
- Rättsinformativförordning (1999:175),

#### *Propositioner, betänkande och riksdagsskrivelser*

- Prop. 1968:1 Fastighetsdatasystemet,
- Prop. 1993/94:214 En ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamhet m.m.,
- Prop. 1994/95:166 Finansiering m.m. av lantmäteri- och fastighetsdataverksamhet,
- Prop. 1995/96:90 Registerbaserad folk- och bostadsräkning,
- Prop. 1995/96:125 Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik ("IT-propositionen"),
- Prop. 1996/97:5 Forskningspolitiska propositionen
- Prop. 1997/98:56 Transportpolitik för en hållbar utveckling,
- Prop. 1997/98:136 Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst,
- Prop. 1998/99:94 Vissa forskningsfrågor
- Budgetpropositioner och ekonomiska vårpropositioner, senast prop. 1998/99:100 (1999 års ekonomiska vårproposition)
- Prop. 1999/2000:39 Registrering av fastighetsrättsliga förhållanden m.m.
- Prop. 1999/2000:71 Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken
- Prop. 1999/2000:81 Ny organisation för finansiering av forskning
- Prop. 1999/2000:86 Ett informationssamhälle för alla.

#### *Regeringsskrivelser*

- Regeringsförklaringen den 14 september 1999,
- Skr. 1997/98:19 Utvecklingen i informationssamhället,
- Skr. 1998/99:2 Informationssamhället inför 2000-talet
- Skr. 1998/99:17 Ett nytt offentligt rättsinformationssystem,
- Skr. 1999/2000:13 Hållbara Sverige uppföljning av åtgärder för en ekologiskt hållbar utveckling.

#### *Statens offentliga utredningar*

- SOU 1972:47 Data och integritet,
- SOU 1976:58 ADB och samordning (Datasamordningskommittén, DASK),
- SOU 1978:54 Personregister – datorer – integritet (Datalagstiftningskommittén, DALK),

- Integritetsskyddet i informationssamhället 2, Myndigheternas försäljning av personuppgifter m.m. (Data- och offentlighetskommittén),
- SOU 1993:99 Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag (Lantmäteri- och inskrivningsutredningen),
- SOU 1994:44 Folkbokföringsuppgifterna i samhället (Aviseringsutredningen),
- SOU 1994:63 Personnummer – integritet och effektivitet (Personnummerutredningen),
- SOU 1994:90 Kart- och fastighetsverksamhet (Lantmäteri- och inskrivningsutredningen),
- SOU 1996:32 Möss och människor (Ungdomens IT-råd),
- SOU 1996:92 IT i miljöarbetet (Miljövårdsberedningen),
- SOU 1996:110 Inför ett svenskt kulturnät (Kulturnät Sverige),
- SOU 1996:178 IT och miljön (IT-kommissionen),
- SOU 1996:181 Mega-byte (Ungdomens IT-råd),
- SOU 1997:3 Fastighetsdataregister (Fastighetsdatautredningen),
- SOU 1997:4 Förbättrad miljöinformation (Miljöinformationsutredningen),
- SOU 1997:14 IT i kulturens tjänst (Kulturnät Sverige),
- SOU 1997:39 Integritet, Offentlighet, Informationsteknik (Datalagskommittén),
- SOU 1997:146 Grunddata i samhällets tjänst (Grunddatabasutredningen),
- SOU 1997:185 Nyckeln till Mega-bytet (Ungdomens IT-råd),
- SOU 1998:36 Identifiering och identitet i digitala miljöer (IT-kommissionen),
- SOU 1998:54 Hur offensiv IT-användning kan skapa tillväxt för mindre företag (IT-kommissionen),
- SOU 1998:58 IT och nationalstaten – Fyra framtidsscenarier (IT-kommissionen),
- SOU 1998:79 IT och regional utveckling (IT-kommissionen),
- SOU 1998:80 Bostadsrättsregister (delbetänkande Bostadsrättsutredningen),
- SOU 1998:111 E-plikt Att säkra det elektroniska kulturarvet,
- SOU 1999:12 Elektronisk demokrati,
- SOU 1998:153 Hur skall man finansiera välfärden i det globaliserade IT-samhället? (IT-kommissionen),
- SOU 1999:85 Bredband för tillväxt i hela landet (IT-infrastrukturutredningen),
- SOU 1999:105 Skatt Tull Exekution Normer för behandling av personuppgifter
- SOU 1999:117 IT i demokratins tjänst,

- SOU 1999:134 Framtidssäker IT-infrastruktur för Sverige (IT-kommissionen)
- SOU 1999:138 Från callcenter till kontaktcenter (IT-kommissionen).
- SOU 2000:30 SE?.

#### *Departementsserien*

- Ds 1994:51 Skyddet för enskilda personers privatliv, en studie,
- Ds 1994:53 Motiv för offentliga åtaganden.
- Ds 1997:84 Elektroniskt ansökningsförfarande i inskrivningsärenden m.m.,
- Ds 1998:10 Ett offentligt rättsinformationssystem,
- Ds 1998:25 Registrering av några fastighetsrättsliga förhållanden.
- Ds 1999:7 Några frågor om förhållandet mellan upphovsrätten och offentlighetsprincipen,
- Ds 1999:20 Kulturnät Sverige,
- Ds 1999:73 Elektroniska signaturer.

#### *Kommittédirektiv och regeringsuppdrag*

- Dir. 1994:41 Informationsteknologins användning i trafik- och transportsystemet,
- Dir. 1994:104 Nya medier och grundlagarna m.m.,
- Dir. 1995:1 Kommission för att främja en bred användning av informationsteknik,
- Dir. 1995:2 Junior IT-rådet,
- Dir. 1995:20 Översyn av bostadspolitiken,
- Dir. 1995:104 Tilläggsdirektiv till Miljövårdsberedningen (Jo 1968:A), Informationsteknik i miljöarbetet,
- Dir. 1995:120 Fastighetsdatasystemets författningsreglering,
- Dir. 1995:129 Strategi för kulturinstitutionernas användning av informationsteknik,
- Dir. 1996:43 Vissa frågor avseende de centrala person-, företags- och fastighetsdataregistren,
- Dir. 1996:46 Tilläggsdirektiv till Kommissionen (1995:01) för att främja en bred användning av informationsteknik,
- Dir. 1996:105 Tilläggsdirektiv till Ungdomens IT-råd (SB 1995:02),
- Dir. 1998:32 Offentlighetsprincipen och IT samt översyn av sekretesslagen m.m.,
- Dir. 1998:38 Kommissionen för analys av informationsteknikens påverkan på samhällsutvecklingen – IT-kommissionen,
- Dir. 1998:45 Parlamentarisk beredning om mål i miljöpolitiken och tilläggsdirektiv till denna utredning (Dir.1999:96)

- Dir. 1998:61 Behov av informations- och kommunikationsteknisk infrastruktur,
- Dir. 1998:64 Konsumenträttigheter i IT-samhället,
- Regeringsbeslut (M1992/2178/7) med uppdrag till Lantmäteriverket att utveckla en katalog över geografiska databaser,
- Regeringsbeslut (K96/1837/4) med uppdrag till Vägverket att upprätta en nationell digital vägdatabas,
- Regeringsbeslut (N98/1420) med uppdrag att utarbeta förslag till förenkla registrering av företag,
- Regeringsbeslut (N98/3109 delvis) med uppdrag till PRV och Statskontoret att utarbeta förslag till ett samordnat uppgiftskrav-register,
- Regeringsbeslut (M1998/3098/8). till Naturvårdsverket att se över samhällets informationsförsörjning inom miljöområdet
- Regeringsbeslut (Ju1999/61/O) med uppdrag att utreda vissa frågor om statliga personadressregistret,
- Regeringsbeslut (Fi1999/801/LS),
- Regeringsbeslut (Ju2000/517/F Uppdrag att utreda administrationen av certifikat och elektroniska signaturer i statsförvaltningen.

#### *Annat offentligt tryck*

- Domstolsverkets rapport (Dv 1997:5) Inskrivningsverksamhetens framtida organisation,
- PRV och RSV Rapport AD 10-2076/98 Förenklad företagsregistrering,
- REGGIT 1995 Samverkan om geografiska data och informationssystem (M 1995 C/96-98),
- REGGIT 1997 Prissättning, finansiering och fortsatt samordningsverksamhet (M 1995:C/97-16),
- REGGIT 1997 Samhällets försörjning med grundläggande geografiska data (M 1995:C/97-1),
- RRV 1988:1655 Projektet Delat Ansvar för ADB-system (DANS),
- RRV Rapport (1989) Projektet KRUT – Utveckling av ett flermyndighetssystem (RRV, Dnr 1988:1655),
- RRV Rapport (1990) Rätt data (1989:393),
- RRV Rapport (1991) ADB i samverkan (1991:111),
- RRV Rapport (1992) Fel data kostar (1992:2),
- RRV Rapport (1993) Myndigheterna och informationsteknologin (1993:13),
- RRV 20-95-1382 Principer för prissättning av informationstjänster,
- RRVs Årliga rapport 1998 till regeringen,
- Statskontoret 1983:31 Basregister över företag och andra organisationer,

- Statskontoret 1987:50 Informationsbaser 2, Inventering – analys – förslag,
- Statskontoret 1995:44 Företagens uppgiftsskyldighet,
- Statskontoret Dnr 153/95-5 Styrning och finansiering av basdata-verksamhet, en jämförande studie,
- Statskontoret Dnr 219/95-5 Finansiering och prissättning av geografisk information,
- Statskontoret 1997:18 Svenska delen av INTERNET
- Statskontoret 1998:02 Offentlig förvaltning och demokrati i informationssamhället
- Statskontoret 1998:21 IT-kompetens för offentlig sektor
- Statskontoret 1998:24 Kommittéernas prövning av det offentliga åtagandet – hur sköter de sig?,
- Statskontoret 1999:09 Myndigheternas förutsättningar för deltagande i ett nytt offentligt rättsinformationssystem
- Statskontoret 1999:30 Säkerhet med elektronisk identifiering
- Statskontoret 1999:31 Tjänster för elektronisk identifiering
- Statskontoret 1999:37 IT kostnader i statsförvaltningen
- Statskontoret 1999:40 Informationstjänster i fokus
- Statskontoret 1999:41 Från underutnyttjade av användarboom Online/webbtjänster, CD-rom och betalsamtal i Sverige 1997 och 1998
- Statskontoret 1999:42 Interaktiva medier – framtidsbransch med intelligens
- Statskontoret 1999:43 Investeringar i digital information
- Statskontoret 1999:44 Efterfrågan på tjänster via Internet
- Statskontoret 2000:7 Infrastruktur för säker elektronisk överföring till, från och inom förvaltningen
- Toppledarforum (1995) Offentlighet och IT (1995:14),
- Toppledarforum (1995) Spelregler för samverkan mellan statliga myndigheter, kommuner och landsting kring elektronisk informationsförsörjning, en debattskrift,
- Toppledarforum (1995) Spelregler för samverkan mellan statliga myndigheter, kommuner och landsting kring elektronisk informationsförsörjning, kartläggning och förslag,
- Toppledarforum (1995) Gemensamma IT-plattformar för informationsutbyte,
- Toppledarforum (1996) LEXIT,
- Toppledarforum (1996) Kvalitetssäkrad informationsförsörjning i offentlig förvaltning, QVALIT,
- Toppledarforum 1997 Informationskvalitet i offentlig verksamhet,
- Toppledarforum 1998 Uppgiftslämnande från företag till myndigheter,



- Spridning- och Hämtningssystem, SHS, Tankar och visioner, Riksskatteverket och Riksförsäkringsverket 1998,
- Ekonomistyrningsverket 1999:6 Att beräkna kostnader m.m. för information i elektronisk form,
- Svenska IT-Institutet 99:02 Myndighetsinformation i informations-samhället,
- Patent- och registreringsverket ”Förslag till ett samordnat uppgiftskravregister för företagsdata” (slutrapport 2000-01-31, AD 15-4324/98).

#### *Övrigt material*

- Kartläggning av miljödata, en underlagsrapport till Grunddatabas-utredningen, (MarieAnne Olsson, Euro Resource) 1996,
- Samverkande informationssystem mellan aktörer i offentliga åtaganden – en teori om aktörsarenor i samverkan om utbyte av information (Bengt E W Andersson), Linköping 1998,
- Landskap och fastigheter i IT-samhället, Eken och Arken 1999 En modell för bedömning av samhällsekonomiska effekter av grundläggande landskaps- och fastighetsinformation (M1999/1312/HS).
- Yttrande Statistikreformen – utvärdering och förslag till utveckling, Dnr: 1999/2444 Svenska Kommunförbundet,
- Ramavtal 2 000 mellan det statliga Lantmäteriverket och Svenska Kommunförbundet.

## Bilaga 3

## Inventering och kartläggning

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Tre prioriterade områden .....</b>	<b>93</b>
1.1	Befolkningsinformation.....	93
1.1.1	Register och databaser med samhällets grundläggande befolkningsinformation.....	93
1.1.2	Utredningar m.m.....	96
1.1.3	Särskilda frågeställningar .....	98
1.2	Näringsinformation.....	98
1.2.1	Register och databaser med samhällets grundläggande näringsinformation.....	99
1.2.2	Utredningar m.m.....	105
1.2.3	Särskilda frågeställningar .....	106
1.3	Fastighetsinformation och geografisk information.....	106
1.3.1	Fastighetsinformation .....	107
1.3.2	Geografisk information.....	108
1.3.3	Utredningar m.m.....	109
1.3.4	Särskilda frågeställningar .....	114
<b>2</b>	<b>Övriga informationsområden .....</b>	<b>118</b>
2.1	Rättsinformationssystemet.....	118
2.2	Sveriges statistiska databaser.....	119
2.3	Nationell vägdatabas.....	121
2.4	Sektorvisa databaser och informationsnät .....	123
2.4.1	Sverige Direkt .....	123
2.4.2	Samhällsguiden.....	123
2.4.3	Statistiknätet .....	123
2.4.4	Svenska miljönätet.....	124
2.4.5	Miljökatalogen.....	124
2.4.6	Kulturnät Sverige.....	125
2.4.7	SAFARI .....	125
2.4.8	Sveriges Nationalatlas .....	125

---

<b>3</b>	<b>Vissa rättsliga frågor .....</b>	<b>127</b>
3.1	Handlingsoffentlighet och sekretess .....	127
3.2	Behandling av personuppgifter .....	129
3.3	Upphovsrätt m.m.....	129
<b>4</b>	<b>Internationell utblick .....</b>	<b>131</b>
4.1	Övergripande beskrivning.....	131
4.2	Grundläggande information.....	135
4.2.1	Befolkningsinformation.....	135
4.2.2	Näringsinformation.....	136
4.2.3	Fastighetsinformation och geografisk information.....	137
4.3	Trender i förändringsarbetet .....	138
4.3.1	Befolkningsinformation.....	138
4.3.2	Näringsinformation.....	139
4.3.3	Fastighetsinformation och geografisk information.....	139
<b>5</b>	<b>Forskning .....</b>	<b>140</b>

# 1 Tre prioriterade områden

## 1.1 Befolkningsinformation

Folkbokföringen är en sammanfattande benämning på samhällets registrering av befolkningens förhållanden vad avser identitet, familjerättsliga förhållanden och bosättning. För den enskildes rättigheter och skyldigheter i samhället är det ofta avgörande om personen i fråga är folkbokförd i landet och på vilken ort vederbörande i så fall skall anses bosatt. Beslut om folkbokföring blir därför i förlängningen av stor betydelse för den enskilde. Bestämmelser om folkbokföring finns främst i folkbokföringslagen (1991:481). Ett av målen för dagens folkbokföringsverksamhet kan anges vara att tillhandahålla fullständig och korrekt information om befolkningen.

För att folkbokföringen skall kunna leva upp till dessa mål har enskilda och myndigheter ålagts anmälnings- och underrättelse-skyldighet avseende såväl bosättningsförhållanden (flyttningsanmälan) som familjerättsliga förhållanden m.m. (underrättelse om vigsel och äktenskapsskillnad, underrättelse om födelse, dödsbevis m.m.). Årligen ändrar t.ex. ca 1,5 milj. personer i landet adress.

### 1.1.1 Register och databaser med samhällets grundläggande befolkningsinformation

#### *Allmänt*

För att få avsedd betydelse måste folkbokföringsuppgifter lämnas vidare till förvaltning och näringsliv m.fl. Det finns för närvarande två stora ”spridare” från folkbokföringen, nämligen

- aviseringsregistret vid Riksskatteverket som i princip riktar sig till förvaltningen, och
- det statliga personadressregistret (SPAR) som numera främst riktar sig till näringslivets aktörer.

Det finns 131 lokala folkbokföringsregister för de lokala folkbokföringsmyndigheternas, dvs. skattekontorens verksamhetsområden. De används i första hand för den löpande folkbokföringsverksamheten enligt folkbokföringslagen. Parallellt förs ett centralt referensregister för hela riket med skattemyndigheterna som registeransvariga. Referensregistret används för att tilldela personnummer och för att ge upplysning om till vilket lokalt skattekontor en person hör. Uppgifterna från de lokala folkbokföringsregistren överförs till aviseringsregistret.

#### *Aviseringsregistret*

Aviseringsregistret infördes som ett led i en modernisering och lagreglering av skatteförvaltningens aviseringsverksamhet. Regleringen bygger på förslagen i Aviseringsregisterutredningens betänkande Folkbokföringsuppgifterna i samhället (SOU 1994:44). Registret, som ersatte personbanden och riksaviseringsbandet, innehåller uppgifter om en persons identitet, bosättning och familj samt de ytterligare uppgifter om behövs för att tillgodose behovet av allmänt efterfrågade folkbokföringsuppgifter.

Aviseringsregistret är reglerat på sedvanligt sätt i en registerlag, lagen (1995:743) om aviseringsregister, med kompletterande föreskrifter i en förordning. Registret får innehålla uppgifter om personer som är eller har varit folkbokförda i landet eller som annars tilldelats personnummer eller tilldelats samordningsnummer. Vissa uppgifter av särskilt känslig natur får inte registreras och registret skall i huvudsak endast innehålla aktuella uppgifter. Lagen har ändrats och kompletterats vid fyra tillfällen.

Aviseringsregistret får användas av en myndighet för

1. aktualisering, komplettering och kontroll av uppgifter i personregister som myndigheten är registeransvarig för,
2. komplettering och kontroll av personuppgifter i övrigt,
3. uttag av urval av personuppgifter.

Efter regeringens medgivande får registret användas också av annan än myndighet. Annan än myndighet fick tidigare, efter regeringens medgivande, använda registret för urval av personuppgifter. Efter en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1998 (SFS 1998:528, prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294) är enskilda användning av registret inte längre begränsad till urvalsdragningar. Det främsta motivet för utvidgningen var att Svenska kyrkan även efter relationsändringen den 1 januari år 2000 skall kunna använda sig av aviseringsregistret. I övrigt skall prövningen enligt motiven vara

restriktiv (a. prop. s. 75 f.). Endast sådana fall där behovet är utrett och inte kan tillgodoses inom ramen för SPAR bör över huvud taget komma i fråga. Regeringen angav samtidigt att hanteringen av denna fråga inte helt kan friskrivs från framtida överväganden beträffande SPAR.

#### *Det statliga personadressregistret*

Det statliga personadressregistret – tidigare det statliga person- och adressregistret – (SPAR) inrättades genom beslut av riksdagen 1976 och omfattar de personer som är folkbokförda i landet. SPAR innehåller uppgifter från folkbokföringsregistren om namn, personnummer, adress, folkbokföringsort, födelsehemort, svenskt medborgarskap, make eller vårdnadshavare samt om avregistrering från folkbokföringen. Vidare finns några inkomst-, förmögenhets- och fastighetsuppgifter, som hämtas från de register som förs för inkomst- och fastighets-taxering.

Regleringen av SPAR återfinns i lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret. Kompletterande föreskrifter finns i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret. Både lagen och förordningen trädde i kraft den 24 oktober 1998, när även registrets namn ändrades. SPAR reglerades tidigare genom 26–28 §§ datalagen (1973:289) med kompletterande föreskrifter i förordningen (1981:4) om det statliga person- och adressregistret.

Uppgifterna i SPAR får användas av myndigheter och enskilda för att

1. aktualisera, komplettera och kontrollera personuppgifter,
2. ta ut uppgifter om namn och adress genom urvalsdragning för direktreklam, opinionsbildning eller samhällsinformation eller annan därmed jämförlig verksamhet.

Statens personadressregisternämnd (SPAR-nämnden) inrättades 1986 genom beslut av riksdagen med uppgift att vara huvudman och registeransvarig myndighet för SPAR. Sema Group Infodata AB (tidigare DAFA Data AB) sköter enligt avtal drift och marknadsföring av tjänster från SPAR. Bolaget ägs sedan november 1993 av fransk-brittiska Sema Group. Användning av uppgifter från registret är avgiftsbelagd.

Medan aviseringsregistret i princip är inriktat på att betjäna förvaltningsmyndigheterna, har SPAR successivt riktats mot enskilda sektorns behov av befolkningsuppgifter, såväl för uppdatering av adressuppgifter i egna register som för urvalsdragningar av personadresser för direktmarknadsföring.

Verksamheten med SPAR har fungerat väl och tillgodoser de behov som finns på framför allt den privata marknaden. Samtidigt har den tekniska utvecklingen medfört att det finns möjligheter att upprätta privata register över befolkningen. Regeringen ansåg att det från integritetssynpunkt inte är önskvärt med ett flertal personregister över befolkningen. En fungerande verksamhet med SPAR ansågs kunna förhindra uppbyggnaden av sådana register. Vidare framhölls att även den privata marknaden har ett stort behov av att genom urvaldragningar få ut uppgifter om namn och adress. För små och medelstora företag är direktmarknadsföring i praktiken den enda tillgängliga marknadsföringkanalen

### *Övriga befolkningsregister*

Statistiska centralbyrån (SCB) ansvarar bl.a. för en stor del av den svenska officiella statistiken. En betydande del av statistiken bygger på uppgifter om enskilda och förutsätter tillgång till befolkningsuppgifter av hög kvalitet. Registret över totalbefolkningen (RTB) vid SCB är ett personregister i datalagens (1973:289) mening, men kan närmast beskrivas som ett system av grundläggande betydelse för data om landets befolkning. RTB nyttjas som basregister för den löpande befolkningsstatistiken och tillhandahåller dessutom basinformation för annan verksamhet vid SCB.

Stora befolkningsregister finns också hos andra myndigheter med förvaltningsuppdrag som omfattar hela rikets befolkning. Som exempel härpå kan ges Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden.

## 1.1.2 Utredningar m.m.

### *Aviseringsutredningen*

Aviseringsutredningen föreslog att personbanden, riksaviseringsbandet och SPAR skulle avskaffas och ersättas med ett centralt register för avisering och annat tillhandahållande av folkbokföringsuppgifter. Myndigheterna skulle få utnyttja det nya registret för avisering av folkbokföringshändelser, aktualisering av egna register och för kontroll av adresser och andra uppgifter som registreras inom folkbokföringen. Registret skulle enligt förslaget få användas även för att utföra avisering, urvaldragningar m.m. åt privata användare. Deras möjligheter till urval eller åtkomst till uppgifter på ADB-medium skulle begränsas något i förhållande till vad som gällde för SPAR.

Flera remissinstanser var kritiska till en överföring av verksamheten med SPAR till Riksskatteverket och menade att detta på nytt skulle resa de frågeställningar som var aktuella vid SPAR-nämndens tillkomst. Regeringen ansåg sig inte heller beredd att då ta ställning till om det nya aviseringsregistret även helt skulle ta över SPARs funktioner. Också frågan om hur uttag av urval för direktreklamändamål skulle lösas behövde enligt regeringens mening övervägas ytterligare. Detta blev en av Grunddatabasutredningens uppgifter.

#### *Registerförfattningsutredningen*

Registerförfattningsutredningen hade i uppdrag att med utgångspunkt från personuppgiftslagen och dataskyddsdirektivet, göra en översyn av de författningar som reglerar register inom skatteförvaltningen och exekutionsväsendet samt hos Tullverket. Översynen har inte omfattat register som förs i brottsbekämpande verksamhet. I uppdraget har ingått att även gå igenom de register som inte är författningsreglerade, utan som förs med stöd av tillstånd av Datainspektionen.

I Registerförfattningsutredningens betänkande (SOU 1999:105 Skatt Tull Exekution Normer för behandling av personuppgifter) föreslogs bl.a. att lagstiftningen om behandling av personuppgifter och andra uppgifter skall vara tillämplig endast i den materiella verksamheten inom skatteförvaltningen, exekutionsväsendet och Tullverket. Behandling av uppgifter i administrativ verksamhet skall inte omfattas av lagstiftningen. Vid behandling av uppgifter inom sådana områden skall i stället personuppgiftslagen tillämpas.

#### *SPAR-nämndens studie*

Regeringen uppdrog den 11 mars 1999 åt SPAR-nämnden (Ju1999/61/O) att genomföra en inledande studie om framtiden för SPAR. Uppdraget redovisades för regeringen den 14 juni 1999. Nämnden har – utöver en sammanställning av aktiviteter inom angränsande områden – koncentrerat arbetet till *dels* en översyn av regelverket om SPAR, särskilt personuppgifter som är åtkomliga i elektronisk form endast för en begränsad krets *dels* en inledande granskning av förutsättningarna för ett register för urvalsdragningar, främst för direktreklamändamål och helt grundat på samtycke från enskilda. Nämnden föreslår att behandling av personuppgifter med SPAR som mellanled hos Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter och Tullverket ges en ny rättslig reglering, innan övergångsbestämmelserna



till personuppgiftslagen upphör att gälla den 30 september 2001. Personuppgiftsansvaret för de uppgifter som finns i SPAR enbart för behoven hos polis och tull bör därvid överföras till Rikspolisstyrelsen. Nämnden finner dock skäl för att – genom övergångsbestämmelser – behålla uppgifter om födelsehemort och svenskt medborgarskap samt ansvaret för utlämnandet av vissa uppgifter i elektronisk form till och med den 31 december 2002. Detta ger bättre förutsättningar för en omställning av system och rutiner hos Rikspolisstyrelsen och Tullverket.

En helt övervägande majoritet av remissinstanserna anser att SPAR bör finnas kvar i befintlig form. Ärendet bereds vidare i Regeringskansliet.

### 1.1.3 Särskilda frågeställningar

Den inventering arbetsgruppen gjort visar att tillhandahållandet av folkbokföringsuppgifter idag fungerar bra. Användare av informationen kan enkelt få tillgång till den antingen genom aviseringsregistret eller SPAR. Frågor som gäller tillhandahållandet av folkbokföringsuppgifter har utretts vid ett flertal tillfällen, senast av Aviseringsutredningen. Det är endast ett fåtal frågor som enligt vår mening framstår som olösta.

- Det saknas i vissa delar en tydlig infrastruktur för informationsförsörjningen. Oklarheter om spridning av befolkningsuppgifter och hur informationen skall samordnas, dvs. om detta skall ske endast genom aviseringsregistret eller om även SPAR skall finnas kvar för vissa särskilda ändamål, skapar tveksamhet hos aktörer och försenar därmed utvecklingen.
- Det finns behov av samordning. Aktiviteter pågår från skilda utgångspunkter vilket medför investeringar i system och databaser som är svåra att samordna.

## 1.2 Näringsinformation

Sveriges aktiebolag har registrerats vid Patent- och registreringsverket (PRV) sedan 1897. PRV har successivt också tagit över registreringen av fler associationsformer.

Behovet av näringsinformation är betydande såväl för förvaltningen som för det enskilda näringslivet.

Ansökan om registrering kan göras på förtryckt blankett – men även på annat sätt. Den skall dock göras skriftligen och vara i original. Vissa bilagor och andra handlingar som kommer in i samband med ansökan

om registrering kan vara avskrift eller fotokopia som i de flesta fall skall vara bestyrkta.

Det finns i dag ingen laglig möjlighet att ansöka om registrering hos PRV på annat sätt än per post eller att lämna ansökan direkt på myndigheten. PRV kan dock ta emot handlingarna per telefax vilka då måste kompletteras med originalhandlingar och bestyrkta kopior innan registrering kan ske. PRV har i sin slutrapport "Förenklad företagsregistrering" föreslagit att det skall tillskapas en möjlighet att ansöka om registrering i elektronisk form. Det krävs bl.a. författningsändringar, en godtagbar teknisk lösning samt att digitala signaturer kan accepteras för att ingivande av ansökningar i elektronisk form skall bli möjlig.

### 1.2.1 Register och databaser med samhällets grundläggande näringsinformation

#### *Allmänt*

Näringslivsregistret är den sammanfattande benämningen av de register som förs vid Patent- och registreringsverkets (PRV) bolagsavdelning i Sundsvall. I Näringslivsregistret finns uppgifter om i stort sett alla former av företag samlade på ett enda ställe vilket innebär att registret utgör en betydande informationskälla. I och med att PRV handlägger registreringen av i stort sett samtliga företagsformer i Sverige tas ansökningar oavsett geografisk belägenhet eller företagsform om hand på ett likartat sätt. Tidigare kunde t.ex. ett aktiebolags firma registreras, trots att det redan fanns ett registrerat handelsbolag med samma namn. Genom att register över övriga associationsformer numera finns samlade hos PRV kan man göra en mer omfattande granskning av firmor i fler register. Detta innebär en högre kvalitet på registreringen.

Näringslivsregistret omfattar stort sett samtliga företagsformer och en del ytterligare registreringar i elektronisk form, totalt ca 900.000 objekt, nämligen

- aktiebolagsregistret,
- handels- och föreningsregistren,
- filialregistret,
- registret över Europeiska Ekonomiska Intressegrupperingar (EEIG),
- näringsförbudsregistret, samt
- konkursregistret.

Inte någon uppgift i Näringslivsregistret är föremål för sekretess. Registret förvaltas och används av PRV men utnyttjas också av

enskilda såsom banker, försäkringsbolag, revisionsbyråer, företag och myndigheter m.fl.

#### *Aktiebolagsregistret*

Aktiebolagsregistret innehåller uppgifter om svenska aktiebolag och dess företrädare. Uppgifterna i aktiebolagsregistret hänför sig framförallt från de uppgifter som anmälts av bolagen till PRV. Aktiebolagen är också skyldiga att årligen lämna in sin fastställda årsredovisning samt revisionsberättelse till PRV. Det finns dock ett antal uppgifter som hämtas in på annat sätt bl.a. uppgift om godkänd eller auktoriserad revisor som aviseras från Revisorsnämnden samt uppgifter om företrädarnas folkbokföringsadress och fullständigt namn som inhämtas från det statliga personadressregistret (SPAR).

Aktiebolagsregistret innehåller bl.a. uppgift om aktiebolagens

- firma
- organisationsnummer
- verksamhet
- adress
- styrelsefunktionärer
- extern firmatecknare
- delgivningsbar person
- firmateckning
- revisor
- aktiekapital
- aktieslag
- räkenskapsår
- inkomna årsredovisningshandlingar
- aktieutdelning

De författningar som styr uppgiftslämnandet till aktiebolagsregistret är aktiebolagslagen (1975:1385), aktiebolagsförordningen (1975:1387) och årsredovisningslagen (1995:1554).

#### *Handels- och föreningsregistren*

Handels- och föreningsregistren, som tidigare fördes länsvis av länsstyrelserna, återfinns sedan den 1 januari 1993 hos PRV. Överföringen av registren avslutades vid utgången av 1994.

I handelsregistren finns uppgifter om

- enskilda näringsidkare,
- handelsbolag,
- kommanditbolag,
- ideell förening som utövar näringsverksamhet, samt
- bolagsmän i enkla bolag (om näringsverksamhet utövas i bolaget).

I föreningsregistren finns uppgifter om

- ekonomiska föreningar,
- bostadsrättsföreningar,
- bostadsföreningar, samt
- sambruksföreningar.

Uppgifterna i registren kommer framför allt från företagen och föreningarna själva. Precis som i aktiebolagsregistret inhämtas dock uppgift om företrädarnas folkbokföringsadress och fullständigt namn från SPAR.

Handels- och föreningsregistren innehåller bl.a. uppgift om företagens och föreningarnas

- firma
- organisations- eller personnummer
- verksamhet
- adress
- bolagsmän
- föreståndare
- firmateckning
- prokurist
- stadgar

De författningar som styr uppgiftsinlämnandet till PRV är lag (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag, handelsregisterlag (1974:157), handelsregisterförordningen (1974:188), lag (1987:667) om ekonomiska föreningar, förordning (1987:978) om ekonomiska föreningar, bostadsrättslag (1991:614), bostadsrättsförordning (1991:630) och lag (1975:417) om sambruksföreningar.

### *Filialregistret*

Utländska företag som vill driva näringsverksamhet i Sverige utan att registrera dotterbolag skall registrera en filial hos PRV. Filialen är ett utländskt företags avdelningskontor med självständig förvaltning i Sverige. I filialregistret finns alltså uppgifter om utländska företags filialer i Sverige samt uppgifter om dess företrädare. Filialen skall för

varje räkenskapsår ge in filialens redovisningshandlingar, revisionsberättelse samt det utländska företagens årsredovisning och revisionsberättelse till PRV.

Filialregistret innehåller bl.a. uppgift om filialens

- firma
- organisationsnummer
- verksamhet
- adress
- VD

Vidare finns bl.a. uppgift om det utländska företagens

- firma
- organisationsnummer
- verksamhet
- adress
- aktiekapital
- företrädare
- räkenskapsår

De författningar som styr uppgiftsinlämnandet till filialregistret är lag (1992:160) om utländska filialer m.m. och förordning (1992:308) om utländska filialer.

#### *EEIG-registret*

PRV för ett register över de EEIG som har sitt säte eller som har sitt huvud- eller avdelningskontor i Sverige. En EEIG kan närmast liknas vid ett handelsbolag som verkar över nationsgränserna. Medlemmarna skall vara minst två fysiska eller juridiska personer. Ändamålet med en sådan gruppering är att underlätta och utveckla medlemmarnas ekonomiska verksamhet. Grupperingen har egen rättskapacitet. Medlemmarna är vidare obegränsat solidariskt ansvariga för grupperingens skulder. Grupperingen behöver inte ha något eget kapital.

I EEIG-registret finns bl.a. uppgift om

- firma
- organisationsnummer
- verksamhet
- adress
- namn på medlemmar i grupperingen
- företagsledare för grupperingen
- firmateckning

Lag (1994:1927) om europeiska ekonomiska intressegrupperingar reglerar vilka uppgifter som ett EEIG skall anmäla för registrering till PRV.

#### *Näringsförbudsregistret*

Ansvar för näringsförbudsregistret fördes över från Riksskatteverket till PRV den 1 juli 1994. I näringsförbudsregistret för PRV in uppgift om personer som meddelats näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud. Det är tingsrätterna som rapporterar beslut om vilka personer som meddelats näringsförbud. Den som meddelats näringsförbud får t.ex. inte driva näringsverksamhet, vara företrädare för ett företag eller ha röstmajoritet i ett aktiebolag. PRV avregistrerar företrädare i aktiebolag och föreningar som meddelats näringsförbud. Vidare lämnar PRV ut upplysningar ur registret samt utfärdar bevis om frihet från näringsförbud.

Näringsförbudsregistret innehåller bl.a. uppgift om

- namn och personnummer på den som meddelats näringsförbud
- tid som näringsförbud meddelats
- datum för beslutet om näringsförbud
- den domstol som fattade beslut om näringsförbud samt målnummer

Det är 23 § i lag (1986:436) om näringsförbud som stadgar att PRV skall föra ett näringsförbudsregister.

#### *Konkursregistret*

PRV ansvarar från och med den 1 oktober 1995 för ett centralt register över konkurser avseende fysiska personer och dödsbon. Tingsrätterna rapporterar beslutade konkurser till PRV. Verket skall använda registret i sin verksamhet, vilket bl.a. innebär att personer som är försatta i konkurs skall avregistreras som företrädare i aktiebolag och föreningar. PRV lämnar dessutom upplysningar ur konkursregistret samt utfärdar konkursfrihetsbevis.

Konkursregistret innehåller bl.a. uppgift om

- konkursgäldenärens namn och personnummer
- datum för konkursbeslutet
- datum för konkursens avslutande
- den domstol som fattade beslut om konkursen samt målnummer
- konkursförvaltarens namn

Bestämmelser om förändret och användningen av konkursregistret regleras i 15 kap. 5–8 §§ konkurslag (1987:672).

#### *Det allmänna företagsregistret*

Det allmänna företagsregistret, BASUN, förs av Statistiska centralbyrån och omfattar alla ”verksamma” företag. Med verksamt företag avses en institutionell enhet (IE) i form av en juridisk eller fysisk person eller dödsbo som bedriver någon slag av affärsässig verksamhet. Den avgränsning som används är

- samtliga juridiska personer (exkl. dödsbon),
- de fysiska personer som är registrerade
  - till mervärdeskatt,
  - som arbetsgivare,
  - till F-skatt, eller
  - med firma.
- de dödsbon som är registrerade
  - till mervärdeskatt, eller
  - som arbetsgivare.

Med arbetsställe menas varje adress, fastighet eller grupp av närliggande fastigheter där företaget bedriver verksamhet. Alla verksamma företag i BASUN har minst ett arbetsställe. För att ett arbetsställe skall registreras i BASUN krävs att det skall

- förekomma någon typ av verksamhet (näringsgren),
- finnas en plats där verksamheten bedrivs (geografiskt avgränsad enhet = adress),
- bedrivs verksamhet under längre tid (vara stadigvarande).

För företag med geografiskt skilda enheter registreras varje enhet som separat arbetsställe. Företag som är lokalt sammanhållet (t.ex. inom inhägnat område eller i intilliggande byggnader) och som är sammansatta av flera enheter (produktions-, serviceenheter etc.) registreras normalt som arbetsställe. I de fall ett lokalt avgränsat arbetsställe är uppdelat i funktionellt avgränsade arbetsställen har detta skett efter överenskommelse mellan SCB och företaget. Storleken på arbetsstället kan mätas med olika mått.

### 1.2.2 Utredningar m.m.

Patent- och registreringsverket (PRV) har fått i uppdrag att utarbeta ett förslag till samordnat uppgiftskravregister för företagsdata. Samtidigt fick Statskontoret i uppdrag att kartlägga och tillsammans med PRV analysera samtliga författningsreglerade krav på uppgiftslämnande till myndigheter. Vidare har Statskontoret i uppgift att göra en samhälls-ekonomisk bedömning och ge förslag på finansiering. Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 31 januari år 2000.

I uppdraget hänvisas till Norge, där det sedan 1997 finns en metadatabas med uppgiftskrav på företagen.<sup>1</sup> Konsekvenser av att införa en motsvarande databas i Sverige skall klargöras.

Ett uppgiftskravregister för företagsdata är en s.k. metadatabas över de uppgifter som myndigheter med författningsstöd hämtar in från företag. Syftet med registret är främst att minska belastningen på företagen vad gäller uppgiftskrav från myndigheter. Myndigheterna kan också dra nytta av registret bl.a. genom att kostnaderna för uppgiftsinsamling kan begränsas.

Ett uppgiftskravregister kan sägas ha fem funktioner enligt följande

#### *Samordning*

Befintliga och nya uppgiftskrav samordnas så att dubbelrapportering undviks, att närliggande uppgiftskrav samordnas etc.

#### *Samråd*

Uppgiftskravregistret kan vara remiss- eller samrådsinstans för utredningar och departement vid utformningen av nya eller ändrade uppgiftskrav.

#### *Definition*

För att öka möjligheterna till samordning av uppgiftsinhämtande och utbyte av uppgifter mellan myndigheter definieras och ensas de begrepp som myndigheterna använder.

#### *Information*

Ett uppgiftskravregister kan ge information om vilken belastning företagen har beroende av uppgiftskrav från myndigheter och vilka förändringar som sker vad gäller belastningen. För företagen blir det möjligt att se vilka uppgiftskrav som gäller för dem och vilka uppgiftskrav en viss händelse utlöser.

<sup>1</sup> Oppgaveregisteret, som förs av Brønnøysundregistrene.



### Statistik

Ur registret bör det vara möjligt att presentera statistik över t.ex. belastningsförändringar av politiska beslut respektive av myndigheternas samordningsarbete.

#### 1.2.3 Särskilda frågeställningar

Den inventering arbetsgruppen gjort visar att tillhandahållandet av näringsinformation är fördelat på flera aktörer. Den stora aktören är Patent- och registreringsverket men även Statistiska centralbyrån förmedlar näringsinformation via det allmänna företagsregistret, BASUN. Användare av informationen kan enkelt få tillgång till näringsinformationen genom Patent- och registreringsverket eller BASUN. Inom detta informationsområde sker inte all informationsinhämtning via källan och den är inte heller samordnad. Det finns därför ett antal frågor som inte har fått sin slutliga lösning.

- Det saknas i vissa delar en tydlig infrastruktur för informationsförsörjningen, med infrastruktur avses vissa grundläggande gemensamma regler. Avsaknaden skapar tveksamhet hos aktörer och försenar därmed utvecklingen.
- Det finns behov av samordning. Aktiviteter pågår från skilda utgångspunkter vilket medför investeringar i system och databaser som är svåra att samordna. Exempel härpå är BASUN.

Det bör också nämnas att PRV strävar efter att om möjligt göra Näringslivsregistret än mer komplett genom att i framtiden även få föra t.ex. registret över bank- och försäkringsaktiebolag samt registret över företagshypotek.

#### 1.3 Fastighetsinformation och geografisk information

Information i samhället har ofta en lägeskomponent. Ett exempel är att databaserna över personer och företag innehåller geografiska uppgifter. Det är dock i första hand registren om fastigheter och byggnader som brukar hänföras till fastighetsinformation samt databaserna som motsvarar mer traditionella kartor som brukar hänföras till geografisk information.

I IT-propositionen (prop. 1995/96:125 s. 39 ff.) framhöll regeringen att Sverige har unika förutsättningar inom geografisk informationsteknik. Dessa fördelar bör tas till vara inom samhällsplanering,

forskning, utbildning och näringspolitik för att stödja utvecklingen av nya tillämpningar och tjänster med anknytning till geografiska data. Regeringen har i uppföljningen av IT-propositionen (skr. 1998/99:2) anfört att tillgång till geografiska data är en viktig del i samhällets IT-utveckling. Lägesfaktorn är en av samhällets viktigaste samordningsnycklar. Ett effektivt utnyttjande av geografisk information i samhället bör därför främjas.

Regeringen har i skrivelsen Hållbara Sverige (skr. 1999/2000:13) angett att en infrastruktur för samhällets informationsförsörjning med geografiska data är en tillgång för en ekologiskt hållbar utveckling i samhället. Det är angeläget att informationsförsörjningen organiseras och utnyttjas så effektivt som möjligt för att åstadkomma bl.a. skydd av miljön, effektiv användning av resurser och en hållbar utveckling.

Regeringen har initierat en särskild satsning för att stimulera en ökad användning av geografiska data och informationssystem inom den offentliga sektorn (prop. 1998/99:1 utg.omr. 18, bet. 1998/99:BoU1, rskr. 1998/99:59). Satsningen omfattar sammanlagt 28 miljoner kronor under åren 1999 till 2001. Satsningen avser breddutbildning för länsstyrelser och kommuner, intensifiering av grundläggande arbete med standardisering och en utveckling av Sveriges nationalatlas mot Internet.

Regeringen har gett Lantmäteriverket i uppdrag att ta fram och förvalta en katalog över geografiska databaser.

Riksdagen beslutade den 1 juni 1994 om en ny organisation för lantmäteri- och fastighetsdataverksamhet (prop. 1993/94:214, bet. 1993/94:BoU19, rskr. 1993/94:375). Vid besluten kring omorganisationen uttalades att verksamheten utgör en viktig del av samhällets grundläggande infrastruktur. Den 3 maj 1995 fattade riksdagen beslut om finansiering m.m. av lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten (prop. 1994/95:166, bet. 1994/95:BoU17, rskr. 1994/95:313). Riksdagens beslut om finansiering innebär att användarna av landskaps- och fastighetsinformation i ökande utsträckning skall bidra till finansiering av kostnaderna för drift och utveckling av informationssystemen.

### 1.3.1 Fastighetsinformation

Samhällets system för lagring och presentation av information om fastigheter utgörs av fastighetsdatasystemet (prop. 1968:1 bil 4, bet. 1968:3LU5, rskr. 1968:80). Fastighetsdatasystemet innehåller uppgifter om bl.a. fastigheter, byggnader, taxeringsuppgifter, ägarförhållanden, inteckningar, samfälligheter och planer. I systemet ingår även en digital

fastighetsregisterkarta som är en geografisk redovisning av fastigheter samt planer och bestämmelser.

Fastighetsdatasystemet är rikstäckande sedan hösten 1995 med undantag för adressinformation, kvartersregister och den digitala registerkartan. Systemet är ett av de första och största ADB-satsningarna i landet. Uppbyggnaden har tagit närmare 30 år. Systemet har en bred och mångsidig användning i hela samhället. Lantmäteriverket ansvarar för fastighetsdatasystemet.

### 1.3.2 Geografisk information

Uppbyggnad av databaser med geografiska data har pågått länge i Sverige. Utvecklingen befinner sig nu i ett intensivt skede genom övergång från konventionella kartor till databaser. Denna utveckling har öppnat för en bred användning av geografisk informationsteknik i samhället. Genom tekniken kan stora informationsmängder hanteras samt koppling fås mellan skrivna register och kartor vilket leder till bl.a. bättre beslutsunderlag med högre kvalitet i en mängd verksamheter. Detta gör att fastighetsinformation och geografisk information integreras.

Det finns ett trettiotal myndigheter som producerar, förvaltar och tillhandahåller geografiska data. Det bör särskilt nämnas Lantmäteriverket, Sjöfartsverket och Sveriges geologiska undersökning. Dessutom finns omfattande geografisk information om tätorterna hos kommunerna. I det följande avsnittet ges en översikt över vissa av de större informationsslagen och systemen.

#### *Geodetiska nät*

All lägesangivelse förutsätter någon form av referenssystem. I geografiska sammanhang brukar dessa delas upp i plan (triangelnät) och höjd. Det pågår en modernisering och komplettering av näten. Lantmäteriverket ansvarar för de geodetiska rikssystemen och stöd för mätning som även innefattar satellitbaserad lägesbestämning och navigering. Kommunerna ansvarar för sina lokala referenssystem.

#### *Geografiska Sverigedata*

Lantmäteriverket tillhandahåller geografiska data under samlingsnamnet Geografiska Sverigedata (GSD). GSD omfattar i första hand den grundläggande landskapsinformation som normalt redovisas i de

allmänna kartorna men avser också annan geografisk information som efterfrågas av många användare i samhället. Databaser med grundläggande landskapsinformation byggs för närvarande upp med sikte på rikstäckning år 2003.

#### *Geologisk information*

En stor del av den geologiska informationen som nu samlas in på land och till havs lagras i någon form av databas. Sveriges geologiska undersökning arbetar utifrån att till år 2008 skall det finnas databaser med översiktlig geologisk information på regional nivå för hela landet.

#### *Sjögeografisk information*

Sjöfartsverket håller för närvarande på att bygga upp sjökortsdatabaser. Ur dessa databaser skall Sjöfartsverket generera traditionella tryckta sjökort och digitala sjökort.

#### *Kommunal information*

Den kommunala databas- och kartframställningen omfattar i regel tätbebyggda områden eller sådana områden som avses tas i anspråk för bebyggelse. Det kommunala ansvaret grundar sig på kommunernas uppgifter inom samhällsplaneringen och den tekniska försörjningen med gator, vatten och avlopp, el m.m. En huvudprodukt är primärkartverken som numera ofta helt föreligger i digital form. Som följdprodukter kan nämnas grundkarta, nybyggnadskarta och förrättningskarta samt olika översiktskartor. Andra exempel är ledningskartor, turistkartor och adresskartor.

### 1.3.3 Utredningar m.m.

#### *Grunddatabasutredningen*

Utredningen belyser i sitt betänkande Grunddata i samhällets tjänst (SOU 1997:146) det geografiska området som en del i samhällets informationsförsörjning. För att tillgodose kraven på ökad tillgänglighet föreslår utredningen att Lantmäteriverket ges ett produktions- och kvalitetsansvar för landskaps- och fastighetsinformation.

*REGGIT-gruppen*

Det har funnits en arbetsgrupp för samverkan om geografiska data och geografiska informationssystem i Regeringskansliet, Reggit-gruppen.

Arbetsgruppen lämnade i maj 1996 en lägesrapport som bl.a. innehåller en inventering av aktuella frågeställningar och problemområden. Arbetsgruppen har i januari 1997 lämnat en delrapport som definierar och avgränsar samhällets geografiskt inriktade grunddatabaser. I rapporten anges att viktiga kriterier vid identifiering av grunddatabaser är:

- bred, mångsidig och frekvent användning
- offentliga data
- infrastrukturkaraktär
- högt integrationsvärde och goda kombineringsmöjligheter med andra data och system
- speciell kompetens som förutsättning vid uppbyggnaden
- hög grad av allmän kunskapsuppbyggnad, generell beredskap och flexibilitet.

Med tillämpning av de angivna kriterierna presenteras vad som enligt gruppens mening bör ses som geografiska grunddatabaser. I rapporten betonas de geografiska grunddatabasernas karaktär av infrastruktur av betydelse inte minst för rationalisering, tillväxt och sysselsättning inom näringslivet. Det betonas kraftigt att en väl fungerande samverkan mellan stat och kommun är en förutsättning för en framgångsrik uppbyggnad och ajourhållning av de nationella grunddatabaserna.

Följande områden behöver särskilda insatser, enligt gruppen, för att åstadkomma en mera samordnad övergång till databaser med syfte att uppnå en heltäckande geografisk informationsinfrastruktur:

- geodesi och koordinatsystem
- Lantmäteriverkets grundläggande geografiska data
- belägenhetsadresser
- geologiska grunddatabaser
- vegetationsinformation.

I remissutfallet ställer sig de flesta instanser bakom förslagen till definitioner och kriterier för grunddatabaser men det förs fram att krav bör ställas på samhällsekonomisk nytta och täckning inom överskådlig tid. Det påtalas att uppbyggnaden av databaserna sker för långsamt och att det gäller finna konkreta lösningar på prissättning, finansiering, standarder och upphovsrätt.

I maj 1997 lämnade gruppen en samlad rapport. Gruppen anser att prissättning på vissa geografiska grunddata i första hand bör ske enligt principen om uttagskostnad. I övrigt bör den prissättning sökas som ger ett samhällsekonomiskt optimalt utnyttjande samtidigt som därmed förenliga bidrag från användarna tas till vara. Gruppen förordar bibehållande av ett samordningsorgan inom regeringskansliet med särskild inriktning på de geografiska IT-frågorna. I remissutfallet finns det ett brett stöd för att den geografiska informationen, såsom en del av infrastrukturen, skall kunna erhållas till i princip uttagskostnad. De flesta instanser är för en fortsatt samordningsverksamhet.

### *PilotGIS*

Toppledarforum har bedrivit ett projekt om geografiska informations-system (PilotGIS). Projektet har utgjort en studie om hur informationsflödet kan ske mellan länsstyrelser och kommuner vad avser fysisk planering och markanvändning. Projektet har arbetat med att effektivisera utbytet av geografisk information.

Projektet har funnit att

- staten bör göra en samordnad satsning på produktion av nationella gemensamma data
- grundläggande geografiska data bör göras tillgänglig till uttagskostnad
- en nationell satsning görs på samordning, metodutveckling och arbetet med ramverk av hjälpstandarder
- en nationell satsning på breddutbildning i geografiska informations-system görs för kommuner och länsstyrelser.

Ett överlämnade har skett till Boverket genom regleringsbrevet för år 1998.

### *Kommunkonceptet och Målbild 2000*

Samverkan mellan stat och kommun inom området fastighetsinformation konkretiserades den 25 april 1991 med en avsiktsförklaring mellan dåvarande Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) och Svenska Kommunförbundet. Med denna utgångspunkt utvecklades det s.k. kommunkonceptet som bygger på principen en enda kommunikation med staten genom förenklingar i uppgiftslämnandet från samverkanspart till databasvärld. Sedan CFD och Statens Lantmäteriverk genom sammanslagning blivit Lantmäteriverket

fullföljdes dessa ambitioner med en motsvarande avsiktsförklaring den 16 oktober 1995 och ett ramavtal den 15 maj 1996.

- För att kunna genomföra intentionerna i kommunkonceptet har ett projekt benämnt Målbild 2000 etablerats. Syftet med projektet är att effektivisera datautbytet mellan det statliga lantmäteriet och kommunerna. På sikt är det meningen att kommunerna skall kunna arbeta i egna informationssystem och direkt därifrån förse lantmäteriet och andra statliga organ med uppgifter av karaktären grunddata. I projektet Målbild 2000 skall ett gränssnitt utvecklas genom omfattande insatser inom området innehållsmässig standardisering. Dessutom berörs frågor om finansiering, prissättning, avtals- och upphovsrätt. Målbild 2000 utarbetar ett underlag för att åstadkomma ett nytt ramavtal om samverkan i informationsförsörjningen. Projektet avslutas under år 2000. Ett ramavtal har nyligen ingåtts mellan det statliga Lantmäteriverket och Svenska Kommunförbundet.

#### *Författningsfrågor i anslutning till fastighetsdatasystemet*

Regeringen överlämnade den 2 december 1999 propositionen 1999/2000:39 Registrering av fastighetsrättsliga förhållanden till riksdagen, vara behandling ännu inte är avslutad. Propositionen innehåller förslag till en ny författningsreglering för registrering av fastigheter. I propositionen föreslås att de nuvarande inskrivnings- och fastighetsregistren i fortsättningen skall ingå som skilda delar, inskrivningsdelen och allmänna delen, i ett gemensamt fastighetsregister. Det nya fastighetsregistret skall också innehålla en adressdel, en byggnadsdel och en taxeringsuppgiftsdelen. De från integritetsynpunkt viktiga yttre ramarna för det nya fastighetsregistret skall enligt förslaget slås fast i en ny lag. Fastighetsregistrets primära syfte skall vara att ge offentlighet åt den information som ingår i registret. I förslaget till lag anges vilka begränsningar för användningen av uppgifter från registret som är nödvändiga av integritets- och säkerhetsskäl. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2000. Ändringarna bygger på betänkandet Fastighetsdataregister (SOU 1997:3) och departementspromemorian Registrering av fastighetsrättsliga förhållanden (Ds 1998:25).

### *Bostadsrättsutredningen*

Bostadsrättsutredningen har i delbetänkandet Bostadsrättsregister (SOU 1998:80) föreslagit att ett offentligt register byggs upp för registrering av förvärv och pantsättning av bostadsrätter. Syftet är att förbättra bostadsrätterna som kreditobjekt och att få bort oklarheter beträffande rättsläget. Lantmäteriverket föreslås bli personuppgiftsansvarig. Alla uppgifter föreslås vara offentliga men vissa begränsningar bör gälla för tillgängligheten. Remissutfallet är blandat då en del instanser ifrågasätter behovet. Om ett lagstiftningsbehov bedöms föreligga kan en lagrådsremiss tidigast komma till första halvåret år 2000.

### *Utvecklingen av geografisk informationsteknik*

I regleringsbrevet till Lantmäteriverket för budgetåret 2000 så har myndigheten fått i uppdrag att identifiera hinder och möjligheter för en bredare användning av geografisk informationsteknik. Förslag skall lämnas på lämpliga åtgärder för att undanröja identifierade hinder och åtgärder för att ytterligare stimulera användningen. Syftet är att rikta utvecklingen mot informations- och kunskapssamhällets krav och behov. Ett exempel är omställningen till ett ekologiskt hållbar utveckling som ställer nya krav på informationsförsörjningen. I denna del har även Naturvårdsverket ett särskilt uppdrag att se över samhällets informationsförsörjning inom miljöområdet (M1998/3098/8). Lantmäteriverket bör särskilt belysa användningen av tekniken i samhällsplaneringen. I uppdraget ligger att precisera det offentliga åtagandet på området och verkets roll. Uppdraget skall utföras i samråd med Statskontoret, Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och Boverket samt de större producenterna och användarna. Uppdraget skall redovisas senast den 1 november 2000. I detta sammanhang bör också Miljömålskommitténs (M 1998:07) arbete nämnas. Kommittén har diskuterat bl.a. att allmänt tillgängliga databaserade regionala miljöunderlag används av länsstyrelserna i dess särskilda ansvar för att tillhandahålla underlag om miljömål och miljö- och resurshushållningsfrågor på regional nivå.



### 1.3.4 Särskilda frågeställningar

#### *Infrastruktur*

Register om fastigheter och grundläggande geografiska data är en del av samhällets grundläggande informationsinfrastruktur. Området utgör därmed en viktig del i samhällets IT-utveckling.

Det saknas i vissa delar en tydlig infrastruktur för informationsförsörjningen. Med infrastruktur avses vissa grundläggande gemensamma regler. Avsaknaden skapar tveksamhet hos aktörer och försenar därmed utvecklingen. Samtidigt pågår en mängd aktiviteter från skilda utgångspunkter vilket medför investeringar i system och databaser som är svåra att samordna. Regeringens tillsättande av denna arbetsgrupp kan ses som ett sätt att försöka förtydliga infrastrukturen.

#### *Brist på digitala data*

Det råder brist på tillgång till digitala data av rätt kvalitet på flera områden. Exempel är att databaser med grundläggande landskaps- och fastighetsinformation byggs upp med sikte på rikstäckning till år 2003 samt att regionala databaser med geologisk information byggs upp med sikte på år 2008. Kvaliteten på de databaser som finns varierar genom bl.a. att uppbyggnaden av baser har skett utifrån äldre material med skiftande lägesbestämning och att ajourhållning hittills i huvudsak skett i anslutning till utgivning av nya kartversioner. I takt med att användningen av geografisk information i digital form ökar blir användarnas krav högre på informationens kvalitet och aktualitet.

Det är av vikt för fortsatt utveckling av geografisk informationsteknik att den digitala registerkartan blir rikstäckande. Regeringen har angett att registerkartan skall föreligga i digital form år 2003. En digital registerkarta kommer tillsammans med en fullföljd utbyggnad av databaser med landskapsinformation att komplettera det grundmaterial som fastighetsdatasystemet redan erbjuder.

I dag saknas ett rikstäckande system för adresser. I fastighetsdatasystemet finns ett adressregister som är frivilligt att föra för kommunerna. Det befintliga adressregistret har en varierande grad av täckning. Det förs av ca 250 kommuner och i huvudsak över tätorterna. Ett rikstäckande adressregister av god kvalitet och aktualitet är en förutsättning för hela samhällets hantering av information kopplad till adresser t.ex. folkbokföring och hantering av försändelser. Riksrevisionsverket har bedömt att bara postens kostnader för hantering av försändelser med felaktiga adresser uppgår till 100–200 milj. kr per år (RRV-rapport F 1992:2). En ökande tendens att använda geografisk

informationsteknik i samhället kommer att förstärkas om försörjningen med adresser förbättras. Det ges då förutsättningar för en mängd tillämpningar som navigering och samordning av fordon, ofta med stöd av satelliter (GPS), såsom i räddningstjänst, färdtjänst, taxi, distribution, skogsbruk, avfallshantering osv.

#### *Ajourföring*

En huvuduppgift är att åstadkomma en effektiv ajourhållning och förvaltning av de databaser som byggs upp. Det blir en allt viktigare och mer omfattande uppgift. Principen om registrering vid källan blir grundläggande för denna aktivitet. Ajourhållningen bör vara dynamisk med hänsyn till teknik- och metodutveckling, stabil över tiden, geografiskt heltäckande och kostnadseffektiv.

#### *Prissättning och finansiering*

Priset på digitala data upplevs av en del användare som högt vilket medför att de då avstår från användning eller väljer andra lösningar. Dessa lösningar kan vara mindre lämpliga ur ett mer samlat perspektiv på samhällets informationsförsörjning.

Det har nyligen gjorts en omfattande översyn av finansierings- och prissättningsfrågorna för landskaps- och fastighetsinformation. Riksdagen har beslutat i frågan (prop. 1994/95:166, bet. 1994/95:BoU17, rskr. 1994/95:313). Riksdagsbeslutet bygger på Lantmäteri- och inskrivningsutredningens betänkande Kart- och fastighetsverksamhet (SOU 1994:90). De nya reglerna började gälla den 1 januari 1996. Riksdagen har genom ställningstagandet i den nationella IT-strategin bekräftat att principerna enligt beslutet från 1994/95 skall fortsätta att gälla. En principiell utgångspunkt för finansierings- och prissättningsprinciperna är att användarna av landskaps- och fastighetsinformation, utöver de rena uttags- eller expeditjonskostnaderna, betalar ett bidrag till finansiering av kostnaderna för drift och utveckling av informationssystemen. Bidragets storlek fastställs årligen av staten.

Den pågående uppbyggnaden av en nationell digital vägdatas finansieras inom ramen för Vägverkets ordinarie anslag. Driften av databasen avses enligt regeringens beslut finansieras genom avgifter från försäljning av rättigheter. Eventuella driftunderskott finansieras inom ramen för Vägverkets ordinarie anslag.

Utveckling, införande och drift av den digitaliserade geologiska informationen finansieras i princip genom anslag. Sveriges geologiska

undersökning erhåller för närvarande vissa begränsade intressentbidrag för att påskynda nyinsamling av information eftersom många användare bedömer insamlingstakten som alltför låg.

Som övergripande ekonomiskt mål för Sjöfartsverket har sedan länge gällt krav på full kostnadstäckning. Från 1994 gäller som långsiktigt ekonomiskt mål att Sjöfartsverket skall nå en förräntning efter skattemotsvarighet med 10 procent på eget kapital samt lämna en utdelning till staten motsvarande 3 procent på eget kapital. Finansieringen av verksamheten sker främst genom avgifter på handels-sjöfarten.

#### *Samordning och standardisering*

Geografiska informationsteknik innebär en rad möjligheter med en utvecklingspotential för hela samhället men det kräver samverkan med kommuner, länsstyrelser och många sektorer.

Kommunerna står i dag för en stor och växande del av uppgiftsinsamling till och ajourhållning av statens databaser på det geografiska området. Det beror dels på principen om registrering vid källan, dels på att den tekniska utvecklingen lett till allt mer ändamålsenliga lösningar. IT-utvecklingen väcker särskilda frågor beträffande prissättning, finansiering och överenskommelser mellan bl.a. staten och kommunerna.

En förutsättning för att kunna använda geografiska data är att användare på ett enkelt sätt kan få information om vilka data som finns. Regeringen har därför gett Lantmäteriverket i uppdrag att utveckla en katalog över geografiska databaser (M1992/2178/7, M1999/1311/Hs). Katalogen har utvecklats och finns på Internet med adress, [www.lm.se](http://www.lm.se).

En förutsättning för en effektiv användning av geografiska data i samhället är standardisering. Standard avser dels tekniken, dels innebörden av data m.m. Huvudansvaret för standardisering av geografiska data ligger på projektet Standardisering av landskapsinformation (Stanli) som är knutet till Standardiseringsgruppen (STG). Arbetet bedrivs med sikte på år 2001 och det internationella arbetet beaktas. Regeringens satsning på geografisk informationsteknik under åren 1999–2001 innehåller stöd till det grundläggande standardiseringsarbetet.

### *Kompetens*

Det finns en viss brist på kompetens om informationssystem hos användarna vilket medför att tröskeln blir hög för att ta till sig tekniken. Det råder också ofta brist på spetskompetens i användarorganisationerna vilket krävs för att utveckla lättanvända tillämpningar m.m. Regeringens satsning på geografisk informationsteknik under åren 1999–2001 har en tydlig profil mot breddutbildning och kompetenshöjning riktad mot länsstyrelser och kommuner.

### *Samhällsekonomiska bedömningar*

Det finns ett behov av att kunna göra samhällsekonomiska bedömningar kring informationsförsörjningen. Drivkraften bakom utvecklingen är att användarna har nytta av informationen och tekniken. Det är en fördel att kunna verifiera detta.

Lantmäteriverket har låtit en konsult ta fram en modell för bedömning av samhällsekonomiska effekter av grundläggande landskaps- och fastighetsinformation (M1999/1312/Hs). Det har påvisats stora nyttor inom myndigheter, kommuner, företag och medborgare. REGGIT-gruppen gjorde den sammanfattande bedömningen att tillgängligt underlag talar för en kostnads/nyttotal på 1:4 eller högre förekommer vid införande av geografisk informationsteknik.

## 2 Övriga informationsområden

### 2.1 Rättsinformationssystemet

Hösten 1996 överlämnade IT-kommissionen en skrivelse till regeringen med förslag till åtgärder för att få till stånd en aktiv spridning av rättsinformation med hjälp av IT. Kommissionens skrivelse resulterade i att regeringen under hösten 1996 tillsatte en arbetsgrupp inom Regeringskansliet med uppgift att lämna förslag till ett nytt rättsinformationssystem. Arbetsgruppen avslutade sitt arbete i februari 1998 genom att presentera sina överväganden i departementspromemorian *Ett offentligt rättsinformationssystem* (Ds 1998:10). Regeringen har därefter lämnat en skrivelse till riksdagen där man presenterat sin syn på hur det nya systemet skall vara utformat (skr. 1998/99:17, *Ett nytt offentligt rättsinformationssystem*). Den 1 maj 1999 trädde en ny rättsinformationsförordning (1999:175) i kraft.

Systemet bygger på ett decentraliserat informationsansvar. Detta innebär bl.a. att de myndigheter som omfattas av informationsansvaret i enlighet med rättsinformationsförordningen enligt huvudregeln själva kommer att få ansvara för att den rättsinformation som de producerar sprids elektroniskt. Den samlade informationen skall sedan vara tillgänglig via en gemensam ingångssida på Internet. För användaren skall systemet framstå så enhetligt som möjligt.

För att systemet skall kunna genomföras och framledes fungera på ett tillfredsställande sätt krävs samordning i flera avseenden. Samordningen innefattar bl.a. frågor om vilka standarder som skall användas, drift av och sammanlänkning med myndigheternas databaser till den gemensamma ingångssidan, definition av de olika dokumentens informationselement samt hur dessa skall struktureras och märkas. Enligt rättsinformationsförordningen är Regeringskansliet samordningsmyndighet. Inom Regeringskansliet finns ett för ändamålet särskilt råd inrättat. Förutom Regeringskansliet ingår även Domstolsverket och Statskontoret som permanenta representanter i rådet. Ytterligare fem myndigheter under regeringen ingår i rådet för viss begränsad tid. Fram till den 30 juni 2001 utgörs dessa av Post- och

telestyrelsen, Riksskatteverket, Riksarkivet, Konsumentverket och Fiskeriverket.

Enligt rättsinformationsförordningen skall det nya systemet till sitt innehåll vara heltäckande och sträcka sig från lagarnas förarbeten till rättspraxis från såväl domstolar som myndigheter. Det obligatoriska material som ska ingå i rättsinformationssystemet omfattar offentliga rättskällor och anknutet material såsom: Föreskrifter (författningar som de kungörs i SFS samt merparten av de gällande föreskrifter som beslutats av statliga myndigheter under regeringen). Förarbeten (kommittédirektiv, förordningsmotiv, utredningsbetänkanden som publiceras i SOU och i Ds, lagrådsyttranden samt regeringspropositioner). Svensk rättspraxis (i form av referensuppgifter om vägledande avgöranden från såväl domstolar som i vissa förvaltningsärenden från centrala statliga myndigheter under regeringen). Internationellt material (referat av avgöranden från den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna samt Sveriges internationella överenskommelser, SÖ).

Därtill får även annan rättsinformation (t.ex. myndigheters allmänna råd och kommunala föreskrifter) ingå i systemet. Sådan information ingår i den mån Regeringskansliet och det organ som förfogar över informationen överenskommer om detta.

## 2.2 Sveriges statistiska databaser

Alla myndigheter med ansvar för officiell statistik har numera egna hemsidor på Internet. De allra flesta har valt att göra delar av sin statistik tillgänglig via dessa hemsidor.

För att användarna skall kunna använda statistiken på ett korrekt sätt är det viktigt att den är dokumenterad. Avsikten är att dokumentationerna skall samlas i den metadatabas som ingår i Sveriges statistiska databaser. Standarden på dessa dokumentationer (metadata) är mycket varierande. Olika typer av användare behöver statistik på olika sätt. Många klaras sig med ”fasta” tabeller. Här är Internet ett oslagbart medium och det svenska statistiknätet underlättar sökning och åtkomst. Andra användare har behov av att kunna skapa sina egna tabeller, ibland baserade på statistik inom flera områden, eller t.ex. egna regioner eller åldersklasser. Det är bl.a. för att underlätta för dem som Sveriges statistiska databaser byggs upp.

I samband med statistikreformen anvisades medel till SCB för uppbyggnad av databaser i syfte att möjliggöra samlad tillgänglighet till statistiken, oavsett vilken myndighet som har ansvaret. Databaserna skulle i huvudsak fungera som ett instrument för de statistikansvariga myndigheterna när det gäller att sprida statistiken samt för att ge

användarna samlad tillgång till den officiella statistiken. Databaserna skulle vara av särskilt stort värde för användare med sektorsövergripande behov. De skulle dessutom ha en samordnande funktion.

Databasutvecklingen har skett och sker inom ramen för ett särskilt databasprojekt vid SCB. Projektarbetet följs av ett databusråd, i vilket ingår representanter för de statistiksansvariga myndigheterna och andra användare. Databaserna omfattar tre delar, en makrodatabas, en mikrodatabas och en metadatabas.

*Makrodatabasen* är den del där aggregerade data, dvs. själva statistiken samlas. Den är särskilt användbar för användare som behöver göra specialstudier och härvid bearbeta (sambearbeta) och redigera statistik på aggregerad nivå.

*Mikrodatabasen* innehåller statistikens grunddata, dvs. uppgifter om enskilda objekt (individer, företag, fordon osv.). För att åstadkomma maximal flexibilitet för användarna beslutades att databaserna skulle skapa tillgång till 17 namngivna basregister för statistiken. Dessa register omfattas av SOS-systemet. Informationen i dem är sålunda allmänt tillgänglig för statistikproduktion. En stor del av de aggregerade data som finns i makrodatabasen baserar sig på uppgifter från dessa register.

*Metadatabasen* skall ge användarna sådan bakgrundsinformation om statistik och variabler i makro- och mikrodatabaserna som är nödvändig dels för att göra preciserade statistikbeställningar, dels för att kunna tolka och använda resultaten på ett korrekt sätt. Databasorienterad statistikproduktion förutsätter att data är väl dokumenterade.

Sveriges statistiska databaser togs i reguljär drift fr.o.m. den 1 januari 1997. Det innebär emellertid inte att utvecklingsarbetet är avslutat. Det innebär inte heller att all officiell finns tillgänglig i "Sveriges statistiska databaser". Det finns flera skäl till att så inte är fallet. Det huvudsakliga skälet är av teknisk natur. De hjälpmedel i form av mallar och verktyg som behövs för att statistikansvariga på ett enkelt sätt skall kunna lägga in statistik har inte funnits tillgängliga. Det huvudsakliga skälet är att SCB har tvingats prioritera bytet av teknisk plattform, i detta fall övergången från stordator till smådatorer.

Det finns emellertid också en rad andra skäl. Hit hör oenighet mellan SCB och vissa sektorsmyndigheter vad beträffar prissättningsfrågor och en viss misstro från SCB mot användarnas förmåga att på egen hand utnyttja informationen i databaserna. De befarar att det blir kvalitetsbrister och försämrade jämförbarhet som följd.

Den fortsatta utvecklingen går nu i första hand ut på kompletterande arbeten så att de brister som ännu finns i de olika databasdelarna reduceras. De statistiska databaserna i kombination med Internet är

dessutom hörnstenar i den utveckling avseende ett databasorienterat produktionssystem som för närvarande sker vid SCB.

Det är emellertid viktigt att tydliggöra att databaserna har utvecklats på regeringens uppdrag. Det innebär att databaserna tillhör statistiksystemet och inte skall ses som SCB:s egendom

SCB:s policy är att all officiell statistik som SCB har ansvar för skall vara tillgänglig via databaserna fr.o.m. 2000-04-01. Avsikten är att produktionen vid SCB skall inriktas mot en slutprodukt som innebär att statistikresultaten primärt redovisas i Sveriges statistiska databaser. Såväl databaserna som tabeller av den typ som finns i Statistiska Meddelanden, SM, kommer att vara tillgängliga via SCB:s webbplats på Internet. Databaserna skall därefter fungera som utgångspunkt för att presentera statistiken via andra kanaler, t.ex. olika typer av publikationer, disketter osv. Vilka kanaler som väljs beror på statistikens karaktär och användarnas efterfrågan.

Utvecklingsarbetet sker under överinseende av det tidigare beskrivna datarådet samt av en styrgrupp. Det sker i samverkan med åtta av SCB:s statistikområden, inom vilka framkomna resultat successivt testas. Övriga statistikansvariga myndigheter har hållits informerade om utvecklingsarbetet, dels genom det ovan nämnda databasrådet, dels genom möten i övrigt, såväl vid SCB som vid andra myndigheter, där publiceringsfrågor har diskuterats. Sektorsmyndigheterna har vidare erbjudits att för sin publicering utnyttja de metoder som utvecklas. Detta bygger på att de först gör statistikresultaten tillgängliga i Sveriges statistiska databaser.

### 2.3 Nationell vägdatabas

Delegationen för transporttelematik kom i sitt första delbetänkande fram till att tillgång till data som beskriver hela det svenska vägnätet har avgörande betydelse för att uppnå de transport- och näringspolitiska mål vilka har upprättats inom olika sektorsområden. Detta gäller inte minst väginformatik, där många tillämpningar är helt beroende av tillgång till digitala vägbeskrivande data.

I propositionen 1997/98:56 om Transportpolitik för en hållbar utveckling framhåller regeringen att staten bör säkerställa tillgången till en grundläggande informationsinfrastruktur.

Regeringen hade redan i juni 1996 givit Vägverket i uppdrag (K96/1837/4) att som huvudman upprätta en nationell digital vägdatabas (NVDB). Databasen bör innehålla det statliga och kommunala vägnätet samt i viss utsträckning skogsbilsvägnätet. NVDB skall som en av samhällets grunddatabaser verka som en gemensam infrastruktur



för både offentliga och kommersiella organisationer när dessa behöver grundläggande information om det svenska vägnätet. NVDB kommer att innehålla en begränsad mängd data, dels data som beskriver vägarnas sträckning, dels några grundläggande uppgifter om administrativa, trafiktekniska och vägtekniska förhållanden. I de flesta fall behöver NVDB-data kombineras med data från olika verksamhetsområden för att bli en attraktiv produkt. Det innebär att data i många fall kommer att "förädlas" i flera steg innan det når slutanvändaren.

I regeringsuppdraget gavs bl.a. följande direktiv för arbetet:

- Tillhandahållandet skall bygga på upphovsrättsliga principer. Ingående data bör tillhandahållas på sådana villkor att en vidsträckt användning främjas.
- Vägdatan skall göras åtkomlig för användare, inklusive kommersiella aktörer för vidareförädling, enligt fastlagda pris-sättningsprinciper.
- Vägverket skall täcka de kostnader för NVDB som inte täcks av avgifter.

Vägverket bedömer i sin årsredovisning för år 1998 att etableringen av vägdatan kommer att försenas till följd av avtalsförhandlingar och systemutvecklingsproblem. Inriktningen är att NVDB i sin helhet skall vara i drift enligt regeringens uppdrag till utgången av 2001.

Inom ramen för pågående uppbyggnadsarbete har flera delresultat uppnåtts. När det gäller samverkan mellan parterna har ramavtal tecknats mellan Vägverket, Lantmäteriverket och Svenska Kommunförbundet. Ett avtal finns i sikte med skogsnäringen. Hela dataförsörjningsprocessen har specificerats och en strategi tagits fram som beskriver hur databasen skall byggas ut innehållsmässigt och geografiskt. Uppbyggnaden av produktionscentraler har påbörjats och avtal som reglerar uppbyggnadsfasen har skrivits mellan Vägverket och Lantmäteriverket. En strategi för tillhandahållande av NVDB's produkter och tjänster har tagits fram.

## 2.4 Sektorvisa databaser och informationsnät

Framställningen är inte heltäckande och skall ses som en exemplifiering. Detta innebär att det finns flera nätverk än vad som vi här redovisar.

### 2.4.1 Sverige Direkt

SverigeDirekt är det offentliga Sveriges gemensamma webbplats - en startpunkt för sökningar inom hela den offentliga sektorn. Här finns länkar till riksdag, regering, landsting, kommuner, myndigheter, akademier, enskilda institutioner och organisationer. SverigeDirekt är heltäckande och uppdaterad samt fri från reklam och länkar till kommersiella aktörer. SverigeDirekt startade 1997 och finansieras av de fyra huvudmännen Information Rosenbad, Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet och riksdagen. Webbadress: <http://www.sverigedirekt.riksdagen.se>

### 2.4.2 Samhällsguiden

Ursprungligen var Samhällsguiden ett initiativ från Byråkratiutredningen. Syftet var att förbättra såväl service som demokrati i den offentliga verksamheten. För att mer aktivt kunna påverka samhället måste man känna till vilka möjligheter som finns. Samhällsguiden har funnits i bokform sedan slutet av 1970-talet. En ny utgåva har därefter kommit vartannat eller vart tredje år. Den tionde finns i bokhandeln sedan slutet av september 1998. Våren 1997 tecknades ett avtal mellan dåvarande Inrikesdepartementet och Riksdagens förvaltningskontor som reglerade att Samhällsguiden även skulle ges ut i elektronisk form på riksdagens webbplats. Detta beslut togs i samband med att man också beslöt att riksdagen skulle vara domän för "Det offentliga Sverige" eller SverigeDirekt på Internet. Webbadress: <http://www.sverigedirekt.riksdagen.se>

### 2.4.3 Statistiknätet

Sveriges officiella statistik finns inom mer än 20 ämnesområden. Ansvaret för statistiken är fördelat på 25 myndigheter. Det Svenska statistiknätet, SSN, är avsett att förenkla för användaren att hitta officiell statistik som finns tillgänglig på Internet.

Den officiella statistik, som finns på Internet, märks ut med ett speciellt emblem eller på annat sätt. För den officiella statistiken finns nämligen alltid en beskrivning av statistiken, som en användare kan läsa för att bedöma kvaliteten på statistiken.

SSN samlar länkar till den svenska statistikansvariga myndigheternas statistiksidor på Internet. Respektive statistikansvarig myndighet svarar för innehåll i och drift av egen webbtjänst. Webbtjänsten SSN förvaltas av SCB. Webbtjänsten byggs upp och revideras successivt. Webbadress: <http://www.svenskstatistik.net>

#### 2.4.4 Svenska miljönätet

Svenska miljönätet är ett verktyg i miljöarbetet. Regeringen gav 1995 miljövårdsberedningen i uppdrag att utreda informationsteknikens möjligheter i miljöarbetet. Som ett resultat av utredningen invigdes i december 1997 Svenska miljönätet. Målet är att på frivillig väg skapa en gemensam samlingspunkt för alla som arbetar med miljöfrågor i Sverige. Naturvårdsverket finansierar verksamheten men Miljönätet styrs av ett nytt råd med representanter från bland annat Världsnaturfonden, AssiDomän och SLU, Sveriges lantbruksuniversitet.

Förutom fakta och information om miljön finns på Miljönätet en konferensdel och ett e-postregister med bland annat en digital variant av "Vem gör vad i Miljösverige". På webbplatsen finns också sedan kort tid tillbaka en sammanfattning av nyheter inom miljöområdet sorterat under olika områden.

Svenska miljönätet har i dag drygt 70 medlemmar från myndigheter, organisationer och näringslivet. Medlemmarna länkar sina webbsidor till Miljönätet som i dag har drygt 2000 sökbara dokument om miljön. Webbadress: <http://smn.viron.se>

#### 2.4.5 Miljökatalogen

Miljökatalogen samlar svensk miljöinformation från miljönätets medlemmar – myndigheter, organisationer och företag, exempelvis nyheter, bakgrunder och sammanfattningar till olika miljöfrågor, data samt författningar på miljöområdet. Webbadress: <http://smn.viron.se/miljonat/katalog/>.

#### 2.4.6 Kulturnät Sverige

Kulturnät Sveriges mål är att göra det lättare att uppleva och förmedla kultur med hjälp av ny teknik.

Kulturnätsredaktionen arbetar med att

- bygga en portal för svensk kultur med en omfattande länkkatalog
- inspirera och intressera Kultursverige att använda sig av IT
- ge råd och stöd till den som vill skapa hemsidor eller digitalisera kulturmaterial. I länkkatalogen finns 4127 webbplatser ordnade efter ämnesområden (bibliotek, konst, musik osv.) och uppdelade i underkategorier (folkmusik, körer, rock & pop m.m.). Med ett sökverktyg kan man också leta direkt efter det man är intresserad av och den geografiska sökningen gör det möjligt att söka efter kultur i ett visst län. Webbadress: <http://www.kultur.nu>.

#### 2.4.7 SAFARI

SAFARI är en Internettjänst som tillgängliggör svensk forskningsinformation på ett och samma ställe oavsett var informationen finns. Informationen i SAFARI har de forskande organisationerna själva lagt ut på Internet. Informationen är utformad till flera olika målgrupper och vänder sig också till allmänheten. Men det finns också information som riktar sig till näringsliv, organisationer och forskarna själva. Här finns till exempel kortfattade beskrivningar om vad institutioner gör, presentationer av forskare, pressmeddelanden om ny forskning och avhandlingsresuméer och en kort beskrivning. Titlarna i träfflistan är alltid länkade till dokument ute på de forskande myndigheterna. Det är också möjligt att göra avancerade sökningar i SAFARI och söka efter exempelvis ett visst namn, en viss typ av dokument eller efter all forskning vid en viss organisation. Webbadress: <http://safari.hsv.se>

#### 2.4.8 Sveriges Nationalatlas

Sveriges Nationalatlas (SNA) är Sveriges officiella tematiska kartverk. Nuvarande nationalatlasprojekt finansieras till stor del med statliga anslag, därutöver tillkommer en del försäljningsintäkter. Organisatoriskt är Lantmäteriverket nu ensam huvudman för Nationalatlasen, men nära samverkan med andra myndigheter eftersträvas även fortsättningsvis. *Sveriges Nationalatlas på nätet* är en del i den långsiktiga planen att jobba mindre med pappersutgåvor och mera med digitala versioner. Detta möjliggörs till stor del av SNA databasen som

har byggts upp under bokproduktionen. Den innehåller en stor mängd geografiska och statistiska data och ligger till grund för PC-Atlasen och webbatlasen. Webbadress: <http://sna.se>

## 3 Vissa rättsliga frågor

### 3.1 Handlingsoffentlighet och sekretess

Offentlighetsprincipen skall utgöra en garanti för att den offentliga maktutövningen sker i demokratiskt öppna former och under allmänhetens och massmedias insyn. Offentligheten skall förhindra maktmissbruk, initiera reformer och garantera rättssäkerhet och effektivitet i förvaltning och folkstyre. För detta ändamål finns bestämmelser om bl.a. förhandlingsoffentlighet, yttrande- och informationsfrihet, meddelarfrihet om handlingsoffentlighet.

Rätten att ta del av allmänna handlingar har enligt 2 kap. 1 § till ändamål att främja ”ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning”. Den utgör följaktligen en av förutsättningarna för den fria demokratiska åsiktsbildningen. Handlingsoffentlighetens funktion är också att säkerställa tillgången till en viktig informationskälla och att utrusta allmänheten med ett viktigt kontrollmedel för att myndigheternas verksamhet utförs i enlighet med lagstiftarens intentioner. Rätten gäller i princip oberoende av den enskildes syfte med en begäran om att ta del av en allmän handling.

Det är viktigt att skilja mellan rätten till insyn i myndigheternas verksamhet och rätten till uttag av allmänna handlingar. När det gäller upptagningar för automatisk databehandling (ADB) omfattar rättigheten till uttag inte mer än rätten att få en utskrift. Det är viktigt att notera att det alltså enligt nu gällande lagstiftning inte finns någon skyldighet att lämna ut allmänna handlingar på ADB-medium.

En allmän insynsrätt kan inte gälla i obegränsad omfattning. Offentlighetsprincipen måste därför vägas mot viktiga allmänna och enskilda intressen. Således finns även regler om sekretess och tystnadsplikter. Myndigheterna måste dessutom i möjligaste mån tillförsäkras arbetsro. I 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) anges därför vissa bestämda kriterier för offentlighetsprincipens räckvidd.

Offentlighets och sekretess kommittén (Ju 1999:06, dir. 1998:32) har i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet i syfte att vidga möjligheterna för

offentlighetsprincipens tillämpning i IT-samhället. Kommittén skall undersöka om det i något fall finns ett behov av att öka möjligheterna att inte tillhandahålla en allmän handling som omfattas av upphovsrätt. Kommittén skall dessutom, utöver andra översyner, göra en allmän översyn av sekretesslagen. I denna ingår att undersöka i vilken utsträckning lagen kan förbättras, t.ex. genom att onödiga bestämmelser upphävs och att lagen görs mer överskådlig, med bibehållen balans mellan intresset av offentlighet och insyn å ena sidan och integritets- och andra sekretesskyddsintressen å den andra. I uppdraget ligger också att särskilt uppmärksamma några frågor som rör sekretess och myndigheternas möjligheter att samverka.

Sekretesslagen (1980:100) innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut vissa allmänna uppgifter. Bestämmelserna tar i stor utsträckning sikte på skyddet för den enskildes personliga integritet. Utifrån myndigheternas perspektiv är sekretessen nödvändig för verksamhetens genomförande. Det är viktigt att känsliga uppgifter i myndigheternas kontakter med enskilda, företag och organisationer inte obehörigen röjs. Sekretessen är således också en trovärdighetsfråga för förvaltningen.

Sekretesslagen innefattar en gemensam reglering av handlingssekretess och tystnadsplikt i det allmännas verksamhet. Handlingssekretessen, som skall skydda information i vissa allmänna handlingar, kan i något fall komma i konflikt med intresset att sprida basinformation. Ett exempel på en sådan konflikt gäller skyddade identiteter och adresser på befolkningsområdet. God offentlighetsstruktur innebär att allmänna handlingar hålls så ordnade att det inte uppstår några tidsfördröjande problem att separera den offentlig från den sekretessbelagda informationen.

God offentlighetsstruktur innebär att allmänna handlingar hålls så ordnade att det inte uppstår några tidsfördröjande problem att separera den offentlig från den sekretessbelagda informationen.

När en myndighet använder IT-stöd i verksamheten skall systemuppbyggnad och åtkomstrutiner m.m. ordnas med både offentlighetsintressena och verksamhetens praktiska genomförande i åtanke. Detta brukar kallas att man skall hålla en ”god offentlighetsstruktur” och innebär att myndigheten dels skall hålla allmänna handlingar åtskilda från andra handlingar, dels skall hålla sekretessbelagda uppgifter åtskilda från offentliga uppgifter. I ingetdera fall får allmänhetens insynsrätt enligt TF försvåras. Till detta kan även läggas bestämmelser om service och olika informations- och upplysningsskyldigheter i t.ex. sekretesslagen och förvaltningslagen.

## 3.2 Behandling av personuppgifter

Personuppgiftslagen (1998:204) syftar till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Lagen är avsedd att vara generellt tillämplig för detta syfte, vilket innebär att den även täcker behandlingar som faller utanför gemenskapsrättens område, t.ex. allmän säkerhet, försvar och statens verksamhet på straffrättens område. I personuppgiftslagen slås vissa grundläggande krav fast på all behandling av personuppgifter. Den persondataansvarige skall se till att personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Uppgifterna får sedan inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna ursprungligen samlades in. Lagen innehåller en uttömmande uppräkningslista av de fall då personuppgifter får behandlas

Lagen gäller personuppgiftsbehandlingar som är helt eller delvis automatiserade. Till skillnad från den äldre datalagen gäller personuppgiftslagen även för annan behandling av personuppgifter, om uppgifterna ingår eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning har företräde framför bestämmelserna i personuppgiftslagen. Detta innebär bl.a. att den svenska ordningen med ett system av integritetsskyddslagstiftning där personuppgiftslagen med anknytande författningar samt registerförfattningar för olika förvaltningsgrenar och verksamheter kommer att bestå. Riksdag och regering har redan anpassat eller håller på att anpassa registerlagstiftningen inom skatteväsendet, försvaret och rättspsykiatri till de nya rättsliga förutsättningarna för integritetsskydd.

Informationen som distribueras över myndighetsgränserna består ofta av personrelaterade uppgifter. Behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatisk omfattas alltid av personuppgiftslagen.

## 3.3 Upphovsrätt m.m.

I 2 kap. 19 § regeringsformen tillförsäkras författare, konstnärer och fotografer upphovsrätt m.fl. rättigheter till sina verk enligt bestämmelser som meddelas i lag.

Upphovsrättslagen utgår ifrån att allmänna handlingar, som är upprättade hos en myndighet, inte skall omfattas av upphovsrätt. Med denna definition träffas normalt alla former av basinformation. I upphovsrättslagen (URL) stadgas således att (1) författningar, (2)



beslut av myndigheter, (3) yttranden av svenska myndigheter och (4) officiella översättningar av sådant som avses i (1–3) inte omfattas av upphovsrätt. Till denna kategori hör de flesta typer av handlingar hos en myndighet, t.ex. lagtexter, förordningar, allmänna råd statliga utredningar. Dessa handlingar kan den enskilde fritt förfoga över. Av URL framgår att verk som utgör självständiga bidrag till de allmänna handlingarna som avses ovan omfattas av upphovsrätt. Det rör sig om kartor, alster av bildkonst, musikaliska verk och diktverk. Även om sådana verk får återges utan upphovsmannens samtycke har denne med bevarande av sin ideella rätt under vissa förutsättningar rätt till ersättning. När det gäller handlingar, som inkommit till en myndighet, är huvudregeln att dessa omfattas av upphovsrätt. Även om upphovsrätt föreligger, är det tillåtet att framställa enstaka exemplar för enskilt bruk av offentliggjort verk.

I Ds 1999:7 ”Några frågor om förhållandet mellan upphovsrätten och offentlighetsprincipen” föreslås att upphovsrättsligt skyddade verk som inte offentliggjorts bör rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas såvitt avser vissa inte offentliggjorda verk.

## 4 Internationell utblick

### 4.1 Övergripande beskrivning

Clinton-administrationens satsning på s.k. informationsmotorvägar blev ett startskott för ett omfattande policyarbete på IT-området.

Telekommunikationsfrågor, främjande av Internetanvändning och säkerhetsfrågor är centrala i de flesta nationella strategier, vilket framgår bl.a. av inventeringar gjorda av EU-organet Information Society Promotion Office (ISPO). Elektronisk handel och elektronisk förvaltning har gradvis kommit i förgrunden.

Informationsfrågor har ofta en perifer roll i dessa övergripande strategier. En återkommande fråga är tillgång till publik information. Det avser för det första bättre tillgänglighet för allmän samhälls- och serviceinformation, främst via Internet. För det andra gäller det tillgången till de informationskällor och resurser som finns i olika offentliga källor. I det senare fallet är skillnaderna stora mellan länderna. Utanför Norden har USA:s initiativ National Information Infrastructure från 1993 varit en föregångare, med rekommendationer om att göra federala informationskällor tillgängliga för allmänhet och näringsliv. Andra länder har i varierande grad gjort offentlig information mer lättillgänglig.

Övergripande nationella strategier för hur informationsresurser ska utvecklas och tillhandahållas är sällsynta. Holland har där initierat ett intressant projekt kallat Streamlining Data, för att introducera "dataadministration" på nationell nivå. Däremot är sektorvisa strategier och program mer vanliga, bl.a. vad gäller geografisk information, företagsinformation, rättslig information och kultur.

I de flesta utvecklade länder finns också en mer eller mindre heltäckande politik för att stimulera framväxten av informations-samhället. De flesta OECD-länder har också formulerat nationella IT-strategier. Ett övergripande mål är att påskynda och underlätta övergången till informationssamhället. Motiven för den politiska aktiviteten synes främst ha sin grund i tre förhållanden. Dessa är

- att elektroniska transaktioner skall slå igenom på bred front
- motverka klyftor mellan de som är uppkopplade och övriga
- delta i den förutsedda ”bandbreddsrevolutionen” och framtidens Internet.

Inom dessa områden agerar de offentliga organen främst i tre olika roller. Det är att vara katalysator, regelskapare och förebild.

Det bedrivs ett arbete med att försöka åstadkomma en global infrastruktur för utbyte av data över nationsgränserna. Arbetet har namnet Global Spatial Data Infrastructures, GSDI. Det hålls årliga konferenser i ämnet. Hittills har arbetet mest koncentrerats på att kartlägga hur arbetet med frågorna sker i olika länder.

Internationellt sett ligger Sverige i eller nära täten när det gäller informationsteknik. På ett flertal områden är Sverige en ledande IT-nation och på andra områden är Sverige i framkanten i sällskap med andra länder, oftast USA och de övriga nordiska länderna.

### *EU*

EU:s arbete på IT-området har som övergripande mål att stödja framväxten av informationssamhället. EU använder ofta det samlade namnet, Information and Communication Technology (ICT).

EU har tagit fram ett flerårigt gemenskapsprogram som avser åren 1998 till 2002 vilket syftar till att följa och stödja det framväxande informationssamhället. Programmets mål är att öka allmänhetens medvetenhet och förståelse av informationssamhällets betydelse och dess nya tillämpningar i hela Europa, att optimera de socio-ekonomiska fördelarna av informationssamhället och att stärka Europas roll i den globala dimensionen av informationssamhället.

Vid Europeiska rådets möte i Helsingfors den 10-11 december 1999 lanserade kommissionen sitt initiativ på IT-området, eEurope. Det utgör en strategi som skall försäkra att alla drar nytta av det framväxande informationssamhället. Grundpelare är åtgärder för att öka tillgängligheten, höja kompetensen samt tillit och social utjämning. En handlingsplan avses antas vid Europeiska rådets möte i Portugal i juni 2000.

INFO 2000 är ett program för att stimulera multimediantvecklingen och användandet av officiell information. Inom programmet har tagits fram ett s.k. green-paper om informationsförsörjningen från den offentliga sektorn. Det betonas betydelsen av en bred spridning av informationen till medborgare och näringsliv vilket ger goda förutsättningar för demokrati och tillväxt.

GI 2000 är ett arbete i syfte att forma en policy och ett handlingsprogram för en gemensam europeisk geografisk informationsinfrastruktur (EG II). Det handlar bl.a. om organisationsfrågor och i denna del diskuteras en eventuell gemensam funktion för beställning av geografisk information inom EU.

Kommissionen har i februari 1999 presenterat en strategi för hur Europa skall delta i utvecklingen av nästa generation globala satellitnavigeringssystem. Projektet har fått namnet Galileo och omfattar drygt tjugotal satelliter som kommer att ha högre precision än samtliga nu använda system. Rådet har givit kommissionen mandat att förhandla med USA och Ryssland i det fortsatta arbetet.

EU:s verksamhet inom forskningsområdet hålls samman i fleråriga, breda och ekonomiskt omfattande ramprogram för successiva perioder om fyra år. Det nu pågående femte ramprogrammet avser åren 1998 till 2002 (1999/182/EG och 1999/64/Euratom). Vad avser informationsområdet är det strategiska målet för programmet att förverkliga informationssamhällets möjligheter för Europa. Detta genom att påskynda framväxten av det nya samhället och att säkerställa behoven hos individer och företag. Programmet har en budget på drygt 120 miljarder kronor. Satsningarna vad avser informationssamhället sker inom fyra områden. Dessa är

- system och tjänster för medborgaren med satsningar på hälsovård,
- hjälpmedel för individer med speciella behov som handikappade och äldre, administrativa hjälpmedel, miljö, transporter, turism
- nya metoder i arbetsliv och handel t.ex. distansarbete, ledningssystem och informationssäkerhet
- multimedieinnehåll och hjälpmedel t.ex. interaktiva media, utbildning, informationshantering
- grundläggande teknologier och infrastrukturer t.ex. kommunikationsteknik, programvara, bildhantering

Det pågår inom EU en bred diskussion om forskningen i Europa. Avsikten är att ministrarna på rådsmötet den 15 juni 2000 skall anta någon form av resolution där kommissionen får i uppdrag att arbeta vidare med ett antal frågor. En sådan fråga kan bli att förbereda ett eventuellt sjätte ramprogram.

EUROSTAT är ett organ i kommissionen under generalsekretariatet som ansvarar för EU:s statistik. EUROSTAT tillhandahåller en mängd databaser bl.a. Gisco som innehåller geografiska data om EU:s regioner. De europeiska kartverkens samarbetsorganisation, MEGRIN, har fått medel för att utveckla bl.a. en gemensam databas över den administrativa indelningen och en geografisk grunddatabas.

I syfte att underlätta planering och genomförande av EU:s miljöpolitik påbörjades år 1985 projektet Coordination of Information on the Environment, Corine-projektet. Målet är att erhålla en mellan länder jämförbar aktuell bild över tillstånd och förändringar i miljön genom framtagande av en geografisk miljödatabas för Europa. Sveriges del av databasen framställs i samverkan mellan huvudintressenterna Lantmäteriverket, Miljödatacentrum, Naturvårdsverket, Forsvarsmakten och Rymdbolaget.

Det fria kapitalets rörlighet ökar och med det behovet av tillgång till fastighetsinformation över gränserna. Inom EU pågår ett samarbete om regional utvecklingsplanering, European Spatial Development Perspective (ESDP), som bl.a. tar upp bebyggelse och samhällsplanering.

### *Olika länder*

Många länder försöker bygga upp en infrastruktur för informationsförsörjningen. I denna infrastruktur betonas ofta den geografiska informationen. I infrastrukturen brukar i allmänhet ingå frågor som

- tillgång till grundläggande data t.ex. geografisk information
- standarder för bl.a. överföring av data
- tjänster för att hitta rätt information
- regler som anger rättigheter och skyldigheter för aktörerna

USA arbetar på att bygga upp en nationell informationsinfrastruktur med satsningar på kommunikationsnätverk, databaser, utbildning, administration m.m. I april 1994 gav president Clinton order om att påbörja ett arbete med att bygga upp en nationell infrastruktur för geografisk information s.k. National Spatial Data Infrastructure, NSDI. Nyckelbegrepp är standardisering, deklaration av data och nätverk för utbyte av data s.k. clearinghouse. I USA tillhandahålls offentliga data i princip till uttagskostnad och myndigheter är förbjudna att vidareförädla data vilket har lett till en marknad för privata företag. En första utvärdering har gjorts 1997 som konstaterar att arbetet har varit framgångsrikt vilket beror i stor utsträckning på engagemang från högsta ledningen.

Den franska regeringen tillsatte 1994 en utredning med uppgift att utforma mål för utbyggnad av en IT-infrastruktur. Regeringen har nu konkretiserat detta genom ett åtgärdsprogram, PAGSI (Programme d'action gouvernemental pour la société de l'information). Det avser åtgärder som utveckling av offentliga tjänster, anpassning av regelverk, utrusta skolor med Internet och stödja FoU.

Storbritannien har byggt upp en nationell geografisk informationsinfrastruktur benämnd National Geospatial Data Framework, NGDF. Det är ett nationellt ramverk för att främja samarbete i uppbyggnad, tillhandahållande och användning av geografiska data. Ramverket vilar på samarbete, standard och tillgänglighet.

I Finland arbetar Jord- och skogsbruksministeriet med att ta fram en plan för geografiska grunddata. Syftet är att definiera de grundläggande geografiska dataseten och att lägga fast en samordnad produktion så att tillgängligheten säkerställs.

I Danmark presenterade regeringen 1995 en redogörelse till Folketinget som bl.a. innehåller en handlingsplan. Områden som berörs är t.ex. servicenät för offentlig förvaltning, utbildning, kulturnät, säkerhetsfrågor, forskningssamverkan och funktionshinderade möjligheter.

I Norge finns ett etablerat samarbete om uppbyggnad och förvaltning av geografiska data, Geoväxt. Målet är att etablera och uppdatera en uppsättning av geografiska data som kan brukas av många. Statens kartverk har det nationella ansvaret.

## 4.2 Grundläggande information

### 4.2.1 Befolkningsinformation

#### *De nordiska länderna*

Sverige och Norden skiljer sig i grunden från de flesta länder ifråga om hur grundläggande information görs tillgänglig. Datoriseringsnivån i de nordiska länderna är i stort ganska lika, även om länderna kan ha lite olika profil och årgångar på systemen för respektive informationstyp.

Samlade register med befolkningsinformation finns i alla nordiska länder, liksom personnummer. I Finland är Befolkningsregistret en nod för bl.a. adressuppgifter i förvaltning och näringsliv. Adressändringar kan anmälas per telefon eller till Postverket. Försäljning av adressuppgifter är en viktig inkomstkälla för Befolkningsregistret.

Det norska Centrale Folkeregistret DSF finns i Skattedirektoratet, och bygger på uppgifter i de kommunala folkregistren. Registrering av många uppgifter, inklusive adressändringar och flyttningar, görs hos kommunerna, medan andra sker centralt. Tre privata entreprenörer har uppdrag att tillhandahålla uppgifter ur Folkeregistret, elektroniskt eller på papper. Sekretessregler finns i lagen om Folkeregister.

Det danska systemet för befolkningsregister liknar det norska, med kommunala register som bas. Det Centrale Personregister (CPR) upp-

dateras varje dag från de kommunala registren. Privatpersoner och företag kan hämta upplysningar från CPR. För företag som vill göra massuttag finns dock begränsningar genom att företagen ska kunna ange varje person som ska ingå i uttaget, och dessa ska vara kunder, anställda eller ha annan anknytning till företaget.

### *Övriga världen*

Befolkningsinformation finns främst i register med uppgifter från folkbokföring och folkräkningar samt från val- och skattelängder. Uppgifterna finns i flera länder på nationell nivå, men är ofta baserade primärt på regionala eller lokala register. I federala stater har delstaterna ofta ansvaret. Registren är datoriserade i många länder, men med systemlösningar som ofta skiljer sig i ålder och struktur från registertyp till registertyp. Utdrag och uppgifter från registren kan vanligen hämtas lokalt på papper, med möjligheter att få uppgifter i elektronisk form i ett växande antal länder.

I första hand är uppgifter från vallängder eller motsvarande offentliga, medan det finns större restriktioner för folkräknings- och skattedata. Få länder utanför Norden har begrepp för adressregister eller adressavisering.

## 4.2.2 Näringsinformation

### *De nordiska länderna*

Företagsregister finns också i samtliga länder, men strukturen och täckningen varierar. De finska företagen registreras i fyra olika register, utifrån associationssform och lokalisering. En övergång till ett enhetligt företagsnummer, beskattningsnumret, har pågått de senaste åren.

Det norska Enhetsregistret, administrerat av den centrala organisationen Brunnöysundregistren, är ett "samlingsregister" som hämtar uppgifter om företag från olika uppgiftslämnande instanser, både centralt och lokalt, och även tar emot direktuppdateringar i vissa fall. Registret har tillkommit bl.a. för att minska uppgiftslämnarbördan och återanvända registrerade och kvalitetssäkrade uppgifter. I samband med det infördes också ett enhetligt organisationsnummer.

I Danmark registreras all näringsverksamhet hos Told & Skat, och tilldelas då ett identitetsnummer, SE-nummer. Aktiebolag, andelsbolag, kommanditbolag m fl registreras hos Erhvervs- och Selskapsstyrelsen. Däremot är inte enmansföretag eller organisationer registreringspliktiga, men kan registrera sig t.ex. för att skydda sitt namn. Ett nytt

enhetligt organisationsnummer, CVR-numret, ersätter bl.a. SE-numret inför år 2000, i samband med att ett nytt register, Det Centrale Virksomhedsregister, CVR, togs i praktisk drift i oktober 1999. Registret utnyttjar Internetlösningar för inrapporteringar, och försök pågår med digitala signaturlösningar. Till registret är bl.a. kopplat ett antal redovisnings- och blankettrutiner, t.ex. för energisparbidrag och praktikplaceringar.

#### *Övriga världen*

Företagsregister förs oftast efter de legala kraven för olika företags- och organisationstyper. Ansvarsnivåerna och uppgiftsstruktur för registren kan skilja sig för resp organisationstyp.

### 4.2.3 Fastighetsinformation och geografisk information

#### *De nordiska länderna*

Fastighetsregistren skiljer sig mer åt än person- och företagsregistren mellan de nordiska länderna.

Fastighetsinformation i Finland finns i två nationella register, Fastighetsregistret samt ägar- och inteckningsregistret (för inskrivningsuppgifter). Det finns ett identitetsnummer för fastigheter, som också innefattar kommundillhörighet. Byggnads- och lägenhetsnummer tillämpas också. Registren omfattar bl.a. fastighetsuppgifter, registerkarta och fastighetspriser. Registren är tillgängliga för allmänheten via Internet, men med iakttagande av att staten har en upphovsrätt som endast medger privat bruk. För kommersiella användare finns andra tillämpningar som ger tillgång online till ett bredare utbud av avgiftsbelagda tjänster.

Det norska grundregistret för fastighets, och inskrivningsinformation kallas GAB (Grunnbok, Adresse, Byggning). Primärinformationen inhämtas från fylkesvisa register. Det förvaltas av Statens Kartverk. Kartverket svarar för informationsinhämtning och förmedling från och till kommuner och andra offentliga intressenter. Informationen finns i fyra deldatabaser om fastigheter, ägare, adresser och byggnader. En utveckling mot lägenhetsuppgifter förbereds. Driften av registret sköts av det statliga företaget Norsk Eiendomsinformasjon, som också förmedlar grunddata till en bredare marknad, både via Internet och CD-ROM.

Det danska centrala fastighetsregisteret, Bygnings- och boligregistret, BBR, uppdateras på kommunnivå och ligger under Kort-



och Matrikelstyrelsen. Det innehåller fastighets- och byggnadsregister, däremot inte lägenhetsuppgifter. Registret användes bl.a. till fastighetsvärdering, statistik och för offentliga myndighetsuppgifter. Vissa begränsningar finns i användningen av registret. Ägare och boende kan hämta uppgifter om sina fastigheter. En bredare krets av myndigheter, behöriga företag samt privatpersoner kan också utnyttja registret om det gäller en eller ett fåtal fastigheter, medan mer systematisk användning av data om flera fastigheter fordrar avtal med By- och Boligministeriet. Uppgifterna får inte användas kommersiellt eller för marknadsföring.

### *Övriga världen*

Fastighetsregister för på skilda sätt utifrån den lagstiftningstradition som finns i olika länder. I vissa länder, bl.a. de nordiska, avser de både fastighetsbildning (omfattning, avstyckningar m.m.) och inskrivning (ägarskap, inteckningar m.m.). I andra länder – t.ex. de anglosaxiska – saknas fastighetsbildningsförfarande och egentligt fastighetsbegrepp. Uppgifter kan då finnas i t.ex. "title registres". Fastighetsregister förs i de flesta länder lokalt eller är regionala eller delstatliga uppgifter. Kompletterande uppgifter finns nationellt t.ex. när det gäller statliga fastigheter eller nationalparker. Inte sällan är samordningen och standardiseringen av registren inom ett land bristfällig. Mycket avancerade tekniska systemlösningar kan samexistera med traditionella manuella pappersregister.

## 4.3 Trender i förändringsarbetet

### 4.3.1 Befolkningsinformation

Enhetliga identitetsbegrepp är ännu sällsynta utanför Norden, men sjukförsäkringsnummer eller motsvarande förefaller allt mer i praktiken tillämpas även på andra områden. Även om integritetsfrågorna är mycket centrala i debatten höjs dock röster i flera länder för enhetliga identiteter och ökat samutnyttjande även av personuppgifter. Samspelet mellan olika typer av personregister ökar också, i takt med att nya systemlösningar byggs upp.

### 4.3.2 Näringsinformation

Näringsinformation har de senaste åren blivit allt mer intressant. Länder som Storbritannien utreder aktivt ett nytt, enhetligt företagsregister. Ett mer begränsat register finns tillgängligt på Internet (<http://companies-house.gov.uk/>). Europeiskt Företagsregister som för närvarande omfattar tio länder fungerar sedan något år. PRV är svensk nod i samarbetet. Registret omfattar i stort samma grunduppgifter som finns i svenska företagsregister. Det är avgiftsbelagt, med en anslutningsavgift och en sökavgift som varierar efter vilket land och vilka uppgifter sökningen avser.

### 4.3.3 Fastighetsinformation och geografisk information

Fastighetsområdet och GIS-utvecklingen i övrigt är också stadda i omvandling. Ett internationellt standardiseringsarbete börjar gradvis ge resultat i takt med att register datoriseras, både vad gäller kartmaterial och fastighetsuppgifter i övrigt. I det senare fallet spelar dock skillnader i nationella lagstiftningar in. Nationella initiativ, som t.ex. USAs National Geospatial Data Framework, och det sameuropeiska GI2000, fungerar som pådrivare för både samordning, standardisering och förnyelse av register.

Tillgänglighet är därvid ett nyckelord. Ännu är nationella register med grundläggande information om fastigheter relativt sällsynta utanför Norden. Enhetliga identitetsbegrepp blir dock allt vanligare, särskilt i Öst- och Centraleuropa. Både Holland och Österrike har väl utvecklade och väl utnyttjade system. I de flesta länder i Europa såväl som i Asien, Kanada och Australien är det inskrivningsuppgifterna som är grunden för registerutveckling och -användning. I flera länder, bl.a. Storbritannien, pågår utvecklingsprojekt. National Land Information Service är ett projekt som ska ge bl.a. nationell adressinformation om fastigheter, där ett försökssystem har utvecklats med 14 informationsleverantörer (<http://nlis.org.uk/>). Ett parallellprojekt i Skottland, Scotlis, ska ge tillgång online till fastighets- och markinformation under år 2000 (<http://www.geo.ed.ac.uk/scotlis/oview.html>).

Ett projekt pågår för att samordna och ytterligare datorisera de delstatliga fastighetsregistren i Tyskland. Det utgår från en gemensam informationsmodell som omfattar fastighetsregister, registerkarta och topografisk information.

## 5 Forskning

Av regeringsförklaringen framgår att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation med världsledande forskning. I propositionen Vissa forskningsfrågor (prop. 1998/99:94) har det uttryckts att målen för forskningspolitiken är att Sverige skall vara en framstående forskningsnation, där all forskning håller hög kvalitet och där forskningsinsatserna ger utrymme för både bredd och specialisering.

Forskningsfrågor har ofta varit föremål för engagemang från riksdag och regering. Forskningsfrågorna som ett särskilt politikområde är en relativt ny företeelse. Detta understryks av att sedan den 22 mars 2000 finns en särskild forskningsminister med ett samordningsansvar för regeringens forskningspolitik.

Regeringen har i den nationella IT-strategin med uppföljningar (se avsnitt 3.2) angett att Sveriges unika förutsättningar inom geografisk informationsteknik bör tas till vara inom bl.a. forskningen. I den senaste forskningspolitiska propositionen (prop. 1996/97:5) har regeringen presenterat inriktningen för åren 1997-1999. Riksdagen har tagit ställning för förslagen (bet. 1996/97:SoU06, bet. 1996/97:UbU03, bet. 1996/97:AU01, rskr. 1996/97:59, rskr. 1996/97:99-104). Nästa forskningspropositionen är aviserad till september år 2000.

Regeringen framhåller att Sverige har unika förutsättningar inom geografisk informationsteknik som bör tas tillvara inom forskningen. Vidare framhåller regeringen vikten av att fortsätta utveckla rymdforskning och rymdteknologi i vilket fjärranalys med geografisk informationsteknik är en viktig del. Regeringen aviserade, vilket senare också har genomförts, att en professur inom lantmäteriområdet inrättas vid Lunds universitet. Regeringen har tidigare i bl.a. budgetpropositionen för år 1993/94 (prop. 1993/94:100 bil.15) angett att forskning om geografisk informationsteknik är angelägen.

Regeringen har den 21 mars 2000 lagt en proposition med förslag till en ny organisation för finansiering av forskning (prop. 1999/2000:81). Förslaget utgår från att den nya organisationen kan träda i kraft den 1 januari 2001. Förslaget innebär att tre forskningsråd och en myndighet bildas. Dessa är

- ett forskningsråd, vetenskapsrådet skall ge stöd till grundläggande forskning inom samtliga vetenskapsområden,
- ett områdesinriktat forsknings råd för sociala frågor och arbetsliv,

- ett områdesinriktat forskningsråd för miljö, lantbruk och samhällsplanering,
- en FoU-myndighet för behovsstyrd FoU till stöd för innovationssystemet, en hållbar utveckling och tillväxt.

Regeringen har den 21 mars 2000 lagt en proposition om vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken (prop. 1999/2000:71). I propositionen läggs förslag om ny myndighet för företagsutveckling som bör inrättas den 1 januari 2000.

### *Omfattning*

Sverige avsätter närmare 4 procent av BNP till FoU. För år 1997 var det 67 miljarder kronor. Dessa fördelas

- 75 % näringslivet,
- 22 % högskolesektorn,
- 3 % övrig offentlig sektor och privat icke vinstdrivande sektor.

De statliga forskningsmedlen fördelas dels genom anslag direkt till universitet och högskolor, dels genom anslag till forskningsråd och sektorsforskningsmyndigheter. När det gäller den statligt finansierade forskningen var anslagen för budgetåret 1999 cirka 15 miljarder kronor.

Kommunikationsforskningsberedningen (KFB) har gjort en genomgång av forskningsprojekt inom IT-området som finansieras av forskningsråd, sektorsorgan och stiftelser. Dessa finansierade mellan åren 1995 till 1997 3,2 miljarder kronor i 2100 projekt. Störst finansiär var Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) som stod för 40 procent. Den största gruppen utförare var universitet och högskolor som mottog 70 procent av medlen. Därefter följde forskningsinstitut med 15 procent och företag med 8 procent.

### *FoU och geografisk informationsteknik*

FoU relaterad till geografisk informationsteknik bedrivs vid en rad universitet och högskolor. Denna forskning finansieras till sin huvuddel av medel från forskningsråd och sektorsforskningsorgan. Därutöver sker FoU vid en rad myndigheter och organisationer bl.a. Lantmäteriverket, Sveriges geologiska undersökning, Sjöfartsverket, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Vägverket, Rymdbolaget, och Svenska Kommunförbundet.

