

2009-04-03

Dnr 505-2007/1534

Förslag om ändringar i redovisningsstrukturen för byggnader och adresser i fastighetsregistret

Innehåll

PROMEMORIANS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	2
1 FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	3
FÖRSLAG TILL FÖRORDNING OM ÄNDRING I FÖRORDNINGEN (2000:308) OM FÄSTIGHETSREGISTER.....	3
2 BAKGRUND	5
2.1 DEN NATIONELLA GEODATASTRATEGIN	5
2.2 REALISERINGEN AV GEODATASTRATEGIN	5
3 REDOVISNINGSSTRUKTUREN I FASTIGHETSREGISTRET	7
4 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG	10
4.1 DEN NYA INFORMATIONSTRUKTUREN.....	10
4.2 BEHOVET AV EN ÄNDRAD REDOVISNINGSSTRUKTUR I FR	12
4.3 EN ÄNDRAD REDOVISNINGSSTRUKTUR FÖR ADRESSER	13
4.4 EN ÄNDRAD REDOVISNINGSSTRUKTUR FÖR BYGGNADER	17
5 SKADESTÅND.....	21
6 IKRAFTTRÄDANDE M.M.	22
7 KONSEKVENSER.....	22
7.1 INLEDNING	22
7.2 KOSTNADSMÄSSIGA KONSEKVENSER	24
7.3 STÖD OCH VILLKOR FÖR AVGIFTSUTTAG	25
7.4 UPPHOVSRÄTT OCH DATABASSKYDD	26
7.5 PRÖVNINGEN AV TILLHANDAHÅLLET ENLIGT FRL	26
7.6 ÖVRIGA KONSEKVENSER	28

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås ändringar i förordningen (2000:308) om fastighetsregister som innebär att registrets adress- och byggnadsdelar utökas med viss ytterligare information för att bättre överensstämma med den nya informationsstruktur för byggnader och adresser som tas fram som ett led i genomförandet av den Nationella geodatastrategin.

Ändringarna syftar även till att åstadkomma en sammanhållen hantering av de informationsobjekt som ingår i adress- och byggnadsdelarna, från ajourhållning till redovisning och tillhanda-hållande.

Genom de föreslagna förändringarna ökar informationens användbarhet. Text- och geometriinformation, som i dag hanteras separat, kommer i fortsättningen att hanteras sammanhållet, något som möjliggör ett objektorienterat informationsutbyte och leverans av s.k. ändringsdata på objektnivå även beträffande geometrin.

Vidare kommer den i registerförfattningen angivna redovisnings-strukturen att bättre spegla den nya informationsstruktur för geodata som beskrivs i den Nationella geodatastrategin och som även datadelningen enligt Inspire-direktivet kommer att bygga på.

Förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2009.

1 Författningsförslag

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:308) om fastighetsregister

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2000:308) om fastighetsregister att 57, 59, 62-63 och 69 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

57 §

För varje enhet *skall* redovisas

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. fastighet eller samfällighet som är belägen på adressen, samt
3. i förekommande fall att adressen inte utnyttjas.

Dessutom får redovisas *uppgifter om postnummer och postort.*

För varje enhet *ska* redovisas

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. fastighet eller samfällighet som är belägen på adressen, samt
3. i förekommande fall att adressen inte utnyttjas.

Dessutom får redovisas

1. redovisningsenhetens koordinater, och
2. uppgifter om postnummer och postort.

59 §

Behörighet att föra in eller ta bort uppgifter i adressdelen har

1. en kommun, såvitt avser uppgifter som anges i 57 § första stycket och som avser adresser i kommunen,
2. Lantmäteriet.

Behörighet att föra in eller ta bort uppgifter i adressdelen har

1. en kommun, såvitt avser uppgifter som anges i 57 § första stycket *och andra stycket 1* och som avser adresser i kommunen,
2. Lantmäteriet.

62 §

För varje enhet *skall* redovisas

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. adress om sådan finns redovisad i adressdelen, och

För varje enhet *ska* redovisas

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. adress om sådan finns redovisad i adressdelen, och

3. uppgift om belägenhet.
Dessutom får redovisas
*uppgifter som har fastställts vid
fastighetstaxering.*

3. uppgift om belägenhet.
Dessutom får redovisas
*1. redovisningsenhetens geometri,
och
2. uppgifter som har fastställts vid
fastighetstaxering.*

63 §

Behörighet att föra in eller ta bort
uppgifter i byggnadsdelen har
1. en kommun, såvitt avser
uppgifter som anges i 62 § första
stycket och som avser byggnader
i kommunen,
2. Lantmäteriet.

Behörighet att föra in eller ta bort
uppgifter i byggnadsdelen har
1. en kommun, såvitt avser
uppgifter som anges i 62 § första
stycket *och andra stycket 1* och som
avser byggnader i kommunen,
2. Lantmäteriet.

69 §

Som tilläggsinformation till
uppgifter i adressdelen får en
kommun redovisa uppgifter om
1. verksamhet eller annan
användning som är knuten till
adressen,
2. *alternativa lägesbestämningar,*
samt
3. *alternativa benämningar som
är hänförliga till adressen.*

Som tilläggsinformation till
uppgifter i adressdelen får en
kommun redovisa uppgifter om
1. verksamhet eller annan
användning som är knuten till
adressen, samt
2. *alternativa benämningar som
är hänförliga till adressen.*

Denna förordning träder i kraft den 1 november 2009.

2 Bakgrund

2.1 Den Nationella geodatastrategin

I den av Lantmäteriet framtagna Nationella geodatastrategin¹ beskrivs hur försörjningen av s.k. geodata ska organiseras som en samverkan över organisationsgränser med uppgift att tillgodose informationsbehov på lokal, regional, nationell och Europeisk nivå. Med geodata avses alla data som beskriver en företeelse som har en direkt eller indirekt geografisk lägesrelation.

Syftet med strategin är att ge vägledning till producenter och användare av geografisk information och fastighetsinformation vad avser utveckling och användning av standarder och specifikationer, metadata och metadatatjänster, tjänster för spridning av information, policy för åtkomst och användning, forskning och utbildning samt organisation och former för samarbete. Strategin revideras årligen.

Lantmäteriet, som är den största aktören för insamling och tillhandahållande av geodata på nationell nivå, har regeringens uppdrag att samordna uppbyggnad och förvaltning av en National Spatial Data Infrastructure (NSDI) - en nationell infrastruktur för rumsliga data.

2.2 Realiseringen av Geodatastrategin

2.2.1 Inledning

Två viktiga insatsområden och pusselbitar i Geodatastrategin är informationsstruktur och teknisk infrastruktur.

Det strategiska målet för informationsstrukturen är att geodata ska uppfylla krav på användbarhet, interoperabilitet och kvalitet. Detta kräver en informationsstruktur som bygger på modellbaserade lösningar och tydlig logisk struktur för objekt, samband, attribut och terminologi. En grundläggande utgångspunkt är härvid att standarder för geodata ska tillämpas. Geodatarådet och SIS (Swedish Standards Institute) har därför under 2008 träffat en avsiktsförklaring kring standardisering inom ramen för en svensk geodatastrategi. Inom Lantmäteriet pågår också utvecklingen av ett ramverk som beskriver regler

¹ Lantmäteriverkets rapport 2007-03-29, Nationell geodatastrategi - vision, strategiska mål och prioriterade aktiviteter (dnr 505-2007/36), Lantmäteriverkets rapport 2008-03-28, Nationell geodatastrategi 2008 (dnr 505-2008/517) samt Lantmäteriets rapport 2009-03-31, Nationell geodatastrategi 2009 (dnr 505-2009/943).

och metodik för tjänsteorienterat informationsutbyte, som beskriver geodata och avgränsar geodataområdet samt beaktar krav enligt det s.k. Inspire-direktivet.

I fråga om den tekniska infrastrukturen pågår arbetet med etablering av en s.k. geoportal i utvecklingsmiljö, standardiserade gränssnitt samt en nationell tjänstekatalog.

Ett annat insatsområde som identifierats i Geodatastrategin är samverkan i nätverk, något som ska utgöra grunden för infrastrukturen. Samverkan mellan stat, kommuner och näringsliv ska baseras på frivilliga avtal och överenskommelser. Inriktningen för det fortsatta arbetet är att bygga upp en samverkan mellan självständigt styrda organisationer som gemensamt svarar för landets försörjning av geodata. Behoven på lokal, regional, nationell och internationell nivå ska tillgodoses.

2.2.2 Förändringsprogrammet Elips

Förändringsprogrammet Elips – "Effektivisering av Lantmäteriets informationsförsörjningsprocess" - har inletts med uppgift att genomföra en förnyelse av befintliga processer och system och är en del av Lantmäteriets bidrag till realiseringen av den Nationella geodatastrategin.

För att lösa problemen med dagens bristande processer kommer Elips att effektivisera arbetet med informationsförsörjning genom införandet av nya processer, roller och ansvar. De problem som i dag finns på IT-sidan adresseras genom konsolidering och nyutveckling av system och databaser för att reducera kostnader för IT-drift och förvaltning. Till slut ska Elips möjliggöra skapandet av nya produkter och tjänster för att möta marknadens behov.

Elips ska utveckla Lantmäteriets informationsförsörjningsprocess och dess systemstöd så att informationsförsörjningen fungerar effektivt och till lägsta kostnad, och att de tjänster som Lantmäteriet erbjuder väl motsvarar nuvarande och förväntade framtida efterfrågan.

Elips ska på så sätt bidra till att Lantmäteriet når de strategiska målen, vilka är

- effektiv informationsförsörjning,
- ökad och breddad användning av geodata, och
- ett väl fungerande samordningsansvar.

Domänvis införande

Införandet av den nya informationsstrukturen sker inom Elips "domänvis", där varje domän omfattar ett visst avgränsat informationsområde. Det kan vara en viss del av fastighetsregistret eller något annat register eller databas som Lantmäteriet ansvarar för.

De informationsdomäner som förändringsarbetet har inletts med omfattar byggnader, adresser och lägenheter, något som berör fastighetsregistrets byggnadsdel och adressdel samt lägenhetsregistret.

Parallellt med det domänvisa arbetet med den nya informationsstrukturen pågår också utvecklingen av ett nytt grunddatasystem (GDS) och en ny teknisk infrastruktur som GDS ska vila på.

Det beskrivna arbetssättet inom Elips medför att identifieringen av behovet av författningsändringar också sker domänvis. De juridiska förändringsbehov som i dagsläget med tillräcklig säkerhet kan överblickas är de som uppstår inom domänerna byggnader och adresser, varför denna promemoria enbart tar upp dessa informationsområden. Några juridiska förändringsbehov inom domänen lägenhet har inte identifierats.

Den nya informationsstrukturen för byggnader, adresser och lägenheter planeras kunna införas under senhösten 2009.

3 Redovisningsstrukturen i fastighetsregistret

Övergripande struktur

En betydande del av de geodata som Lantmäteriet hanterar ingår i fastighetsregistret och berörs således av de registerförfattningar som reglerar detta register.

Lagen (2000:224) om fastighetsregister (FRL) anger den övergripande redovisningsstrukturen hos fastighetsregistret genom att den säger att informationen i registret ska vara indelad i

1. en allmän del,
2. en inskrivningsdel,
3. en adressdel,
4. en byggnadsdel, och
5. en taxeringsuppgiftsdel.

Vidare sägs att fastighetsregistret även får innehålla annan information som har samband med information som ingår i någon av registrets delar (tilläggsinformation). Tilläggsinformationen ska redovisas skild från registrets delar. (Se 3 § FRL.)

I FRL finns bestämmelser som styr tillhandahållandet av de personuppgifter som finns i registret.

I förordningen (2000:308) om fastighetsregister (FRF) finns detaljbestämmelser om hur informationen i fastighetsregistret ska redovisas. Bestämmelserna är styrande bl.a. vad gäller innehållet i registret och den yttre och inre strukturen hos detta. Vissa bestämmelser i förordningen är också styrande i fråga om hur informationen i registret ska presenteras, t.ex. på registerutdrag, fastighetsbevis eller på bildskärm i söktjänster som Lantmäteriet ansvarar för. Indirekt blir också bestämmelserna i FRF styrande för hur informationen i fastighetsregistret ska ajourhållas, eftersom FRF anger vilken information det är som ska föras in i registret. FRF innehåller också regler om vem som har behörighet att föra in resp. ta bort information från de olika delarna av fastighetsregistret.

Lantmäteriet kan också med stöd av FRF meddela närmare föreskrifter om hur fastighetsregistret ska föras. I dagsläget finns föreskrifter kring fastighetsregistrets allmänna del (LMVFS 2000:2, ändrad genom LMVFS 2004:1 och 2007:4) och inskrivningsdel (LMVFS 2006:1)

Redovisningsbegreppet i fastighetsregistret

Ett centralt begrepp som används i både FRL och FRF är begreppet "redovisa". I FRF används begreppet i ett stort antal bestämmelser och det är givetvis av stor betydelse hur det ska tolkas i olika sammanhang, i synnerhet när det gäller att bedöma vilka författningsändringar som krävs vid införande av en ny struktur för informationen i fastighetsregistret. En viktig fråga är därvid om den i FRF (och FRL) angivna redovisningsstrukturen fullt ut måste spegla den nya informationsstrukturen, eller om de olika strukturerna kan eller bör ses som helt frikopplade från varandra.

I FRL används begreppet redovisa i bestämmelsen om hur s.k. tilläggsinformation ska redovisas (3 § andra stycket FRL) och där det sägs att tilläggsinformationen ska redovisas skild från registrets delar, dvs. skild från allmänna delen, inskrivningsdelen osv. En viktig juridisk fråga är härvid vad det i praktiken innebär att viss information ska redovisas åtskild från

annan information, en fråga som det inte ges något entydigt svar på i förarbetena till FRL.

I FRF används begreppet "redovisa" bl.a. för att ange att en viss del av registret ska (eller får) innehålla vissa slag av uppgifter. I t.ex. 3 § FRF sägs t.ex. att det i allmänna delen ska redovisas 1. fastigheter och samfälligheter, 2. koordinater osv.

På andra håll i FRF sägs att redovisningen ska (eller får) innehålla vissa uppräknade uppgifter, se t.ex. 35 § FRF. Ett annat uttryck som används är t.ex. att en viss del av registret ska (eller får) innehålla vissa uppräknade uppgifter, se t.ex. 42 §§ FRF.

Man torde nog kunna utgå från att de bestämmelser i FRF som anger att vissa uppgifter ska (eller får) redovisas i registret i första hand innebär en angivelse av vilka uppgifter registret ska (eller får) innehålla, dvs. en innehållsmässig bestämning. Någon större osäkerhet bedöms inte finnas om detta.

Den innehållsmässiga bestämningen lär också vara styrande för de myndigheter som har till uppgift att föra in uppgifter i registret. Dessa ajourförande myndigheter har således att föra in de uppgifter som anges i FRF och på det sätt som anges i de föreskrifter som Lantmäteriet har meddelat i fråga om hur fastighetsregistrets olika delar ska föras. Föreskrifter finns i dag i fråga om fastighetsregistrets allmänna del (LMVFS 2000:2) och inskrivningsdel (LMVFS 2006:1).

Begreppet "redovisa" används dock i FRF på ett sådant sätt att det åtminstone för vissa delar av registret inte enbart torde röra sig om en innehållsmässig bestämning, utan även en angivelse av registrets yttre och inre logiska struktur, t.ex. hur registret ska vara indelat i olika delar (allmänna delen, inskrivningsdelen osv.) samt hur olika uppgifter i registret ska förhålla sig till varandra (t.ex. "fastighet", "fastighetsbeteckning" och "fastighetsområde").

Vidare används begreppet "redovisa" i vissa sammanhang på ett sådant sätt att det kan uppfattas som styrande för hur registeruppgifterna ska presenteras på t.ex. registerutdrag, fastighetsbevis eller på bildskärm i sådana officiella söktjänster som Lantmäteriet ansvarar för, t.ex. söktjänsten VISA där presentation sker på bildskärm.

Det får dock anses vara osäkert i vilken utsträckning reglerna om redovisning i FRF också är styrande för presentationer i motsvarande tjänster som tas fram av de vidareförädlare och andra till vilka Lantmäteriet tillhandahåller fastighetsregisterinformation. Om t.ex. en vidareförädlare vill ta fram en tjänst som syftar till presentera innehållet i fastighetsregistret (t.ex. motsvarande VISA) bör det dock från Lantmäteriet rekommenderas att presentationen sker på ett

sådant sätt som överensstämmer med den redovisningsstruktur som anges i FRL och FRF. Några möjligheter att genom tvång strikt upprätthålla en sådan ordning gentemot t.ex. vidareförädlare bedöms dock inte Lantmäteriet ha enligt gällande lagstiftning.

Ytterligare exemplifieringar på hur ordet "redovisa" används i FRF anges nedan:

- redovisas särskilt
- redovisas för sig
- redovisas på fastighet eller samfällighet
- redovisa under viss rubrik (t.ex. planer)
- redovisa på registerkartan
- redovisa i viss ordning (inskrivningsdelen)
- redovisa med anmärkning (inskrivningsdelen)
- redovisa för varje enhet
- redovisa skild från (annan uppgift)

Av detta torde man således kunna dra den slutsatsen att begreppet "redovisa" i FRF (och FRL) lär ha en djupare betydelse än att enbart ange en innehållsmässig bestämning av FR.

Slutligen bör också noteras att det finns en historisk bakgrund till dagens redovisningsstruktur i fastighetsregistret, som i stor utsträckning knyter an till den redovisning som tidigare gjordes i fastighetsböcker samt jordregister- och stadsregisterböcker. I samband med överföringen av informationen i dessa böcker till ett IT-baserat fastighetsregister följde stora delar av redovisningsstrukturen med till det nya IT-systemet. Se t.ex. 4-8 §§ kungörelsen (1974:1062) om uppläggande av inskrivningsregister jämförda med 12-13 §§ fastighetsbokskungörelsen (1971:708).

4 Överväganden och förslag

4.1 Den nya informationsstrukturen

Såsom redovisats i avsnitt 2.2.1. är det strategiska målet för den nya informationsstrukturen att geodata ska uppfylla krav på användbarhet, interoperabilitet och kvalitet. Detta kräver enligt strategin en informationsstruktur som bygger på modellbaserade lösningar och tydlig logisk struktur för objekt, samband, attribut och terminologi. Vidare krävs att den nya informationsstrukturen bygger på standarder.

I enlighet med ovannämnda strategiska mål har ett arbete inletts vid Lantmäteriet med att skapa

informationsutbytesmodeller för att kunna införa en ny informationsstruktur för bl.a. fastighetsregistrets olika delar. Den nya informationsstrukturen skapar förutsättningar för en bättre kvalitet på informationen och enklare ajourhållning, förvaltning och tillhandahållande. För att uppnå dessa mål kommer dock större krav på struktur och fullständighet hos informationen ställas jämfört med idag. Överensstämmelse med gällande standarder inom geodataområdet är också en viktig förutsättning.

Bland de användarkrav som har framkommit är att informationen ska vara strukturerad så att den på ett enkelt sätt kan användas bl.a. i s.k. GIS-system. Användarna har också understrukt vikten av en objektorientering av Lantmäteriets information mot sammanhållna objekt, dvs. en sammanhållen hantering av geometri och andra attribut, något som överensstämmer med det för informations-strukturen redovisade strategiska målet i Geodatastrategin. När det gäller tillhandahållandet av informationen kommer en övergång till objektorientering också möjliggöra leverans av s.k. ändringsdata på objektnivå även beträffande geometrin, något som användarna efterfrågar.

Huvuddelen av den information som ska eller får finnas i fastighetsregistret utgörs i dag av text. För vissa slag av objekt, t.ex. fastigheter och planer enligt plan- och bygglagen (1987:10) och andra markreglerande bestämmelser redovisas också geometrisk information i form av koordinatangivelser. Geometrisk information finns bl.a. i den s.k. digitala registerkartan, vilken ingår i fastighetsregistrets allmänna del. I byggnadsdelen redovisas bl.a. byggnaders centralpunkt i form av koordinater.

Eftersom geometri och text i dagsläget inte alltid ajourhålls i samma IT-system kan inte heller uppdatering av samtliga uppgifter för ett och samma objekt göras samtidigt. Detta berör främst den digitala registerkartan. För vissa objekt i fastighetsregistret, redovisas i dag ingen geometrisk information alls, vilket är en brist. Detta gäller t.ex. informationsobjekt i adressdelen.

I den nya informationsstrukturen kommer hanteringen att ske utifrån ett objektorienterat synsätt och bygga på en struktur med utbytesobjekt och relationer mellan dessa. Med utbytesobjekt menas objekt eller del av objekt som används för utbyte mellan olika verksamheter, användare och intressenter. I den nya strukturen kommer vidare alla uppgifter i den allmänna delen att redovisas tillsammans för ett objekt, dvs. beteckning, geometri och andra attribut. Motsvarande kommer att gälla

byggnadsdelen, adressdelen och övriga delar av fastighetsregistret.

4.2 Behovet av en ändrad redovisningsstruktur i FR

Vid införande av en ny informationsstruktur och en till denna anpassad objektorienterad registrerings- och lagringsmiljö uppkommer frågan om inte även redovisningsstrukturen i fastighetsregistret också måste ändras, både vad gäller struktur och innehåll. I fråga om fastighetsregistrets allmänna del, där text och geometri, är redovisningsmässigt åtskilda blir påverkan på registerförfattningen mycket stor, eftersom regleringen i FRF utgår från att den digitala registerkartan ska redovisas separat från textdelen (se 37-39 §§ FRF). I fråga om byggnader och adresser gäller följande förutsättningar:

Informationsobjektet byggnad består dels av textinformation som ingår i fastighetsregistret, dels av geometrisk information som i dag inte ingår i fastighetsregistret, men som genom kommunernas försorg (och till viss del av Lantmäteriet i egen regi) samlas in och lagras hos Lantmäteriet i från fastighetsregistret separata datasystem. När informationen sedan ska tillhandahållas slutkunder som efterfrågar information om hela informationsobjektet byggnad, dvs. inte enbart text eller enbart geometri, så krävs kostsamma bearbetningar för att föra samman de olika slagen av information för att de ska kunna användas av slutkunderna. Om informationen i stället så långt som möjligt kan hållas samman under hela informationsförsörjningsprocessen är mycket vunnet.

Vad gäller informationsobjektet belägenhetsadress så består även detta av textinformation och geometrisk information. Den geometriska informationen införs i dagsläget som tilläggsinformation till adressdelen (alternativ lägesbestämning enligt 69 § 2 FRF) och måste därför enligt 3 § andra stycket FRL redovisas åtskild från textinformationen om belägenhetsadressen i adressdelen.

En förändring av redovisningsstrukturen i fastighetsregistret medför att registerförfattningen bättre kommer att spegla hur informationsobjekten hanteras i verksamheten. För att kunna åstadkomma en bättre överensstämmelse mellan informationsstruktur och redovisningsstruktur kan det också krävas att sådan information om informationsobjekt som i dag inte redovisas i fastighetsregistret tillförs registret. All efterfrågad information om ett objekt samlas således på ett ställe.

För att hålla samman informationen om ett och samma objekt kan det också krävas att de regler som gäller berörda objekt redaktionellt förs samman. I fråga om vissa objekt, huvudsakligen beträffande allmänna delen, kan det också vara aktuellt att flytta regler från Lantmäteriets föreskrifter till FRF, för att regleringen i sistnämnda författning ska bli fullständig.

Ett särskilt frågetecken som reser sig vid införandet av en ny informations- och redovisningsstruktur gäller hanteringen av tilläggsinformationen. Såsom påpekats i kapitel 3 ska tilläggsinformation enligt 3 § andra stycket FRL redovisas skild från registrets delar. En viktig juridisk fråga är vad det i praktiken innebär att viss information ska redovisas åtskild från annan information, en fråga som det inte ges något entydigt svar på i förarbetena till FRL. Den lösning som Lantmäteriet valt när det gäller särredovisningen på registerutdrag, presentationstjänster och vid annat tillhandahållande av grunddata som innehåller tilläggsinformation är att i en upplysningstext redovisa vilka slag av uppgifter som i den presenterade/tillhandahållna informationen utgör tilläggsinformation. Dessa upplysningstexter förs också vidare till slutkunderna vid tillhandahållande via återförsäljare.

4.3 En ändrad redovisningsstruktur för adresser

Förslag: Redovisningen av information i fastighetsregistrets adressdel utökas med uppgift om redovisningsenhetens (belägenhetsadressens) koordinater. Kommun ges behörighet att föra in och ta bort uppgift om adresskoordinat i adressdelen. Det ska vara frivilligt för kommunerna att föra in sådana uppgifter i adressdelen. Möjligheten att som tilläggsinformation till adressdelen föra in uppgifter om alternativa lägesbestämningar tas samtidigt bort.

Skälen för förslaget:

Dagens informations- och redovisningsstruktur

I fastighetsregistrets adressdel redovisas s.k. belägenhetsadresser, som är den enda redovisningsenheten i adressdelen. För varje redovisningsenhet ska enligt 57 § första stycket FRF redovisas

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. fastighet eller samfällighet som är belägen på adressen, samt
3. i förekommande fall att adressen inte utnyttjas.

Dessutom får enligt 57 § andra stycket FRF redovisas uppgifter om postnummer och postort.

Därutöver får enligt 69 § FRF en kommun som tilläggsinformation till adressdelen redovisa följande uppgifter:

1. verksamhet eller annan användning som är knuten till adressen,
2. alternativa lägesbestämningar, samt
3. alternativa benämningar som är hänförliga till adressen.

Att tilläggsinformation enligt 69 § FRF ska redovisas åtskild från adressdelen följer av 3 § andra stycket FRL. Att detta krav i praktiken kan uppfyllas genom en upplysningstext eller motsvarande har redovisats i avsnitt 4.2.

Någon geometrisk information i form av koordinatangivelser av belägenhetsadressernas läge redovisas inte i adressdelen. Enligt 57 § första stycket 2 FRF redovisas det geografiska läget för belägenhets-adressen enbart genom en angivelse av den fastighet (eller samfällighet) som är belägen på adressen. Det är alltså fråga om en indirekt angivelse av adressens geografiska läge.

Däremot redovisas koordinatangivelser som tilläggsinformation till adressdelen enligt 69 § 2 FRF, som medger att alternativa lägesbestämningar för belägenhetsadresser får redovisas. Koordinat-angivelse har således ansetts utgöra en sådan alternativ läges-bestämning som får redovisas enligt 69 § 2 FRF.

En ändrad informations- och redovisningsstruktur

Användningen av adresser i samhället har ökat starkt, inte minst på grund av den tekniska utvecklingen. Den traditionella telefonkatalogen har alltmer ersatts av Internetbaserade söksidor som Eniro.se och Hitta.se. Kopplingen till den geografiska belägenheten är härmed väsentlig. Framväxten av navigeringshjälpmedel i fordon förutsätter att adresserna har koordinater. Navigeringssystemen utgör ett allt viktigare hjälpmedel för blåljusmyndigheterna (räddningstjänst, ambulans, polis) förutom för nyttotrafik och privatbilister.

Den nya informationsstrukturen bygger på att även adressernas koordinater redovisas (adressplatspunkt) och att man för att få reda på adressens geografiska läge inte behöver gå via uppgiften om en fastighets (eller byggnads) geografiska läge. Adressplatspunkten knyts i den nya informationsstrukturen till ett adresspunktläge, som kan vara en byggnad, byggnadsentré, infart el. dyl. Det ger en starkare koppling av adressen till den del av en fastighet eller byggnad som adressen är hänförlig till. Sådan information är mycket värdefull bl.a. för de användare som uppräknats ovan.

Som redan redovisats i avsnitt 2.2.1 är det en grundläggande utgångspunkt för den nya informationsstrukturen för geodata att standarder tillämpas. Enligt gällande Svensk Standard för belägenhetsadresser (SS 63 70 03:2007) ska numera läge för adressplatser anges som en punkt i valt referenssystem, dvs. som en adresskoordinat (se avsnitt 4.2.8-11 i standarden). Även detta talar för att adresskoordinater numera är en så väsentlig del av belägenhetsadressen att denna uppgift bör få föras in i fastighetsregistrets adressdel och inte enbart som tilläggsinformation till denna.

Såsom redan påpekats är det en fördel om redovisningsstrukturen i fastighetsregistret speglar hur informationsobjekten hanteras i verksamheten som sammanhållna objekt, från ajourhållning till tillhandahållande och redovisning. I fråga om adresser så är det huvudsakligen fråga om att komplettera den i FRF angivna redovisningsstrukturen med uppgift om redovisningsenhetens (belägenhetsadressens) koordinater.

Sammanfattningsvis är koordinatangivelsen en sådan grundläggande och viktig information att den inte bör utgöra tilläggsinformation utan bör hållas samman med den övriga grundläggande adressinformationen i adressdelen. Utifrån ett användarperspektiv är inte heller en redovisning av koordinater för adresser åtskilt från övrig grundläggande information om adresserna en godtagbar lösning, i synnerhet som redovisningen normalt sker utifrån en karta, dvs. med användning GIS-teknik. Redovisningen av adress-koordinater enligt FRF bör således få ske i adressdelen. Samtidigt tas möjligheten att som tilläggsinformation till adressdelen föra in uppgifter om alternativa lägesbestämningar bort.

Förslag till författningsändringar

Ändring av informationsinnehållet i adressdelen

Reglerna om redovisningen av information i fastighetsregistrets adressdel bör utökas med uppgift om redovisningsenhetens (belägenhetsadressens) koordinater. Enligt 57 § första stycket FRF ska för varje redovisningsenhet redovisas

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. fastighet eller samfällighet som är belägen på adressen, samt
3. i förekommande fall att adressen inte utnyttjas.

Dessutom får enligt 57 § andra stycket FRF redovisas uppgifter om postnummer och postort.

Registerinnehållet enligt 57 § bör utökas med uppgift om redovisningsenhetens (belägenhetsadressens) koordinater. Samtidigt tas möjligheten att som tilläggsinformation till adressdelen föra in uppgifter om alternativa lägesbestämningar bort (69 § 2 FRF). Det är ju med stöd av denna bestämmelse som redovisningen i fastighetsregistret av adressplatskoordinater sker i dag.

Obligatorisk eller frivillig redovisning ?

Enligt 55 § FRF får Lantmäteriet besluta att uppgifter om adresser i en kommun ska föras i adressdelen. Ett sådant beslut får meddelas endast om kommunen har begärt det och åtagit sig att i adressdelen redovisa de uppgifter som anges i 57 § första stycket.

Med hänsyn till att kommunernas åtagande att föra adressdelen bygger på frivillighet enligt 55 § FRF är det mindre lämpligt att göra det obligatoriskt för kommunerna att även föra uppgift om adressens belägenhet i form av koordinater. En sådan ordning skulle kräva ett förnyat frivilligt åtagande enligt 55 § FRF gällande koordinat-uppgifterna. En mer praktisk lösning vore att öppna för möjligheten att föra uppgifter om adressers belägenhet genom en ändring som innebär att det i adressdelen får redovisas uppgift om redovisningsenhetens (belägenhetsadressens) belägenhet i form av koordinater. Redovisningen bör således inte grunda sig på det åtagande som anges 55 § FR, utan vara frivillig. Kommunernas åtagande att

föra adresskoordinater kommer i stället att grunda sig på samverkans-avtal med Lantmäteriet. Sådana avtal finns redan i dag.

Ändring av behörighetsreglerna

Enligt 59 § FRF gäller följande i fråga om behörigheten att föra in eller ta bort uppgifter i adressdelen:

1. en kommun, såvitt avser uppgifter som anges i 57 § första stycket och som avser adresser i kommunen,
2. Lantmäteriet.

Eftersom kommunerna även ska få föra in (och ta bort) uppgift om redovisningsenhetens (belägenhetsadressens) koordinater måste behörigheten enligt 59 § 1 FRF utökas även till denna uppgift.

4.4 En ändrad redovisningsstruktur för byggnader

4.4.1 Byggnadsgeometrier

Förslag: Redovisningen av information i fastighetsregistrets byggnadsdel utökas med uppgifter om redovisningsenhetens (byggnadens) geometri. Kommun ges behörighet att föra in och ta bort uppgift om byggnadsgeometrier i byggnadsdelen. Det ska vara frivilligt för kommunerna att föra in sådana uppgifter i byggnadsdelen.

Skälen för förslaget:

Dagens informations- och redovisningsstruktur

I fastighetsregistrets byggnadsdel redovisas byggnader, som är den enda redovisningsenheten i byggnadsdelen. För varje enhet ska enligt 62 § första stycket FRF redovisas:

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. adress om sådan finns redovisad i adressdelen, och
3. uppgift om belägenhet.

Dessutom får enligt 62 § andra stycket FRF redovisas uppgifter som har fastställts vid fastighetstaxering.

Därutöver får enligt 70 § FRF som tilläggsinformation till uppgifter i byggnadsdelen

1. en kommun redovisa uppgifter som underlättar identifiering av en byggnad, uppgifter om arrendeavtal och tomträtsavtal samt uppgifter om planerade, påbörjade eller avslutade byggåtgärder som är nödvändiga för fullgörande av underrättelseskyldighet till andra myndigheter,
2. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap redovisa uppgifter om att skyddsrum finns i en byggnad, samt
3. Riksantikvarieämbetet redovisa uppgifter som underlättar identifiering av en byggnad och uppgifter som avser kulturhistoriska inventeringar.

Att tilläggsinformation enligt 70 § FRF ska redovisas åtskild från byggnadsdelen följer av 3 § andra stycket FRL. Att detta krav i praktiken kan uppfyllas genom en upplysningstext eller motsvarande har redovisats i avsnitt 4.2.

Den enda geometriska information om byggnader som ska redovisas i byggnadsdelen är uppgift om byggnadens belägenhet enligt 62 § första stycket 3 FRF. Med belägenhet avses här (som ett minimikrav) byggnadens centralpunkt angiven i form av koordinater. Information om byggnadens utbredning i rummet (yta) är dock inte en sådan uppgift om belägenheten som måste redovisas 62 § första stycket 3 FRF. I sammanhanget kan noteras att information om en byggnads utbredning i rummet inte nödvändigtvis måste ske med koppling till byggnadens belägenhet eller vice versa. Om redovisningen av en byggnads utbredning i rummet sker med hjälp av koordinater så anges dock samtidigt byggnadens belägenhet (på marken). Från en denna information går det också att räkna fram byggnadens centralpunkt.

En ändrad informations- och redovisningsstruktur

Det finns ett grundläggande behov i samhället av information om byggnader och byggnadsgeometrier, bl.a. för planering av bebyggelse, infrastruktur och olika verksamheter. Förutom de mer självklara och grundläggande behoven har information om byggnadsgeometrier också betydelse för identifieringen av

byggnad-er i olika sammanhang. Det kan gälla fastighetstaxeringsverksamhet och annan verksamhet där man för att kunna fatta myndighetsbeslut behöver kunna identifiera byggnader utifrån en karta där bygg-naderna redovisas.

Det finns också en klar koppling mellan adressinformation och byggnadsinformation eftersom belägenhetsadresserna normalt är knutna till byggnadernas entréer. Adressplatspunkterna är således knutna till byggnadsinformationen. (Jfr. 62 § första stycket 2 FRF enligt vilken adress ska redovisas för redovisningsenheten byggnad om adress finns redovisad i adressdelen.)

Den nya informationsstrukturen bygger på att byggnadsobjektet även omfattar byggnadens utbredning i rummet, vilken redovisas som en yta (ytgeometri). Härmed avses byggnadens geometriska yta på marken. Enligt den nya informationsstrukturen ska samtliga byggnader i byggnadsregistret redovisas med yta och därutöver byggnader med en area större än 10 kvm.

Såsom redan påpekats i fråga om adresser är det en fördel om redovisningsstrukturen i fastighetsregistret speglar hur informationsobjekten hanteras i verksamheten som sammanhållna objekt, från ajourhållning till tillhandahållande och redovisning. I fråga om byggnader så är det huvudsakligen fråga om att komplettera den i FRF angivna redovisningsstrukturen med uppgift om byggnadernas geometri.

Enligt dagens i FRF angivna redovisningsstruktur är det inte möjligt att redovisa byggnadsgeometrier som tilläggsinformation till byggnadsdelen enligt 70 § FRF. Byggnadsgeometrierna, vilka utgör en sådan grundläggande och viktig information om byggnaderna, bör inte heller utgöra tilläggsinformation. Att redovisa byggnadsgeometrier åtskilt från övrig grundläggande information om byggnaderna är inte heller en utifrån ett användarperspektiv godtagbar lösning, i synnerhet som redovisningen av byggnads-geometrier normalt sker utifrån en karta, dvs. med användning GIS-teknik.

Förslag till författningsändringar

Ändring av informationsinnehållet i byggnadsdelen

Reglerna om redovisningen av information i fastighetsregistrets byggnadsdel bör utökas med uppgift om koordinater som utvisar redovisningsenhetens (byggnadens) geometri.

Enligt 62 § första stycket FRF ska för varje redovisningsenhet redovisas

1. redovisningsenhetens beteckning,
2. adress om sådan finns redovisad i adressdelen, och
3. uppgift om belägenhet.

Dessutom får enligt 62 § andra stycket FRF redovisas uppgifter som har fastställts vid fastighetstaxering.

Registerinnehållet enligt 62 § bör utökas med uppgift om koordinater som utvisar redovisningsenhetens (byggnadens) geometri.

Obligatorisk eller frivillig redovisning ?

Enligt 60 § FRF får Lantmäteriet besluta att uppgifter om byggnader i en kommun ska föras i byggnadsdelen. Ett sådant beslut får meddelas endast om kommunen har begärt det och åtagit sig att i byggnadsdelen redovisa de uppgifter som anges i 62 § första stycket.

Med hänsyn till att kommunernas åtagande att föra byggnadsdelen bygger på frivillighet enligt 60 § FRF är det mindre lämpligt att göra det obligatoriskt för kommunerna att även föra uppgift om byggnadsgeometrier. En sådan ordning skulle kräva ett förnyat frivilligt åtagande enligt 60 § FRF gällande geometri-uppgifterna. En mer praktisk lösning vore att öppna för möjligheten att föra uppgifter om byggnadsgeometrier genom en ändring som innebär att det i byggnadsdelen får redovisas uppgift om redovisningsenhetens (byggnadens) geometri. Redovisningen bör således inte grunda sig på åtagande som anges 60 § FRL. Kommunernas åtagande att föra byggnadsgeometrier kommer i stället att grunda sig på samverkansavtal med Lantmäteriet.

Ändring av behörighetsreglerna

Enligt 63 § FRF gäller följande i fråga om behörigheten att föra in eller ta bort uppgifter i byggnadsdelen:

1. en kommun, såvitt avser uppgifter som anges i 62 § första stycket och som avser byggnader i kommunen,
2. Lantmäteriet.

Eftersom kommunerna även ska få föra in uppgift om redovisningsenhetens (byggnadens) geometri måste behörigheten enligt 63 § 1 FRF utökas även till denna uppgift.

5 Skadestånd

Frågan om vilka skadestandsregler som bör gälla för skada som beror på fel i de delar av fastighetsregistret som inte redan omfattades av särskilda skadestandsregler i fastighetsbildningslagen resp. jordabalken behandlades i prop. 1999/2000:39, Registrering av fastighetsrättsliga förhållanden, m.m. Berörda delar var bl.a. byggnadsdelen, adressdelen och taxeringsuppgiftsdelen.

Regeringen gjorde i propositionen bedömningen att allmänna skadestandsrättsliga regler skulle tillämpas på dessa delar av fastighetsregistret. Detta innebar enligt regeringen att ersättning skall utgå i den utsträckning det är fråga om fel eller försummelse vid myndighetsutövning eller – om det finns särskilda skäl – då skadan har vållats genom lämnande av felaktiga upplysningar eller råd (3 kap. 3 § skadeståndslagen). Enligt regeringens mening innebar denna allmänna skadestandsrättsliga reglering ett tillräckligt ersättningsrättsligt skydd för den enskilde. Några särskilda skadestandsregler behövdes således inte för de aktuella delarna av registret (se prop. 1999/2000:39, sid. 121.)

Vid bedömningen enligt 3 kap. 3 § skadeståndslagen skall särskilt beaktas upplysningarnas eller rådets art, deras samband med myndighetens verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades.

Uppgifter om byggnadsgeometrier i fastighetsregistret kommer, om förslaget genomförs att falla in under denna allmänna skadestandsregel, såvida ingen särreglering införs. Att uppgifter om adressplatskoordinater redan i dag faller under den allmänna skadestandsregeln följer av det som redovisats ovan.

Lantmäteriet tillhandahåller redan i dag såväl adressplatskoordinater som byggnadsgeometrier. Detta tillhandahållande, vilket inte berörs av någon särreglering i fråga om skadestånd, omfattas således redan i dag av 3 kap. 3 § skadeståndslagen.

Av betydelse i sammanhanget är också att byggnadsgeometrier, till skillnad från t.ex. fastighetsgränser, inte fastställs genom något myndighetsbeslut utan det är fråga om insamling av uppgifter om faktiska (eller planerade) förhållanden.

Mot denna bakgrund görs bedömningen att inte finns något behov av en särreglering gällande skadestånd för registeruppgifter om byggnadsgeometrier.

Till dags dato har det mot Lantmäteriet inte heller riktats några anspråk på skadestånd gällande felaktigheter i adressdelen eller byggnadsdelen eller i tilläggsinformationen till dessa delar.

Uppgifter om byggnadsgeometrier, angivna i form av koordinater som också utvisar byggnadens belägenhet, kan vara av det slaget att de indirekt kan hänföras till levande fysiska personer. Detta innebär att de kan komma att anses som personuppgifter enligt den definition som anges i personuppgiftslagen (1998:204) (PUL). (Se vidare den mer detaljerade redogörelsen i avsnitt 7.5 nedan.)

Informationen om byggnadsgeometrier kan därför träffas av bestämmelsen om skadestånd i 13 § första stycket FRL och de särskilda skadestandsreglerna i 48 § PUL. Inte heller i detta avseende bedöms något behov av en särreglering för byggnadsgeometrier finnas. Adressplatskoordinater, som ju också kan utgöra personuppgifter, träffas för övrigt redan i dag av bestämmelsen om skadestånd i 13 § första stycket FRL.

6 Ikraftträdande m.m.

Den nya informationsstrukturen för byggnader, adresser (och lägenheter) bedöms kunna införas under senhösten 2009. De nya IT-systemen tas i drift vid samma tidpunkt.

De föreslagna författningsändringarna bör träda i kraft senast den 1 november 2009, vilket är den i dagsläget bedömda tidpunkten för driftsättning av de nya IT-systemen.

Inga särskilda övergångsbestämmelser bedöms vara nödvändiga.

7 Konsekvenser

7.1 Inledning

Problembeskrivning

Bakgrunden till förslaget är att dagens redovisningsstruktur i FRF inte speglar den nya informationsstruktur för geodata som beskrivs i den Nationella geodatastrategin och som även datadelningen enligt Inspire-direktivet kommer att bygga på.

Dagens författningsreglering speglar inte heller den sammanhållna hantering av informationsobjekten i fastighetsregistret som ska genomföras genom

förändringsprogrammet Elips, vilket är en del av Lantmäteriets bidrag till realiseringen av den Nationella geodata-strategin. Utan en sammanhållen hantering av informationsobjekten är det inte möjligt att öka informationens användbarhet i form av ett objektorienterat informationsutbyte och tillhandahållande av s.k. ändringsdata på objektnivå även beträffande geometriuppgifter.

Alternativet till att genomföra de föreslagna författningsändringarna är att låta regleringen i FRF kvarstå oförändrad och därmed successivt låta gapet mellan den praktiska hanteringen av informationen (verksamheten) och redovisningen enligt FRF att öka. Gapet blir större och större ju fler informationsdomäner som blir föremål för förändringar. Följden blir att man i slutändan har en författningsreglering som inte speglar hur informationen hanteras i praktiken.

De beskrivna förändringarna i verksamheten gällande berörd information i adress- resp. byggnadsdelen bedöms visserligen kunna genomföras utan att ändringar i FRF är nödvändiga. Följden blir dock att det uppstår ett gap mellan å ena sidan praktisk hantering och å andra sidan redovisning enligt FRF av berörd information.

Berörda av författningsregleringen

De som närmast berörs av de föreslagna författningsändringarna är de som ajourhåller berörd information i adress- resp. byggnadsdelen, dvs. Lantmäteriet och kommunerna. Något tvång att föra in ny information i fastighetsregistret åläggs inte någon ajourhållare. Däremot medför den pågående IT-utvecklingen inom Elips-programmet att dagens system för handläggning av adress- och byggnadsuppgifter i fastighetsregistret (BALK) kommer att bytas ut mot ett nytt system som stödjer den nya informationsförsörjnings-processen och även kommer att stödja kommunernas ajourhållning av det nya lägenhetsregistret.

Inga företag påverkas direkt av författningsändringarna.

Indirekt kommer Lantmäteriets återförsäljare av fastighetsregister-information, andra vidareförädlare samt slutkunderna att kunna dra nytta av ett objektorienterat informationsutbyte och leveranser av s.k. ändringsdata på objektnivå, även beträffande geometrin.

Eftersom adress- och byggnadsinformationen anpassas till den nya informationsstruktur som Geodatastrategin och datadelningen enligt Inspire-direktivet bygger på så kommer samtliga aktörer som samverkar och delar data med Lantmäteriet (andra myndigheter, andra EU-medlemsstater och

tredje parter) att beröras av de förändringar i informationsstrukturen som författningsändringarna kommer att spegla och därmed stödja.

7.2 Kostnadsmässiga konsekvenser

Ajourföringen av fastighetsregistrets adress- och byggnadsdelar grundas i dag på frivilliga samverkansavtal mellan Lantmäteriet och kommunerna, s.k. ABT-avtal. Kommunerna har genom avtalen åtagit sig att på överenskommet sätt till Lantmäteriet leverera och ajourföra uppgifter om adresser och byggnader samt vissa övriga topografiska objekt.

Avtalen omfattar ajourhållning av såväl byggnadsgeometrier inom avgränsade områden inom respektive kommuner (normalt byggnader inom tätorterna) samt adresskoordinater. Ajourhållningen av sådana byggnadsgeometrier som faller utanför avtalen (normalt byggnader inom glesbygd inom kommunen) sköts av Lantmäteriet inom ramen för den insamling via flygfotografering som Lantmäteriet bedriver.

Kommunerna får enligt ABT-avtalen ersättning för den ajourhållning och de leveranser som utförs. Ersättningens storlek är beroende av vilken samverkansnivå som avtalats med Lantmäteriet. Till respektive samverkansnivå hör beskrivningar av vilka slag av uppgifter som levereras och vilken kvalitet dessa uppgifter har.

Eftersom ajourhållning och leverans av adressplatskoordinater och byggnadsgeometrier även fortsättningsvis kommer att vara frivillig och grunda sig på samverkansavtalen med kommunerna kommer inte några ekonomiska konsekvenser att uppstå till följd av de föreslagna författningsändringarna.

Såväl nuvarande som de nya IT-system som utvecklas inom förändringsprogrammet Elips har stöd för ajourhållning och leverans av byggnadsgeometrier och adresskoordinater. Eftersom ändringarna i informationsstrukturen och anpassningarna av IT-system genom Elips har sin grund i andra omständigheter, såsom genomförandet av Geodatastrategin och Inspire-direktivet, medför inte författningsändringarna i sig några ytterligare kostnader för Lantmäteriet. De eventuella merkostnader som en ändring av redovisningsstrukturen i FRF på sikt skulle kunna tänkas medföra är således närmast en konsekvens av det pågående förändringsarbete, och de till detta arbete bakomliggande faktorer, som beskrivs i Geodatastrategin.

7.3 Stöd och villkor för avgiftsuttag

Nuvarande stöd för uttag av avgifter för uppgifter om adresskoordinater och byggnadsgeometrier (som i dag inte ingår i fastighetsregistret), finns i 25 § förordningen (2008:694) med instruktion för Lantmäteriet, enligt vilken Lantmäteriet får meddela föreskrifter om avgifter för bl.a. tillhandahållande av grundläggande geografisk information och fastighetsinformation, innefattande de allmänna kartorna samt för upplåtelse av rätt att nyttja geografisk information och fastighetsinformation.

Enligt avsnitt 6.4 punkt 3 i regleringsbrevet för budgetåret 2009 avseende Lantmäteriet (Miljödepartementet; M2008/4791/A och M2008/3439/H) ska avgifterna för att tillhandahålla och upplåta rätt att utnyttja geografisk information och fastighetsinformation, samt information från den allmänna kartläggningen, bestå av en del som ska täcka kostnaderna för uttag och expediering samt en del som ska bidra till kostnaderna för uppbyggnad, drift och utveckling av informationssystemen, dvs. en användarfinansiering. Användar-finansieringen får för år 2009 uppgå till högst 250.000.000 kr.

Stödet för uttag av avgifter för tillhandahållandet av information som ingår i fastighetsregistret finns i 11 § FRL enligt vilken användningen av fastighetsregistret får vara avgiftsbelagd. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter. Stöd för Lantmäteriet att meddela närmare föreskrifter om avgifter finns i 81 § FRF.

Enligt förarbetena till FRL ska man vid prissättningen, förutom kostnaden för uttag av uppgifter i registret, också beakta kostnaderna för att samla in och registrera information och för att vidareutveckla registret. Som skäl anfördes i förarbetena att regeringen beträffande prissättningen i statliga register i allmänhet nyligen hade förordat att avgifterna i första hand bör grundas på kostnaden för att ta fram och distribuera informationen, men har också uttalat att det i vissa fall kunde finnas skäl att ta ut avgifter som även ger ett bidrag till kostnaden för att t.ex. samla in och registrera informationen. Riksdagen hade instämt i regeringens uttalande. När det gällde fastighetsdatasystemet hade riksdagen tidigare uttalat att användarna av systemet skulle bidra till finansieringen av systemets drift och utveckling. Det saknades anledning för regeringen att nu ha någon annan uppfattning. Principerna för prissättningen bör alltså även i fortsättningen vara att avgifterna ska täcka inte bara uttagskostnaden utan även kostnaderna för

förvaltningen i stort av det nya fastighetsregistret. (Se prop. 1999/2000:39, sid. 102 f.)

De grunder för avgiftsuttag som anges i förarbetena till FRL bedöms överensstämma med de grunder som anges i regleringsbrevet för 2009. Man kan också utgå från att det som står i avsnitt 6.4 punkt 3 i regleringsbrevet om villkoren för avgiftsbelagd verksamhet också omfattar den information som ingår i fastighetsregistret.

Några ekonomiska konsekvenser av att författningsstödet för uttag av avgifter för uppgifter om adresskoordinater och byggnadsgeometrier förändras bedöms inte uppstå. Det är fortfarande samma grunder för avgiftsuttaget som ska tillämpas och som för Lantmäteriets del finns angivna i regleringsbrevet.

7.4 Upphovsrätt och databasskydd

Lantmäteriet hävdar i dag i fråga om visst tillhandahållande upphovsrätt enligt upphovsrättslagen (1960:729) för information som ingår i fastighetsregistret, något som har betydelse för finansieringen av den verksamhet som Lantmäteriet bedriver. Det gäller huvudsakligen tillhandahållande av geografisk information med inslag av uppgifter ur fastighetsregistret, t.ex. information om gränser för planer och bestämmelser och administrativa indelningar. Även adresskoordinater och byggnadsgeometrier kan ingå i sådan geografisk information som Lantmäteriet tillhandahåller.

På motsvarande sätt hävdas databasskydd (katalogskydd) enligt 49 § upphovsrättslagen i fråga om visst tillhandahållande. Det kan t.ex. gälla information om fastighetsförsäljningar (fastighetspriser) där bl.a. uppgift om fastighetsbeteckning och köpeskilling hämtas från fastighetsregistret.

Möjligheterna att hävda upphovsrätt och/eller databasskydd vid tillhandahållande av information om adresskoordinater och byggnadsgeometrier bedöms inte påverkas av att informationen i fråga förs in i fastighetsregistret.

7.5 Prövningen av tillhandahållandet enligt FRL

Enligt 2 § FRL får personuppgifter i fastighetsregistret tillhandahållas enbart för vissa särskilt uppräknade ändamål. Förslaget i denna promemoria att föra in information om byggnadsgeometrier i fastighetsregistret bedöms inte få några konsekvenser för de ändamålsprövningar och andra prövningar

som ska ske enligt FRL när det gäller tillhandahållande av personuppgifter.

Byggnadsgeometrier, angivna i form av koordinater som också utvisar byggnadens belägenhet, kan vara av det slaget att de indirekt kan hänföras till levande fysiska personer. Detta innebär att de kan komma att anses som personuppgifter enligt den definition som anges i personuppgiftslagen (1998:204) (PUL). Att uppgifter om koordinatbundna byggnadsgeometrier t.ex. kan användas som hjälpmedel vid fastighetstaxeringen har redan nämnts ovan, bl.a. för att avgöra på vilken fastighet en viss byggnad är belägen.

Av betydelse för bedömningen av konsekvenserna för prövningen av tillhandahållandet enligt FRL är att byggnaders belägenhet redan enligt gällande bestämmelser (62 § första stycket 3 FRF) ska redovisas i byggnadsdelen. Detta sker i dag genom angivelse med koordinater av byggnadens centralpunkt. Det som tillkommer genom förslaget i denna promemoria om byggnadsgeometrier är således enbart information om byggnadens utbredning i rummet. Enbart byggnadens geometri i sig, utan koppling till geografisk belägenhet (dvs. utan koordinatangivelse), torde inte vara att betrakta som en personuppgift. Om koppling till geografisk belägenhet saknas är det inte möjligt att knyta geometrin till en enskild individ (såvida inte geometrin tillhandahålls tillsammans med andra uppgifter som gör att geometrin kan kopplas till en identifierad individ).

Ett renodlat tillhandahållande av koordinatbundna byggnadsgeometrier från fastighetsregistret bedöms inte behöva bli föremål för en ändamålsprövning enligt FRL. Behovet av hjälpmedel och antalet logiska steg som krävs för att ur sådan information knyta en byggnadsgeometri till en identifierbar fysisk person är relativt stort. Någon form av GIS-teknik, i kombination med information om fastighetsindelningen, krävs för att göra en knytning till den fastighet på vilken byggnaden är belägen på. Därefter krävs att ta reda på vem som äger eller bebor fastigheten och/eller byggnaden.

Om å andra sidan byggnadsgeometrierna tillhandahålls t.ex. tillsammans med fastighetsbeteckningar eller andra mer direkta personuppgifter från fastighetsregistret så blir knytningen mellan byggnadsgeometrierna och enskilda personer betydligt närmare. Behovet av hjälpmedel och antalet logiska steg som krävs för att knyta en byggnadsgeometri till en identifierbar fysisk person som äger eller bebor ett småhus är i detta fall inte särskilt stort. I sådana fall måste det dock ändå ske en ändamålsprövning (beträffande övriga personuppgifter som ingår i det som ska tillhandahållas). Några konsekvenser av

betydelse i form av hinder eller försvårande av tillhandahållande av koordinatbundna byggnadsgeometrier bedöms därför inte uppstå om dessa förs in i fastighetsregistret.²

Därtill bör läggas att uppgifter om byggnaders belägenhet redan i dag ingår i byggnadsdelen och att det redan ur denna synvinkel är svårt att se några konsekvenser av att även byggnadsgeometrier, inklusive koordinatbundna sådana, förs in i fastighetsregistret.

Slutligen bör noteras att information om adressplatskoordinater ingår idag i fastighetsregistret och omfattas således redan av reglerna i FRL om ändamålsprövning. Förslaget att flytta denna information från tilläggsinformation (till adressdelen) till själva adressdelen medför således inga konsekvenser för tillhandahållandet jämfört med i dag.

7.6 Övriga konsekvenser

Eftersom författningsförslaget syftar till en anpassning av redovisningsstrukturen i fastighetsregistret till den nya informations-struktur som datadelningen enligt Inspire-direktivet kommer att bygga på, överensstämmer förslaget med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU och går inte heller utöver dessa.

Den föreslagna författningsregleringen bedöms inte få sådana effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller i villkor i övrigt som avses i 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Den enda konsekvensen av förslaget bedöms vara att företag som använder adress- och byggnadsinformation från fastighetsregistret på sikt kan få anpassa sig till nya leveransformat för informationen. Det är dock inte författningsändringarna som sådana som medför ändrade leveransformat utan den ändrade informationsstruktur som ändå ska införas genom Geodatastrategin och Inspire-direktivet.

² Jämför "Artikel 29-arbetsgruppens" bedömning av om uppgifter om värdet på ett hus kan vara en personuppgift. Det är enligt arbetsgruppen klart att bestämmelserna om uppgiftsskydd inte är tillämpliga om denna information endast kommer att användas som illustration för fastighetspriserna i ett visst område. Under vissa omständigheter bör emellertid sådan information också kunna betraktas som personuppgifter. Huset utgör ju en ägares tillgångar, och följaktligen kommer informationen om värdet att användas för att t.ex. avgöra den här personens skyldighet att betala skatt. I detta sammanhang är det inget tvivel om att sådan information bör betraktas som personuppgifter. (Se Artikel 29 – Arbetsgruppen för skydd av personuppgifter, yttrande 4/2007 om begreppet personuppgifter, 01248/07/EN WP 136, sid. 9.) Att notera i sammanhanget är att enbart information om en byggnad utbredning i rummet (geometri) inte i sig säger något om en byggnads värde, användning eller andra egenskaper som på något sätt kan vara känsliga ur integritetssynpunkt. Läger man därtill byggnadens belägenhet så kan dock denna uppgift säga en del om värdet hos en byggnad.