

No

Metodevalg og kostnader ved etablering og drift av et boligregister. Revidert forslag

Rapport fra en arbeidsgruppe som har revidert og oppdatert planene for opprettelse av et boligregister

Rapport fra en arbeidsgruppe som
har revidert og oppdatert planene for
opprettelse av et boligregister:

**Metodevalg og kostnader ved etablering og
drift av et boligregister
Revidert forslag**

Innhold

Sammendrag.....	3
1. Bakgrunn.....	5
2. Arbeidsgruppens mandat, sammensetting og arbeid.....	6
3. Hva er et boligregister?.....	7
4. Behovet for et boligregister.....	7
4.1. Bedre husholdningsstatistikk.....	8
4.2. Bedre boligstatistikk.....	8
4.3. Betydning for offentlig planlegging.....	8
4.4. Samfunnsøkonomisk lønnsomt.....	8
4.5. Andre bruksområder.....	9
5. Metode.....	10
5.1 Innledning.....	10
5.2. Gjennomgang av de ulike delaktivitetene.....	11
5.2.1. Identifikasjon av boliger.....	11
5.2.2. Merking av boliger.....	12
5.2.3. Plassering av personer i bolig, innføring av bolignummer i DSF.....	12
5.2.4. Innhenting av boliginformasjon, overføring av boliginformasjon til GAB.....	13
5.3. Oppsummering og begrunnelse for ny metode.....	13
5.4. Ajourhold.....	15
5.4.1. Forvaltning av adresser på bolignivå.....	15
5.4.2. Ajourhold av data om den enkelte bolig.....	15
5.4.3. Avgivelse av data til DSF.....	16
5.5. Betingelser for at prosjektet skal kunne realiseres.....	16
5.5.1. Avgjørende forutsetninger.....	16
5.5.2. Viktige forhold, men ikke avgjørende for prosjektet.....	17
6. Kostnader.....	17
6.1. Etableringskostnader.....	17
6.2. Driftskostnader.....	19
GAB.....	19
DSF.....	19
Rutiner for samsvar mellom GAB og DSF.....	19
Kommunene.....	19
7. Framdriftsplan.....	20
8. Hjemmelsbehov i forbindelse med etablering av boligregister.....	23
Utnytte opplysningene fra bolig tellingen til både administrative- og statistiske formål.....	23
Registrering av informasjon på bolignivå.....	24
Innvendig eller utvendig merking av boliger.....	24
9. Erfaringer fra øvrige land i Norden.....	25
Litteraturliste.....	26
Vedlegg.....	27
Beskrivelse av boligregistersituasjonen i Danmark, Finland og Sverige.....	27
Danmark.....	27
Finland.....	27
Sverige.....	29
De sist utgitte publikasjonene i serien Notater.....	31

Sammendrag

Statistisk sentralbyrå (SSB) vil gjennomføre en ny folke- og bolig telling i år 2000 (FoB2000). I tråd med tidligere planer og med anbefalinger fra flere utvalg, vil SSB gjennomføre en telling som i stor grad blir basert på administrative og statistiske registre. Persondelen av FoB2000 vil i sin helhet kunne produseres ved hjelp av etablerte registre og koblinger mellom disse. Derimot mangler det et fullstendig boligregister, slik at data om boligmassen og om husholdningenes sammensetting og boforhold må samles inn gjennom en skjemabasert bolig telling.

Mens registersituasjonen på personsiden fra år 2000 vil gjøre oss i stand til å produsere personrelatert FoB-statistikk årlig, vil en tilfredsstillende husholdnings- og boligstatistikk fortsatt bare kunne produseres i tilknytning til de tiårige folke- og bolig tellingene eller gjennom spesielle utvalsundersøkelser. Denne situasjonen oppfyller på langt nær det informasjonsbehovet som foreligger på området. Forslaget om å etablere et boligregister i tilknytning til gjennomføringen av FoB2000 må sees i en slik sammenheng. Forslaget går ut på at opplysninger om den enkelte bolig samles inn i den planlagte bolig tellingen og legges inn i GAB-registeret (grunneiendom, adresse og bygning), slik at dette kan fungere som et fullstendig boligregister i framtiden. For å etablere en nødvendig forbindelse mellom bolig og person er det foreslått at hver enkelt bolig gis et entydig nummer og innføres som en obligatorisk del av adressebegrepet både i GAB og i Det sentrale folkeregister (DSF).

Flere utredninger har vært gjennomført for å vurdere den samfunnsmessige nytten og kostnader forbundet med etableringen av et slikt registersystem (se kp.1). Konklusjonene har vært entydige i retning av at et slikt register bør etableres. En rapport om metodevalg og kostnader for et slikt prosjekt ble overlevert Finansdepartementet i januar 1997 (SSB, Notater 97/15) Det ble ikke bevilget midler til prosjektet for 1998. Finansdepartementet ønsket en nærmere vurdering av metodevalg og organisering av et slikt prosjekt før det kunne tas standpunkt til forslaget. SSB i samarbeid med Statens kartverk (SK) og Skattedirektoratet (SKD), ble derfor bedt om «å arbeide videre med saken med sikte på å fremme et revidert forslag til vurdering i forbindelse med budsjettet for 1999» (St.prp. nr.1 1997-98).

Arbeidsgruppens mandat har vært å gjennomgå det opprinnelige opplegget med sikte på å finne enklere og mer kostnadseffektive metoder for etablering av et boligregister. De ulike kostnadsreducerende metodene har hele tiden vært vurdert opp mot hvilken effekt de vil ha på kvaliteten i systemet. Det har vært avgjørende for arbeidsgruppen at de nye metodene skal sikre tilfredsstillende kvalitet i registersystemet. Arbeidsgruppen har samlet seg om følgende opplegg for etablering av et boligregister med forbindelse til DSF:

- **Hovedaktivitet 1:** Identifisering av boliger.
Gjennomføring: Et prosjekt utformes etter MABYGG-modell. Kombinasjon av utnyttelse av registeropplysninger og oppsøk. Kommunene får ansvaret for det utøvende arbeidet.
Tidsfrist: 1. juni 2000
Ansvarlig: Statens kartverk
- **Hovedaktivitet 2:** Merking av boliger.
Gjennomføring: Klistrelapper med bolignummer påtrykt sendes hjemmelshaver/fester. Hjemmelshaver/fester plikter å oppsette klistrelappene på angitt sted.
Tidsfrist: 1. juli 2000.
Ansvarlig: Statens kartverk
- **Hovedaktivitet 3:** Plassering av personer i bolig, innføring av bolignummer i DSF.
Gjennomføring: Bolig telling - hovedperson sjekker preprintet liste over hvem som bor sammen og bolignummer påføres
Tidsfrist: 1. november 2000 - 1. juli 2001
Ansvarlig: Statistisk sentralbyrå i samarbeid med Skattedirektoratet

- *Hovedaktivitet 4: Innhenting av boliginformasjon, overføring av boliginformasjon til GAB*
Gjennomføring: Boligtelling
Tidsfrist: 1. november 2000 - 1. juli 2001
Ansvarlig: Statistisk sentralbyrå

Arbeidsgruppen har beregnet at dette vil koste 105,1 mill. kroner. Det er 21,6 mill. kroner lavere enn det opprinnelige kostnadsanslaget (SSB, Notater 95/17). Kostnadsreduksjonen er i hovedsak knyttet til to forhold. Boligtellingens rolle utvides, og arbeidet med å merke boligene forenkles. Å plassere personer til bolig vil inngå som en del av boligtellingens datafangstarbeid og i stor grad finansieres over tellingens budsjett. Dette reduserer SKDs behov for et eget kvalitetssikringsprosjekt i etterkant av identifiseringsfasen, som i det opprinnelige forslaget var beregnet til å koste 30 mill. kroner. Kostnadsreduksjonen i «merkearbeidet» er primært knyttet til at det ikke vil være nødvendig å involvere den enkelte kommune så mye i arbeidet som forutsatt i den opprinnelige metoden.

Inkludert i kostnadsanslaget på 105,1 mill. kroner ligger kostnadene knyttet til gjennomføring av boligtellingen på 33,7 mill. kroner. Stortinget har allerede besluttet at tellingen skal gjennomføres og det er for 1998 bevilget 2,8 mill. kroner til planlegging av undersøkelsen. Ser vi bort fra kostnadene til boligtellingen, som altså vil gjennomføres uavhengig av om det blir et boligregister eller ikke, og som det allerede er bevilget penger til, vil behovet for *nye midler* til boligregisterprosjektet være 71,4 mill. kroner.

Etter arbeidsgruppens vurdering vil etablering av et boligregister ikke innebære vesentlige økte driftskostnader hverken for GAB eller DSF. Dette forutsetter at folkeregistrene ikke foretar kvalitetskontroll av de bolignummer som oppgis på flyttemeldingen.

Den nye metoden kan gjennomføres uten at det er nødvendig å utsette tidspunktet for boligtellingen. Arbeidsgruppen vil likevel understreke at tidsrammen er meget stram, og at det er nødvendig å sette igang noe arbeid i annen halvdel av 1998. Det foreslås derfor at det avsettes 1 mill. kr. i 1998 til planlegging og forberedelse til aktivitet 1 i prosjektet. Den stramme tidsrammen forutsetter et vedtak om opprettelse av et boligregister innen 1. april 1998.

Det er en avgjørende forutsetning for registersystemet at det etableres et 1:1 forhold på laveste nivå mellom adressene i GAB og DSF. Arbeidsgruppen mener at koplingsavviket på detaljert adressenivå i dag er større enn hva vi kan leve med i dette prosjektet. Flere utvalg har drøftet hvordan en kan samordne adressene i disse registrene og tiltak har vært foreslått. Arbeidet framover blir å gjennomføre disse tiltakene samt innføre rutiner som sikrer at det ikke oppstår nye avvik mellom GAB og DSF.

Arbeidsgruppen vil understreke at det ikke er tale om å opprette et nytt offentlig register, men en komplettering og utvidelse av eksisterende registre (GAB og DSF). GAB-registeret er allerede forberedt for innlegging av bolignummer og boliginformasjon, og samtlige boliger bygd etter 1.1.1983 er registrert i GAB med slik informasjon. Det som gjenstår for å kunne etablere et fullverdig boligregister med forbindelse til DSF er altså å identifisere, registrere og samle inn boliginformasjon om alle boenheter i bygg bygd før 1983, samt etablere en entydig sammenheng mellom adressene i GAB og DSF.

Arbeidsgruppen vil også peke på at samtlige nordiske land enten har et boligregister, eller er i ferd med å etablere et slikt registersystem. Danmark og Finland har hatt systemet helt siden 1980, mens Riksdagen i Sverige har besluttet å opprette et slikt register i forbindelse med folke- og boligtellingen i år 2000. Island skal avholde en prøveundersøkelse i 1998 og tar sikte på å etablere et tilsvarende system i nær framtid. Motivet for opprettelsen av et boligregister har i samtlige land vært knyttet til forbedring i datagrunnlaget for produksjon av viktig samfunnsinformasjon, og at en investering i et boligregister vil gi samfunnsøkonomiske besparelser på sikt. De økonomiske besparelsene er knyttet direkte til at det nye registersystemet vil redusere behovet for utvalgsundersøkelser og gjøre relativt kostbare folketellinger overflødige i fremtiden, og indirekte til at forskere og planleggere får bedre og

mer presis informasjon. Disse argumentene kan også brukes som hovedbegrunnelse for etablering av et boligregister i Norge.

1. Bakgrunn

Det har i lengre tid vært arbeidet med å effektivisere datainnsamlingen til folke- og boligtellingsene, bl.a. ved hjelp av økt utnyttelse av registerdata. Første gang dette ble anvendt i større målestokk var i forbindelse med folke- og boligtellingsen i 1980 (FoB80). Det var en klar målsetting å gå videre med utnyttelse av registerdata ved senere folke- og boligtellinger med sikte på etter hvert å kunne gjennomføre en fullstendig registerbasert telling. Dette lot seg ikke gjøre fullt ut i 1990. Kvaliteten på de administrative dataregistrene var ikke god nok til at disse alene kunne produsere fullverdig FoB-statistikk, og registerinformasjon måtte derfor suppleres med tellingsdata gjennom spørreskjema (utvalg). FoB90 skilte seg ut fra tidligere folke- og boligtellinger ved at den for første gang ble delvis gjennomført som en utvalgsundersøkelse. Bl.a. av den grunn satte SSB i etterkant av tellingen ned et utvalg for å gi en vurdering av opplegg og resultater. I evalueringsrapporten ble SSB oppfordret til å intensivere sin innsats for å bedre kvaliteten på offentlige registre med sikte på statistisk anvendelighet. Evalueringsutvalget foreslo bl.a. at SSB «tar ytterligere initiativ for å påvirke de ansvarlige myndigheter til å få etablert et fullverdig boligregister» (SSB, Notater 95/3).

Bl.a. som et ledd i oppfølgingen av evalueringen av FoB90 ble det høsten 1994 satt ned en gruppe for å utrede mulighetene for å produsere husholdningsstatistikk ved hjelp av et boligregister og innføring av bolignummer i DSF. Arbeidsgruppen la frem sin innstilling sensommeren 1995 (SSB, Notater 95/21). Gruppen gikk inn for at det gjennomføres en bolig- og husholdningstelling kombinert med at det etableres et boligregister som kan ajourholdes gjennom administrative rutiner. Denne løsningen innebærer at det lages et bolignummer for hver bolig. Bolignummeret innføres i adressedelen av GAB, og i DSF som en utvidet del av hver enkelt persons bostedsadresse. Opplysninger fra bolig tellingen legges inn i GAB, som ajourføres gjennom eksisterende meldingsrutiner fra kommunene.

I desember 1995 forelå det en tilråding fra en interdepartemental arbeidsgruppe med representanter fra Kommunal- og arbeidsdepartementet, Miljøverndepartementet og Finansdepartementet. Arbeidsgruppen støttet forslaget om å etablere et boligregister ved å bygge ut GAB og DSF med et felles identifikasjonsnummer for bolig. Arbeidsgruppen anbefalte at det som ledd i forberedelsene til et landsdekkende registersystem ble gjennomført et forsøksprosjekt i noen kommuner.

I brev av 10. oktober 1996 fra Finansdepartementet ble SSB, SKD og SK pålagt å utarbeide et fullstendig beslutningsgrunnlag for bolig tellingen år 2000 og etablering av et boligregister. Det ble satt ned en styringsgruppe for å koordinere og lede arbeidet. Som en del av arbeidet ble det høsten 1996 gjennomført et prøveprosjekt i fire kommuner, Stange, Nøtterøy, Larvik og Strand. Styringsgruppen avgav en rapport i januar 1997 (SSB, Notater 97/15). På nytt blir behovet understreket for etablering av et boligregister:

«SKD, SK og SSB er enige om at etablering av et boligregister er et helt nødvendig element som må på plass før vi har et sammenhengende og totaldekkende elektronisk registersystem for basisenheten person, bolig og bedrift. Etablering av et boligregister representerer på denne måten en stor reform og gjør at Enhetsregisteret (bedrifter/arbeidsplasser) og DSF (personer/bosted) kan virke sammen med GAB-registeret (grunneiendommer/adresser/boliger). Slik sett kan etablering av et boligregister bli et vesentlig element i den totale IT-strategien for offentlig forvaltning.»
(SSB, Notater 97/15)

Styringsgruppen presenterte en kostnadskalkyle på 126,7 millioner kroner. Kostnadsberegningen bygget på erfaringer fra prøveundersøkelsen. Midlene ble foreslått fordelt på følgende hovedaktiviteter:

- Identifisering og merking av boliger, samt plassering av personer i bolig
- Innføring av bolignummer i DSF, inkl. kvalitetssikring
- Innhenting av boligopplysninger (FoB2000)

Våren 1997 avslo Finansdepartementet søknad om midler på 1998 budsjettet.

I august 1997 tok SSB et nytt initiativ ved å avholde et «boligregisterseminar». Hovedtema var strategi for videre arbeid med boligregistersaken. SSB fremmet forslag om å nedsette en arbeidsgruppe med representanter fra SK, SKD og SSB. Bakgrunnen for initiativet var at det ikke er bevilget midler til prosjektet for 1998, at erfaringer fra prøveundersøkelsen både i Norge og Sverige har gitt økt innsikt og at det nye takseringssystemet for boligeiendommer har skapt ny utvikling i BOTA. Denne situasjonen gjorde det naturlig å se nærmere på metodene som er anbefalt, ikke bare med henblikk på å redusere kostnadene, men også for å vurdere egenhet og kvalitet i fremgangsmåten. Deltakerne på seminaret sluttet seg til forslaget.

I St.prp. nr. 1 1997/98 følger Finansdepartementet opp SSBs forslag om å nedsette en ny arbeidsgruppe:

«Finansdepartementet ønsker en nærmere vurdering av metodevalg og organisering av et slik prosjekt, før det tas standpunkt til forslaget. Statistisk sentralbyrå vil derfor i samarbeid med andre berørte etater, Statens kartverk og Skattedirektoratet, arbeide videre med saken med sikte på å fremme et revidert forslag til vurdering i forbindelse med budsjettet for 1999.»

Videre står det i tildelingsbrevet for 1998 fra Finansdepartementet til SSB som følger:

«I samarbeid med Skattedirektoratet og Statens kartverk skal Statistisk sentralbyrå innen 1. januar 1998 legge fram reviderte og oppdaterte planer, inkl. kostnadsoverslag, for opprettelse av et boligregister tilknyttet GAB-registeret.»

2. Arbeidsgruppens mandat, sammensetting og arbeid

Rammen for arbeidsgruppens arbeid er formulert i St.prp. nr. 1 1997/98 og i tildelingsbrevet fra FIN til SSB. Arbeidsgruppen tolker mandatet som følger. Arbeidsgruppen skal:

- Foreta en ny vurdering av metoder for etablering av et boligregister. Arbeidsgruppen gjennomgår rekkefølgen på og innhold i hovedaktivitetene.
- Vurdere hvilke implikasjoner ulike kostnadsreducerende metoder vil ha for kvaliteten av et boligregister. Arbeidsgruppen vil særlig legge vekt på å finne den rette balansen mellom kostnadseffektivisering og kvalitet.
- Foreta en teknisk vurdering av mulighetene for utnyttelse av de største boligbyggelagens boligregistre med tanke på å redusere antallet boliger som må identifiseres ved oppsøk.
- Vurdere boligtellingsrolle i arbeidet med etablering av et boligregister.
- Utarbeide en fremdriftsplan for arbeidet med etablering av et boligregister.
- Utarbeide et kostnadsoverslag for arbeidet med etablering av et boligregister.
- Foreta en drøfting av hjemler for metoden som arbeidsgruppen foreslår.

Arbeidsgruppen har valgt å se bort fra BOTA-prosjektet. I skrivende stund er fremdriften og organiseringen av BOTA-prosjektet uklar.

Arbeidsgruppen fikk følgende sammensetting:

- Prosjektleder Paul Inge Severeide (leder), Statistisk sentralbyrå
- Fagsjef Gotfred Rygh, Statens kartverk
- Førstekonsulent John Olav Birkeland, Skattedirektoratet

Overingeniør Heming Herdlevær (Statens kartverk) og rådgiver Coen Hendriks (Statistisk sentralbyrå) har vært sekretærer for arbeidsgruppen. Rådgiver Mette Bredengen, SSB med støtte fra førstekon-sulent Anders Fekjær, SK og underdirektør Harald Hammer, SKD har bistått arbeidsgruppen i drøf-tingen av hjemler.

Arbeidsgruppen har i løpet av perioden 14. november 1997 - 7. januar 1998 avholdt 7 møter. Spesialrådgiver Geir Thorsnæs (Oslo kommune) har deltatt på et av arbeidsmøtene, mens avdelings-direktør Johan-Kristian Tønder SSB og juridisk direktør Ole Kristian Wedum SK deltok på første møtet. Arbeidsgruppen har i perioden hatt kontakt med Sverige, Danmark, Finland og Island.

Arbeidsgruppens innstilling er enstemmig.

3. Hva er et boligregister?

Et boligregister er et register over alle leiligheter og hybler i Norge, hvor

- hver enhet er registrert med unik identifikasjon
- det er registrert fastlagt informasjon om hver enkelt enhet
- hver enhet har en unik adresse
- den enkelte enhets adresse er den samme i GAB og DSF.

En *leilighet* er en enhet med minst ett rom og kjøkken. Bare boliger som skal benyttes til helårsbolig, regnes som leilighet.

En *hybel* er et rom med egen inngang beregnet som bolig for en eller flere personer, og som har adgang til vann og toalett uten at det er nødvendig å gå gjennom en annen leilighet.

Boliger er summen av leiligheter og hybler.

Det er ikke slik å forstå at etablering av et boligregister vil føre til opprettelsen av et nytt offentlig register i Norge. Det er tale om komplettering og utvidelse av eksisterende registre (GAB og DSF). GAB-registeret inneholder allerede i dag grunnlaget for et boligregister. Registeret inneholder alle de nødvendige begreper, dvs. mulighet for å legge inn bolignummer og boliginformasjon. Alle bygninger bygd etter 1983 er i tillegg registrert med slik informasjon. Det betyr at det som må til for å opprette et boligregister, er å identifisere, registrere og samle inn boliginformasjon om alle boenheter i bygg bygd før 1983. Noen av disse bygningene vil allerede være registrert med denne informasjonen.

I opprettelsen av et boligregister ligger også en utvidelse av det offisielle adressebegrepet til å omfatte boligadresse, altså en unik adresse til den enkelte bolig. I dag tildeles offisielle adresser kun på oppgangsnivå. Det må i tillegg etableres en entydig sammenheng mellom de to registrene. En adresse i GAB skal være eksakt den samme i DSF, noe som ikke alltid er tilfelle i dag. Disse forholdene er beskrevet mer inngående senere i denne rapporten.

Begrepet boligregister er i det videre benyttet i overensstemmelse med det ovenstående.

4. Behovet for et boligregister

Behovet for et nasjonalt boligregister er dokumentert i flere sammenhenger i forbindelse med dette prosjektet. Vi tar her en oppsummering av de viktigste argumentene for å etablere et boligregister.

4.1. Bedre husholdningsstatistikk

Den offisielle familiestatistikken gir i dag et svært ufullstendig bilde av husholdningsstrukturen i landet. Den har bare i liten grad fanget opp endringene i samlivsmønsteret de siste 10-20 årene, med økende utbredelse av samboerskap i ulike former. Svakheterne i familiestatistikken og tilhørende statistikkområder får konsekvenser også for annen statistikk som anvender hushold som basisenhet, f.eks. inntektsstatistikken, og for analyser, utredninger og forskningsvirksomhet som baserer seg på disse dataene. Problemene med mangelfull husholdningsstatistikk er blitt påpekt som en hovedsvakheter i datagrunnlaget for samfunnsvitenskapelige analyser. Et boligregister med kopleingsmuligheter til personer vil kunne bedre disse forholdene radikalt. Det vil gi grunnlag for løpende husholdningsstatistikk, forbedre familiestatistikken, gi et bedre grunnlag for befolkningsprognoser generelt og husholdningsprognoser spesielt, og gi et betydelig bedre grunnlag for trekking av utvalg på husholdningsnivå.

4.2. Bedre boligstatistikk

Et boligregister vil kunne gi jevnlig, oppdatert og komplett boligstatistisk informasjon som en hittil bare har kunnet få med 10 års mellomrom. Svakheterne ved dagens statistikk er dels at den ikke kan gi oversikt over den totale boligmasse i landet og dels at den mangler data om avgang fra boligmarkedet. Dagens analyser av boligdekning, boligbyggebehov og boligmarked bygger primært på data fra folke- og boligtellinger og på byggarealstatistikk. Disse kildene gir ikke et tilfredsstillende grunnlag for å beregne boligbehov, boligbyggebehov og boligavgang, og utnyttelse av den til enhver tid eksisterende boligmasse. Et register basert på oppdatering fra lokale plan- og bygningsmyndigheter vil radikalt bedre grunnlaget for analyse av boligmassens avgang og utnyttelse.

4.3. Betydning for offentlig planlegging

Som nevnt vil et boligregister med forbindelse til DSF legge grunnlaget for bedre og mer presis informasjon på sentrale områder for samfunnsplanlegging. I en «minihøring» organisert av KAD, gav et klart flertall av kommunene (åtte av ti kommuner) en svært positiv tilbakemelding på behovet for et boligregister (Internt notat, KAD 1995). Det ble påpekt at det nå legges betydelig vekt på å forbedre kunnskapsgrunnlaget om boligmarkedet generelt og om effektene av boligtiltak spesielt. «I dette arbeidet vil det være av uvurderlig betydning å få et datagrunnlag som vi kan stole på og som til enhver tid er oppdatert» (Oslo kommune).

Et boligregister vil gi kommunene et bedre grunnlag ved utarbeidelse av kommuneplaner og budsjett. Videre vil et boligregister være viktig i forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale eiendommer, og ved innkreving av kommunale avgifter. Et boligregister med mulighet for sammenkopling av GAB og DSF, vil kunne gi betydelig større treffsikkerhet i boligtiltak som planlegges, spesielt i de større byene.

Både innen statlig og kommunal virksomhet har en tatt i bruk interne ressursfordelingsmodeller basert på befolkningsens demografiske og sosioøkonomiske sammensetning. Pålitelige husholdningsdata er ofte et savn i slike modeller. Et eksempel er budsjettfordelingsmodellen for bydeler i Oslo.

4.4. Samfunnsøkonomisk lønnsomt

De forholdene som er nevnt ovenfor gjelder forbedringer i datagrunnlaget på sentrale områder. Det er arbeidsgruppens oppfatning at mer omfattende og mer presis informasjon til planleggere, utredere og forskere i seg selv er et bidrag til god samfunnsøkonomi. Arbeidsgruppen vil kort nevne to andre forhold som har samfunnsøkonomisk betydning.

Mangelen av et sentralt, landsomfattende boligregister, kan lett føre til at det opprettes lokale «registerprosjekt» for å dekke løpende informasjon knyttet til forvaltnings-/planleggingsbehov. I noen kommuner, bl.a. Oslo, er det allerede etablert lokale boligregistre, mens det i andre kommuner er satt i gang forsøk på registerløsninger i egen regi (bl.a. Hamar og Stavanger). Dette må være samfunnsøkonomisk ulønnsomt i forhold til å etablere ett sentralt register. Lokale løsninger basert på ulike

forutsetninger og økonomi, vil også skape et dårlig grunnlag for en helhetlig statistikk på området. En må anta at et sentralt register vil danne et sikrere datagrunnlag for viktig samfunnsinformasjon enn lokale registre som er lite samordnet med hensyn til begreper og definisjoner.

Dersom fremtidige folke- og boligtellinger skal kunne gjennomføres fullt ut registerbasert, er man avhengig av et boligregister med opplysninger om den enkelte bolig og entydig forbindelse til DSF. Et slikt system vil gjøre det mulig å produsere folke- og boligstatistikk løpende, og dessuten redusere behovet for utvalgsundersøkelser. De tradisjonelle, relativt kostbare folke- og boligtellinger vil bli overflødige. Arbeidsgruppen mener derfor at etablering av et boligregister vil bidra til at vi kan produsere bedre statistikk, oftere, og til en totalt sett billigere pris.

4.5. Andre bruksområder

Et entydig og pålitelig adressesystem vil være viktig for mange andre formål enn som grunnlag for offisiell statistikk.

Det sentrale folkeregisteret

Økt kvalitet i DSF. Etablering av et boligregister vil kunne bidra til økt kvalitet i DSF fordi man ved behandling av flyttemeldinger, vil ha større kontrollmuligheter liggende i registeret.

Bedre service. Et boligregister vil også kunne øke kvaliteten på servicen Folkeregistrene yter overfor publikum. Folkeregistrene har f.eks. nesten daglig henvendelser fra publikum som ber om bekreftelse på eget samboerskap. Dette er man ikke i stand til å bekrefte med dagens system.

Politi, brann, syketransport

Et boligregister med unik adresse på bolignivå og et standardisert merkesystem av boliger, vil gjøre identifisering av bosted enklere ved politi-, brann- og ambulansetrykning. Særlig i de store byene vil et slikt system øke treffsikkerheten og antakelig bidra til å øke «redningsprosenten» ved utrykninger.

Postverket

En av de etatene som trolig har det sterkeste behov for et velfungerende adressesystem er Postverket. Kostnadene ved omadressering, ettersendelser, returforsendelser osv. kan bli av betydelig omfang dersom ikke adressesystemet fungerer godt. Det synes å være stor grad av sammenfall mellom Postverkets behov for et boligregister og planene for et boligregister. Ved å innføre bolignummer for alle boliger i GAB, og knytte dette til adresseopplysningene i DSF, vil en langt på vei ha grunnlag for et detaljert adresseregister med opplysninger om husstandsmedlemmer som Posten har behov for. Den viktigste mangelen med et slikt register vil, ut i fra Postens behov, være de grupper som reelt sett bor et annet sted enn de formelt er registrert bosatt. Etter gjeldende folkeregisterforskrifter gjelder dette i første rekke studenter og skoleelever som er bosatt utenfor hjemmet. En endring i forskriftene på dette området, vil i betydelig grad redusere problemet. Mye taler for at flyttemeldinger (inkl. opplysning om bolignummer) ville bli meldt raskere og mer korrekt til Folkeregisteret, dersom dette også hadde betydning for postforsendelsen til den enkelte.

Boligbyggelagene

Det enkelte boligbyggelag fører i dag et register over de boligene de forvalter. Disse registrene inneholder bl.a. bolignummer. Dette bolignummeret er imidlertid ikke standardisert boligbyggelagene imellom. Det gir heller ingen «intelligent» informasjon. Opprettelsen av et nasjonalt boligregister vil kunne forbedre og gi utfyllende opplysninger til boligbyggelagens registre. Det er grunn til å tro at boligbyggelagene over tid vil gå over til å bruke den offisielle betegnelsen i sine registre.

Kommunaldepartementet har satt ned et utvalg som skal vurdere og evt. komme med forslag til revisjon av lovgivningen for borettslag og boligbyggelag. Utvalget vurderer bl.a. nytteverdien av å opprette et sentralt rettsregister for borettslagsandeler som kan fungere etter mønster av grunnboka for fast eiendom. Boligbyggelagene har allerede i dag «panterregistre» som blir ført lokalt, men bare for de borettslagene de er forretningsfører for. Det vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt å opprette et sentralt, offentlig register, som inneholder nødvendig boliginformasjon.

Telenor og andre teleoperatører

Et boligregister vil bidra til å øke kvaliteten på enkelte av teleoperatørens produkter. Som eksempler på dette kan nevnes:

- En bedre oppdatert og utvidet adresse for abonnentene vil øke påliteligheten av telefonkatalogen som oppslagsverk
- Muligheten for oppføring av medlemmer i en husstand vil eventuelt kunne øke verdien av telefonkatalogen
- En sikrere og utvidet adresse vil effektivisere servicetilbudet til abonnentene

Andre etater og virksomheter

Generelt kan man si at alle etater og virksomheter med installasjoner i den enkelte bolig (f.eks. e-verk) vil ha nytte av å kunne bruke bolignummer som stedsangivelse for de tekniske installasjoner. F.eks. har Bergen kommune innledet et samarbeid med Bergen lysverker om dette.

5. Metode

5.1. Innledning

Dersom et boligregister skal kunne tilfredsstille bl.a. de statistiske behov som er uttrykt, må følgende betingelser stilles:

- Samtlige boenheter i landet, inkludert ubebodde boliger, må identifiseres og gis et nummer som sammen med adressen utgjør en unik identifikasjon
- Boligene må innføres i adressedelen av GAB-registeret som en utvidet del av adresseinformasjonen
- Det må innhentes relevant informasjon for den enkelte bolig
- Det må etableres en link mellom bolig i GAB og person i DSF ved at bolignummeret i GAB innføres i DSF og utgjør en del av hver enkelt persons bostedsregistrering
- Det må etableres ajourholdsrutiner i GAB slik at informasjon om endringer fra kommunene oppdateres fortløpende
- Det må etableres ajourholdsrutiner i DSF slik at bolignummeret blir en del av de obligatoriske adresseopplysningene som må oppgis i flyttemeldingene

Disse grunnleggende rammebetingelser er det enighet om. Den opprinnelige metoden bygger på de samme forutsetninger. Spørsmålet er hvilke metoder som skal anvendes for å etablere et boligregister som tilfredsstiller disse betingelsene.

Etablering og drift av et boligregister består forenklet av fem hovedaktiviteter:

- Identifisering av boliger
- Merking av boliger
- «Plassering» av personer i boliger
- Innhenting av boligopplysninger
- Ajourhold av informasjon i registeret

Dette kapitlet gjennomgår disse hovedaktivitetene. Under hver hovedaktivitet gis en kort beskrivelse av opprinnelig metode og en mer omfattende beskrivelse av hva arbeidsgruppen foreslår som ny metode. Begrunnelsen for arbeidsgruppens forslag er samlet i avsnitt 5.3. Deretter gis en oversikt over hvilke ajourholdsrutiner som må etableres for å holde ved like et oppdatert registersystem. Metoden som er foreslått i denne rapporten forutsetter at noen sentrale aktiviteter gjennomføres på forhånd. Dette omtales til slutt i kapitlet.

5.2. Gjennomgang av de ulike delaktivitetene

5.2.1. Identifikasjon av boliger

Opprinnelig metode

Identifisering av bolig og plassering av personer i bolig gjøres i samme fase. En individfil fra DSF over alle bosatte etter adresse, familienummer og fødselsnummer, kontrolleres mot en oversikt fra GAB med hensyn til enebolig/flerboligbygg. Alle boliger i flerbolighus kontaktes, enten ved oppsøk eller via telefon. Boligen identifiseres og alle personer på en preutfylt individliste får påført bolignummer. Eneboliger (bygningstype 01 og 11) tildeles bolignummer maskinelt. Det antas at ca. 1 mill. boliger må kontaktes.

Ny metode

Identifisering av boliger og boligplassering av personer gjøres i to ulike faser. Oppgaven i denne fasen består i å identifisere boliger i flerbolighus. Arbeidsgruppen mener at metodikken som ble benyttet i prøveprosjektet høsten 1996 er effektiv. Etter dette opplegget stod kommunene temmelig fritt til å velge metodikk for identifisering. Man kunne med utgangspunkt i lokalkunnskap dels støtte seg til kommunale arkiver, dels ringe opp beboere, dels oppsøke bygningen. Rapportene fra prøvekommunene viste at kun et fåtall bygninger ble oppsøkt.

Som et utgangspunkt for identifisering av boliger trenger kommunen en oversikt over alle flerboligbygg. Det finnes to viktige kilder:

a) Bygningstypen i GAB

I GAB er alle bygg i landet større enn 15 m² grunnflate registrert, og det er tilordnet en bygningstype til hvert bygg. Bygningstypen kan være beheftet med feil. Boligbygg er inndelt i 19 forskjellige bygningstyper. Ut fra denne er det mulig å identifisere hvilke enkeltbygg som har flere boliger innenfor «bygningstypen».

b) Antall hovedpersoner på en adresse i Det sentrale folkeregister

I DSF er hovedpersonen i en familieenhet registrert på en enhetlig måte. Dersom det finnes flere enn én hovedperson på en enkeltadresse, kan dette indikere at det er flere boliger på adressen, og dermed i bygget. Denne indikatoren er imidlertid ikke helt sikker da samboere er definert som to hovedpersoner. Siden adresse er enhet i både GAB og DSF, er det mulig å kryssjekke disse to kildene mot hverandre. Dette vil avdekke inkonsistens, og vil dermed gi en mulighet for å rette opp feil i GABs bygningstype.

Det er viktig at arbeidet legges opp slik at manuelt arbeid reduseres i størst mulig grad. Dette vil i sin tur redusere kostnadene. Det er tidligere foreslått at boligadressene skrives på blanketter som er optisk lesbare (OCR-blanketter). Arbeidsgruppen mener at denne metodikken bør videreføres i hovedprosjektet. Det bør derfor lages en optisk lesbar blankett som kan se ut som følger:

Tab. 5.1

Gatekode	Husnummer	Bokstav	Navn på hovedpersoner	Registrert bolignummer
1200	4	A	Per	H0101
			Gudrunn	H0101
			Anders	H0102
			Kristine	H0201
			Laurits	H0202
			Eva	H0202

Siste kolonne er i utgangspunktet ikke utfylt og skal benyttes til registrering av identifiserte bolignummer på en adresse. I eksempelet viser det seg at det bor 6 «hovedpersoner» på denne adressen, men der er bare 4 boliger, og altså 4 bolignummer.

Man får ved hjelp av blanketten

- knyttet bolignummeret til eksisterende adresse i GAB og DSF
- registrert bolignummeret slik at det kan leses optisk og overføres til elektronisk format

Navnene på blanketten er kun et hjelpemiddel for å lette identifiseringen av boliger.

Arbeidsgruppen foreslår at nummereringen i boligregisteret følger GABs mal for standardnummerring av leiligheter.

5.2.2. Merking av boliger

Opprinnelig metode

Alle boliger i flerbolighus merkes. Tildelt bolignummer skal angis fysisk ved en klistrelapp i sikringsskap eller annet sikkert sted. Det foreslås innvendig merking. Opplegget for distribusjon og oppsetting bør tilpasses den lokale situasjonen. Det er antydnet tre ulike metoder for distribusjon:

- Eier pålegges å gjennomføre distribusjon og oppsetting
- Kommunene selv, eller med innleid hjelp
- Distribusjonen knyttes til e-verkenes avlesing av målerstand

Uavhengig av metode anbefales det at kommunene leder arbeidet.

Ny metode

Den nye energiloven, som hjemler fri omsetning av elektrisk kraft, og nye metoder for registrering av målerstand gjør det uaktuelt å samarbeide med e-verkene om distribusjon av bolignummer.

Arbeidsgruppen foreslår at hjemmelshaver eller fester tillegges ansvaret med å merke boligene. Alternativt kunne en tenke seg at kommunen merket boligen i identifiseringsfasen. Dette vil imidlertid føre til at langt flere boliger må oppsøkes, noe som vil gi betydelig større kostnader. Det er også vurdert om beboer skal utføre merkingen. Dette er arbeidsgruppen gått bort fra fordi ubebodde boliger ikke ville bli merket. Dessuten antar vi at flere boliger ved den metoden vil forbli umerket fordi leieboer i mindre grad enn eier vil føle seg forpliktet til å foreta merking.

I hver bolig skal bolignummeret være festet på et enhetlig, lett tilgjengelig sted. To muligheter er vurdert; permanent utvendig merking, det vil si på inngangsdøra, og innvendig merking, f.eks. i sikringsskapet. Utvendig merking er å foretrekke dersom bolignummeret skal benyttes i oppsøkingsoyemed. Ut fra en registerteknisk synsvinkel er det ikke noe som skulle tilsi at den ene merkeplasseringen er å foretrekke fremfor en annen.

5.2.3. Plassering av personer i bolig, innføring av bolignummer i DSF

Opprinnelig metode

I samme fase hvor en identifiserer og merker boliger, registreres også hvilke personer som bor i hver bolig. Med utgangspunkt i en liste over bosatte personer gruppert etter adresse og familienummer, tilordner «registratoren» personene til riktig bolig. Vedkommende supplerer og/eller stryker personer som er kommet til eller er flyttet ut. SKD vil gjennomføre et eget kvalitetssikringsprosjekt etter at identifiseringsfasen er avsluttet, med sikte på å få på plass personer som ikke er påført bolignummer. Det vil være nødvendig med oppsøking av personer som står uten bolignummer.

Ny metode

Arbeidsgruppen vil foreslå å bruke bolig tellingen til å etablere forbindelse mellom person og bolig. De ulike aktivitetene i arbeidet kan spesifiseres slik:

- Det vil være nødvendig med informasjon om det nye systemet og hva som konkret forventes av skjemamottakerne i forbindelse med bolig tellingen.

- Vi må identifisere hvem som skal motta boligskjemaet. Det skal sendes ut et skjema til hver familie. Personer med samme familienummer i DSF og med samme gateadresse vil danne familieenheten. Det skal utpekes en hovedperson som vil motta boligskjemaet «på vegne» av familien. I FoB90 ble eldste person i familien «utpekt» til hovedperson.
- Det må lages en preprintet liste over personer som bor sammen. Denne listen vil være en del av eller et vedlegg til boligtellingskjemaet. Listen vil inneholde alle personer som ifølge DSF har samme familienummer og samme gateadresse, altså det som over er definert som «familien». Hver person vil stå oppført med navn og personnummer. Det må utformes en detaljert, men oversiktlig veiledning om hva hovedpersonen skal gjøre og hvilke korreksjoner som eventuelt skal utføres.
- Når hovedpersonen mottar boligskjemaet skal han/hun utføre tre «operasjoner»:
 - Påføre boligens identifikasjonsnummer i et synlig merket blankt felt på skjemaet.
 - Ajourføre den preprintede personlisten i tråd med innholdet i veiledningen.
 - Svare på boligspørsmålene i skjemaet.
- Skjemaene sendes tilbake til SSB og danner grunnlaget for fire konkrete aktiviteter:
 - Etablering av husholdninger og produksjon av FoB-statistikk
 - Innføring av bolignummer i DSF
 - Overføring av boliginformasjon til GAB
 - Eventuell justering av hvor personer skal være registrert bosatt i DSF (oppfølging i SKD på bakgrunn av informasjon fra bolig tellingen)

5.2.4. Innhenting av boliginformasjon, overføring av boliginformasjon til GAB

Opprinnelig metode

Boligopplysninger hentes inn gjennom bolig tellingen i år 2000. Etter at bolig tellingen er avsluttet, vil det etableres en fil sortert etter bolig adresse (ordinær adresse + bolignummer) og boligopplysninger som skal inngå i GAB. Denne filen koples mot GAB med bolig adressen som nøkkel. Boliginformasjonen overføres og vil oppdateres løpende gjennom GABs ordinære meldingsrutiner mot kommunene.

Ny metode

Arbeidsgruppen foreslår ingen endring i metoden. Innhenting av boliginformasjon skjer gjennom bolig tellingen. Det er i gang en drøfting med brukerne om hvilke kjennemerker som skal hentes inn. Innholdet vil bli endelig fastlagt i tredje kvartal 1998. Det må drøftes nærmere om hvilke opplysninger fra bolig tellingen som skal lastes over i GAB, og inngå som faste boligkjennemerker i registeret.

5.3. Oppsummering og begrunnelse for ny metode

Arbeidsgruppen har vurdert alle aktivitetene i prosjektet og foreslått justeringer i opplegget. I forhold til den opprinnelige metoden er det foreslått to vesentlige forandringer:

- Vi splitter aktivitetene «identifisering av bolig» og «identifisering av personer i bolig» og plasserer dem i to ulike faser
- Boligtellingens rolle i prosjektet utvides ved at undersøkelsen blir sentral i arbeidet med å plassere personer i riktig bolig

Arbeidsgruppen støtter den opprinnelige metoden på noen sentrale punkter:

- Det er nødvendig å merke boligene for å sikre tilfredsstillende kvalitet i registersystemet
- GABs standard bolignummer legges til grunn for nummerering av boliger
- Kommunene må spille en viktig rolle i identifiseringsfasen

Det er viktig at etablering av et boligregister tidsmessig knyttes til bolig tellingen, fordi boliginformasjonen i registeret skal hentes fra tellingen. Et problem oppstår dersom boligidentifikasjonen i GAB ikke er på plass til bolig tellingen skal gjennomføres i november/desember år 2000. Uten at boligene er identifisert med et entydig nummer i GAB vil ikke informasjonen fra bolig tellingen kunne lastes inn i GAB. Dersom etablering av et boligregister trekker ut i tid, vil også opplysningene fra bolig tellingen, forutsatt at denne avholdes i slutten av år 2000, etter hvert bli lite oppdatert. Den nye metoden

tar høyde for dette problemet ved at identifiserings- og merkefasen forseres og gjøres uavhengig av «personlinken» til bolig. Denne oppgaven skyves over i aktivitet 3. Det blir dermed kun identifisering og merking av boliger som må være på plass til tellingstidspunktet. Arbeidsgruppen mener tidsrammen er realistisk forutsatt at det blir anledning til å starte noen spesifiserte aktiviteter allerede i 1998 (se nærmere om dette i kp.7).

I aktivitet 3 er utvalgets hovedkonklusjon at boligtellings rolle bør utvides og være «verktøyet» som knytter personer til bolig. Hovedbegrunnelsen for dette er knyttet til kostnadseffektivitet. Arbeidsgruppen mener det totalt sett vil være billigere å gjennomføre denne aktiviteten som en integrert del av bolig tellingen enn som en egen aktivitet i boligidentifiseringsfasen. Ved å integrere denne aktiviteten i bolig tellingen vil en utnytte en landsomfattende skjemaundersøkelse, som likevel skal avholdes, på en mer effektiv måte. Det er videre grunn til å anta at denne utnyttelse av bolig tellingen, vil skape tilfredsstillende kvalitet raskere og til en lavere pris. Boligtellingen vil ha en svarprosent på tilnærmet 100%. Det betyr at restgruppen, dvs. personer som ikke kan plasseres til bolig, antakelig vil være mindre enn i den opprinnelige metoden. Kvalitetssikring av DSF, som i denne sammenheng betyr å plassere alle personer til bolig, var i den opprinnelige metoden kostnadskalkulert til 30 mill. kr. I den nye metoden vil dette kvalitetsarbeidet i stor grad kunne utføres innenfor bolig tellingens budsjett. Å plassere flest mulig personer til bolig vil inngå som en del av bolig tellingens datafangstarbeid. Også etter bolig tellingen vil det være en restgruppe som vi ikke klarer å fange opp. Dette vil antakelig være personer som bor i boliger som ikke er identifisert eller merket. Her vil kommunene måtte foreta oppretting som en utvidet del av prosjektorganisasjonen fra fase 1. Dette vil totalt sett være langt billigere enn «kvalitetssikringsopplegget» kalkulert i den opprinnelige metoden.

Det er arbeidsgruppens oppfatning at metoden som er foreslått skaper et ryddigere forhold i prosjektet mellom etatenes kompetanse og ansvarsområde. SK får ansvaret for å få på plass boligdelen, dvs. å identifisere og merke boliger. SKD får i samarbeid med SSB, ansvaret for å utvikle et hensiktsmessig opplegg for bostedsregistrering av personer, mens SSB får ansvaret for datafangst og opplegg for den landsomfattende skjemaundersøkelsen.

Arbeidsgruppen støtter det opprinnelige forslaget om at alle boliger i flerbolighus skal merkes. Vi viser til tidligere utredninger som gir gode og fyldige begrunnelser for dette. Vi vil likevel påpeke at merking av bolig er avgjørende for kvaliteten i registersystemet. Merking er nødvendig for å sikre at personer kan oppgi riktig nummer ved flytting, og for rasjonell kommunikasjon med andre myndigheter og bedrifter mv. som vil bruke bolignummer i sine registre. Det kan tenkes at bolignummer kan formidles til innflytter uten merking, men det er grunn til å tro at dette vil innebære mange feil og behov for ekstra innhenting av informasjon. Erfaringene fra Sverige støtter en slik antakelse (vedlegg).

Både utvendig og innvendig merking kan forsvares. Utvendig merking vil være mer synlig og gi en enklere identifikasjon av bosted ved postombringning og brann- og ambulansetrykning. Ut fra en faglig, registerteknisk vurdering har imidlertid merkeplassering liten betydning.

Arbeidsgruppen foreslår at nummereringen i boligregisteret følger GABs mal for standardnummering av boliger. Dette vil føre til at vi etablerer et landsomfattende felles nummereringssystem for boliger som kan brukes for ulike formål. Et slikt nummereringssystem er allerede innført for boliger bygd etter 1.1.1983. Kommunene som tildeler adresser er kjent med dette nummereringssystemet. Nummeret gir informasjon om hvilken etasje, og hvor i etasjen en bolig er plassert. Det gjør det lett å finne fram til riktig bolig ved utrykninger (brann, ambulanse, vareleveranser mv.), selv om boligen ikke er merket utvendig. Oslo kommune har særlig lagt vekt på etasjeangivelse i sitt boligregister. Fravik fra fellessystemet vil gi konverterings- og ajourholdsproblemer som øker driftskostnadene, og informasjonsverdien blir vesentlig forringet.

Kommunene må ha en sentral rolle i etableringen og vedlikehold av registeret. Det er etter delingsloven med forskrifter, kommunene som er adressegivende myndighet. Det skal ikke oppstå «offisielle»

adresser andre steder. Kommunene bør også ha vedlikeholdsansvaret i forhold til nye og endrede boligadresser. Det er dermed viktig at kommunene kommer inn på et så tidlig tidspunkt som mulig i prosessen. De vil ha et formelt ansvar, og de bør få et faglig eierskap til boligadressene. Dette vil være et viktig bidrag til å sikre kvalitet i den løpende dataforvaltningen. Arbeidsgruppen legger derfor vekt på at kommunene, innenfor fastlagte rammer, får det sentrale ansvaret for identifisering av boliger.

Arbeidsgruppen har vurdert muligheten av å utnytte boligbyggelagens registre som grunnlag for identifisering av boliger. Vi har konkludert med at det ikke er noen gevinst i å utnytte disse registrene fordi:

- Registrene er ikke på et standardisert format. Det betyr at en må utvikle særskilte konverteringsrutiner for hvert register som benyttes. Dette vil medføre store ekstrakostnader for prosjektet
- En er helt avhengig av at adressen på boligene er beskrevet på et standardisert sett. Dette er ikke tilfelle
- Man må akseptere avvik fra standardnummerering av boliger. Dette fører til usikkerhet i ajourholdet
- Man er avhengig av velvilje fra hver registreier

Ulempen ved ikke å benytte boligbyggelagens interne nummersystem er at beboer vil måtte forholde seg til to nummereringssystemer dersom en ikke får aksept fra boligbyggelagene om å endre nummereringssystemet. Arbeidsgruppen innser at forslaget om innføring av standard bolignummerering kan møte motstand fra boligbyggelagene, samtidig som det innebærer en viss fare for å forveksle gamle og nye nummer. Et eventuelt hovedprosjekt må derfor vurdere hvorvidt en i noen tilfeller kan åpne opp for å bruke boligbyggelagens egne nummer, selv om slike nummer skulle avvike fra standarden. Dersom en ikke lager konverteringsrutiner for hvert enkelt register, men aksepterer ulik type bolignummerering i GAB, vil bruk av ikke-standardiserte nummer kostnadsmessig ikke ha noen betydning. På den annen side vil avvik fra standard nummerering bidra til usikkerhet og større mulighet for feil i ajourholdsarbeidet. Før et eventuelt hovedprosjekt tar endelig standpunkt til dette spørsmålet, mener arbeidsgruppen det er hensiktsmessig å drøfte saken nærmere i Samordningsforum for GAB, hvor også kommunene er representert. Til et slikt møte vil det være aktuelt å invitere representanter fra noen utvalgte boligbyggelag.

5.4. Ajourhold

GAB vil etter etablering av et boligregister være redskap for å

- forvalte adresser på bolignivå
- forvalte data om den enkelte bolig
- avgi adressedata til DSF

5.4.1. Forvaltning av adresser på bolignivå

I dagens GAB er det satt av felt for adresser på bolignivå. Skjermbilder og meldingsskjemaer er tilpasset dette allerede. Kun minimale systemendringer vil derfor være påkrevet. Utvalget vurderer det slik at hovedtyngden av arbeidet i forbindelse med innføring av rapporteringsrutine av boligadresser vil være knyttet til informasjon og opplæring.

Det må imidlertid innføres en ny rutine for merking av bolig. Utvalget foreslår at hjemmelshaver til eiendommen bygget står på skal være ansvarlig for å merke boligen på foreskrevet måte. I ajourholdssituasjonen vil det være naturlig å pålegge byggherren dette ansvaret i tilknytning til utstedelse av ferdigattest for bygget. Kommunen bør sende merkeoblat til byggherren med pålegg om å feste dette inne i boligen. Kostnadene vil være forbundet med informasjon, utarbeidelse av instruks, porto og tidsforbruk (se kp. 6).

5.4.2. Ajourhold av data om den enkelte bolig

Dersom nåværende datainnhold vedrørende boliger i GAB ikke skal utvides, vil investerings- og driftskostnadene være forsvinnende små. Dersom det bestemmes at andre data skal ligge i GAB, vil

en få merkostnader som vi foreløpig ikke kan beregne sikkert. Ajourholdet av boligdata vil foregå på samme måte som ajourføring av annen type GAB-informasjon gjøres i dag, ved at kommunene fortløpende melder inn endringer i GAB.

5.4.3. Avgivelse av data til DSF

Prosjektets hovedmålsetting er at man på permanent grunnlag ønsker at personer i samme husholdning i registersammenheng skal kunne relateres til samme bolig. Dette betinger som nevnt tidligere i rapporten, at det er løpende samsvar mellom adressene i GAB og DSF. Arbeidsgruppen foreslår at SK og SKD i samarbeid utformer rutiner som etter en foreslått konsolideringsaktivitet, sikrer at det ikke oppstår nye avvik. Et hovedprinsipp i disse rutinene er at GAB-registret er ansvarlig for forvaltning av de offisielle adressedataene etter regelverket i delingsloven.

5.5. Betingelser for at prosjektet skal kunne realiseres

Metoden som er beskrevet i denne rapporten er gjennomførbar, men forutsetter at noen sentrale aktiviteter utføres på forhånd. Dette er forhold som kan være kritisk for gjennomføringen av prosjektet dersom vi ikke finner løsninger.

5.5.1. Avgjørende forutsetninger

- *Det må etableres et 1:1 forhold på laveste nivå mellom adressene i GAB og DSF.* Boligtellingen vil bruke DSFs adresser til utsending av boligskjema. Det er adresse og familienummer i DSF som danner bakgrunn for avgrensning av «familien». Denne adressen som etter boligtellingen er påført bolignummer og boliginformasjon, skal koples mot GABs adresse for overføring av boliginformasjon og «harmonisering» av bolignumrene i de to registrene. Koplingen må skje på detaljert adressenivå (bolig). Tidligere undersøkelser har vist at «koplingsavviket» på dette nivået har vært større enn hva vi kan leve med i dette prosjektet (SSB, Notater 96/77).
- *Etablere rutine for utveksling av data mellom GAB og DSF.* For å sikre at det ikke oppstår nye avvik mellom adressene i GAB og adressene i DSF, må en etablere ny rutine for avlevering av adressedata til DSF. I dag leveres endringsdata månedlig, på tape, til DSF, og dataene kan ved mottak være opp mot 6 uker gamle. Dette er utilstrekkelig etter det foreslåtte opplegget. Dagens leveranseform er dessuten basert på foreldet teknologi, og vil ikke kunne bli videreført etter år 2000. I samarbeid med Norsk eiendomsinformasjon har SK fått utviklet leveranseformer som muliggjør avlevering av data hver natt om ønskelig, i tillegg til at leveranse kvaliteten er forbedret vesentlig. Kartverket har i dag etablerte leveranser til Telenor, og en tilsvarende rutine vil bli iverksatt mot Posten-Norge og Statistisk sentralbyrå fra årsskiftet 97/98.
- *Alle boligbygg i GAB må ha en eller flere adresser.* SK har nylig gjennomført et større prosjekt for å få dette på plass. Prosjektet er avsluttet, men det gjenstår i de fleste kommuner en mindre rest. Det er derfor behov for en oppryddingsaktivitet. I noen kommuner (Bergen og Trondheim) kan dette arbeidet ha et betydelig omfang.
- *Alle hjemmelshavere i GAB må ha en oppdatert adresse.* De aller fleste personlige hjemmelshavere har dette i dag. Via oppkopling mot DSF blir personer kodet på en spesiell metode ved dødsfall. Det må etableres tilleggsrutiner lokalt for å få tak i bobestyrer i tilfelle død hjemmelshaver. En annen forutsetning er at samtlige organisasjoner som er hjemmelshavere må ha et organisasjonsnummer, og dette må kobles mot Enhetsregisteret for å få tilgang til organisasjonens tilskrivingsadresse. Koplingen mot Enhetsregisteret vil etter planen iverksettes i løpet av første halvår 1998.
- *Rutiner for flyttemelding på bolignivå.* Fra aktivitet 2 er ferdig, dvs. 1. juli 2000, må rutiner for flyttemelding på leilighetsnivå være på plass slik at alle flyttinger fra denne dato kan registreres på bolignivå.

5.5.2. Viktige forhold, men ikke avgjørende for prosjektet

- *Faktisk bosted.* Arbeidsgruppen mener det bør legges vekt på de klare anbefalinger som er kommet om å endre reglene i retning av faktisk adresse. Selv om dette ikke er avgjørende for prosjektet vil innføring av faktisk adresse for bl.a. ugifte studenter, øke anvendeligheten av registersystemet. Det vil bringe reglene i overensstemmelse med andre nordiske land, og gjøre DSF vesentlig bedre både som grunnlag for reell husholdningsstatistikk og for andre formål (jf. postens behov for adresseregister, kp. 4.5).
- *Ubebodde boliger.* I de internasjonale anbefalingene er en ubebodd bolig definert som en bolig som står tom på «tellingstidspunktet», men som er i en slik stand at den kan fungere som normal helårsbolig for minst en person. Vi antar at alle boliger, uavhengig av om de er bebodd eller ikke, blir identifisert i fase 1 av prosjektet. Dermed vil alle boliger med identifikasjonsnummer ligge i GAB før vi sender ut boligskjema. En måte å avgrense ubebodde boliger kan da være å si at alle bolignummer i GAB som ikke får tilført boliginformasjon fra tellingen, er å anse som tomme. Å ha kontinuerlig oversikt over ubebodde boliger kan være av interesse, men det må vurderes hvorvidt dette skal være en informasjon vi tar sikte på å kunne gi gjennom boligregistersystemet. Dette vil kreve at både GAB og DSF etablerer høy kvalitet i sine registre, at koplingen mellom registrene på bolignivå er tilnærmet 100%, og at ajourholdsrutinene i kommunene er gode.
- *Institusjonsboliger.* Hvem som tar sin «regelmessige døgnhvile» i fellesinstitusjoner har ikke vært lett å avgrense. I tidligere tellinger har denne informasjonen hatt dårlig kvalitet, noe som dels skyldes at om lag halvparten av de som faktisk oppholder seg på institusjon er i DSF registrert med bosted utenfor institusjonen. En stor gruppe blant disse er eldre ektepar. Dette henger sammen med en liten «motsetning» i forskriftene for bostedsregistrering. Det heter på den ene siden at innlagte på institusjon (minus fengsler, sykehus etc.) skal «regnes som bosatt der når oppholdet er ment eller viser seg å vare minst 6 mnd.». På den annen side sier «ekteparreglen» (§ 2, nr. 3) at ektefeller som har felles hjem «regnes som bosatt i dette hjemmet selv om en eller begge tar sin overveiende døgnhvile andre steder». Dersom boligregistersystemet skal kunne gi oss informasjon om hvem som faktisk bor i fellesinstitusjoner, må antakelig to forhold bedres. Det trengs en endring eller klargjøring av DSFs forskrifter om denne «befolkningsgruppen», og GAB må kunne gi gode opplysninger om hvilke bygninger som er fellesinstitusjoner og aller helst hvilke type fellesinstitusjon det dreier seg om.
- *Andre forhold.* Det må etableres rutiner for å møte feil og mangler i boligskjemaene som sendes tilbake til SSB. Et hovedproblem vil antakelig være at bolignummeret ikke er utfyllt. Dette vil skape problemer i tilbakekoplingen mot GAB. Et annet problem kan være endringer på den preutfylte personlisten som ikke er helt forståelige. Mengden av feil og mangler, og behov for oppklaring/oppfølging vil ha betydning for de totale kostnadene for prosjektet. Hvordan en håndterer dette må vurderes nærmere i prosjektet. I de tilfeller boliger forblir umerket også etter FoB2000, må en i hver kommune etablere et opplegg for purring (se kp. 5.3).

6. Kostnader

Kostnadene ved et boligregister kan være noe vanskelig å tallfeste nøyaktig. Gjennom prøveprosjektet som ble gjennomført høsten 1996 har vi fått et bra grunnlag for å vurdere etableringskostnader, mens vi ikke har noe konkret grunnlag for å si noe om driftskostnader. Arbeidsgruppen har vurdert kostnadene ved etablering og drift så langt det har vært mulig, med den informasjonen som nå er tilgjengelig.

6.1. Etableringskostnader

Det er relativt stor grad av samsvar mellom den opprinnelig foreslåtte metoden og modifisert metode for aktivitet 1 og 2 i prosjektet. Vi må derfor kunne anta at vi kan basere oss på kostnadsoverslaget

beregnet ut i fra prøveprosjektet for denne fasen. For aktivitet 3 er det gjort større endringer i metodikken, og det er her vi får de største kostnadsendringene.

Kostnadsoverslag er satt opp i tabell 6.1. Alle kostnader er gitt i 1997-kroner. Det er gitt kommentarer til de enkelte kostnadselementene. Til slutt er det gitt en oversikt over hvilke kostnader som er holdt utenfor prosjektet, men som likevel er en forutsetning for at prosjektet skal bli vellykket.

Tab. 6.1

	Opprinnelig metode, mill. kr	Modifisert metode, mill. kr	Differanse mill. kr	Aktivitet, jf. kap 7
Aktivitet 1 og 2				
SK og fylkeskartkontor	2,8	4,0	1,2	1.a-d
Kommunen (250 kr/t)	43,7	43,7	0	1.c
SK (merking)	15,1	10,0	-5,1	2.a, b
Aktivitet 3 og 4				
SSB (boligtelling)	33,7	36	2,3	3.c-f, 4.a, b
SKD (systemarbeid)	1,4	1,4	0	3.a-c, f
SKD (kvalitetssikring)	30,0	-	-30	Utgår
SK (kvalitetssikring)	-	5,0	5	4.b, c
Uforutsette kostnader	-	5,0	5	
I alt	126,7	105,1	- 21,6	
(- FoB2000, 33,7 mill. kr)	(93,0)	(71,4)		

Kommentarer til de enkelte kostnadselementene:

- Aktivitet 1, SK og fylkeskartkontor* - Erfaringene i prøveprosjektet tilsier at kostnader til prosjektledelse ved SK-sentralt m/prosjektgruppe, samt ved fylkeskartkontorene vil komme på til sammen 2,8 mill. kr.
I tillegg kommer databaseendringer i RiksGAB og KommuneGAB, samt endringer i skjermbilder og rapporter. Disse kostnadene er beregnet til 1,2 mill. kr, og var uteglemt i det forrige kostnadsoverslaget.
- Aktivitet 1, Kommunene* - Kostnadene i kommunene antas å bli de samme som tidligere beregnet. Før et eventuelt hovedprosjekt bør det inngås en avtale med KS om arbeidsoppgaver og betaling.
- Aktivitet 2, SK* - Aktiviteten forenkles noe i forhold til opprinnelig metode, samtidig som vi forutsetter at den i større grad integreres med identifisering og registrering av boliger. Det vil ikke være nødvendig å involvere den enkelte kommune så mye i dette arbeidet som først forutsatt. Arbeidsgruppen regner derfor med at kostnadene totalt for denne aktiviteten kan reduseres fra 15,1 til 10 mill. kr.
- Aktivitet 3 og 4, SSB* - Boligtellingen skal i den modifiserte metoden knytte forbindelsen mellom bolig og person. Dette vil føre til noen økte kostnader for folke- og boligtellingen. Økningen antas å være på 2,3 mill. kr, og dekker kostnader i forbindelse med preprinting og kvalitetssikring av opplysningene på boligskjemaet om personer/husholdning.
- Aktivitet 3 og 4, SKD* - Systemarbeid/omprogrammeringer i DSF er beregnet til ca. 2 årsverk, til sammen 1,4 mill. kr.
- Aktivitet 3 og 4, SK/kommunene* - Man vil gjennom den kvalitetssikringen som skal foregå hos SSB gjennom boligtellingen oppdage at boliger ikke er identifisert eller merket. Slike feil vil måtte rettes opp gjennom prosjektorganisasjonen fra aktivitet 1 og antas å koste ca. 5 mill. kr. Kostnaden pr. bolig vil her være betydelig større enn i aktivitet 1, da det vil dreie seg om spredte enkeltboliger.
- Uforutsette kostnader* - Det har ikke vært mulig å gjennomføre et prøveprosjekt der hele dataflyten og alle fasene i prosjektet er blitt utprøvd. Det vil derfor dukke opp utfordringer som en i denne utredningen ikke fullt ut har tatt høyde for. Aktuelle problemstillinger vil være innhenting av boliginformasjon fra ubebodde boliger, manglende adresse på bedrifter, merkerutiner for boliger der en har døde hjemmelshavere, o.l. Arbeidsgruppen mener derfor at man må sette av et beløp i størrelsesorden 5 mill. kr til å dekke denne type aktiviteter.

Kvalitetssikring gjøres i stor grad gjennom aktivitetene i FoB2000, som tidligere beskrevet. Kostnader til kvalitetssikring i SKD, beregnet til 30 mill., går derfor ut.

Kostnader som er holdt utenfor prosjektet:

1. Samsvar mellom gateadresse i GAB og DSF. Det ble i 1995 avsatt 1,5 mill. kroner til et arbeid med å samordne adressene i GAB og DSF. Det er laget en rapport og konkrete tiltak er foreslått, men forslagene er ikke fulgt opp. Det er 1,1 mill. kr igjen av disse midlene. Det er ikke utarbeidet noe kostnadsoverslag for dette arbeidet, men vi antar at de disponible midlene er tilstrekkelige.
2. Etablere sikre relasjoner mellom boligbygg og adresse. I flere kommuner mangler «pekerne» mellom boligbygg og adresse. SK vil foreta et oppryddingsarbeid innenfor eget budsjett.
3. Komplettere hjemmelshavere i GAB med person- og organisasjonsnummer. SK vil utføre arbeidet innenfor eget budsjett.

6.2. Driftskostnader

Arbeidsgruppen mangler et konkret grunnlag for å beregne driftskostnader i detalj. Arbeidsgruppen kan derfor kun antyde kostnader og hvor disse eventuelt vil komme.

GAB

Når det gjelder drift av GAB, så antar SK at etablering av et boligregister ikke vil få noen konsekvenser for driftskostnadene ut over dagens nivå. Dette forutsetter at det ikke blir vesentlige endringer av datainnhold og rutiner. Det samme vil gjelde for kommunenes rapportering til GAB. De vesentligste kostnadene er knyttet til etablering, ikke til drift av GAB. Dersom en legger opp til utvidelse av datainnholdet om boliger i GAB vil dette føre til merkostnader. Kostnadene er knyttet til:

- Endring i database for RiksGAB og KommuneGAB
- Endring av kommunikasjonsprogrammene for transport av data mellom RiksGAB og KommuneGAB
- Utforming, programmering og driftssetting av nye skjermbilder
- Utforming og produksjon av nye innrapporteringsblanketter

Vi vil grovt anslå kostnadene for dette til rundt 300 000 kr, som en engangsutgift. Dette må imidlertid utredes nærmere dersom det blir krav om å utvide den faste boliginformasjonen i GAB.

DSF

SKD har foretatt noen beregninger over ressursbehovet på grunnlag av visse forutsetninger om økning i flyttemelding og økning i feil/mangler i flyttemeldingene, som følge av innføring av bolignummer i adresseopplysningene. Det er anslått at omleggingen vil føre til en økning i antall flyttinger som meldes med ca. 10%, eller 50 000 i året. Arbeidsgruppen antar at noen av flyttemeldingene vil være mangelfulle mht. opplysninger om bolignummer i den første tiden etter innføring. Over tid er det imidlertid ingen grunn til noen vesentlig økning i antall feilutfyllinger. Arbeidsgruppen mener derfor at det relativt raskt etter innføring av bolignummer, ikke vil være nødvendig for folkeregistrene å utføre kvalitetskontroll av hvert enkelt bolignummer på flyttemeldingene. Med unntak av det første året etter innføring av boligadresse, antar arbeidsgruppen derfor at de årlige driftsutgiftene ikke vil bli vesentlig høyere enn i dag.

Rutiner for samsvar mellom GAB og DSF

Et boligregister krever at det er kontinuerlig samsvar mellom adressene i GAB og DSF. Det forutsetter at det etableres en dataflyt mellom disse registrene, som vil kreve noen driftskostnader. Arbeidsgruppen anslår disse kostnadene til ca. 250 000 kr i året. Etablering av en slik dataflyt vil erstatte dagens ordning hvor SKD har utgifter til adressekjøp fra GAB på om lag samme nivå.

Kommunene

Kommunene vil ha noen utgifter i forbindelse med merking av nye boliger. Arbeidsgruppen foreslår at kommunen bør være ansvarlig for å informere og sende merkeoblat til byggherren med pålegg om å feste dette inn i boligen. Kostnadene vil være forbundet med informasjon, utarbeidelse av instruks,

porto og tidsbruk. Kostnadene pr. år vil antakelig være små og bør kunne dekket av den enkelte kommune.

7. Framdriftsplan

Etablering av et boligregister består av fire aktiviteter som er beskrevet i kapittel 5. I forkant av aktivitetene må det gjøres et arbeid for å sikre kvaliteten på registrene som skal samkjøres (GAB og DSF). Det forberedende arbeidet har frist til 1. januar 1999 og forutsetter et vedtak om opprettelse av et boligregister innen 1. april 1998. Forarbeidet forutsettes finansiert av andre midler og er ikke tatt med i kostnadsanslaget i kp. 6.

Tidsplanen er stram. Det er derfor nødvendig å starte aktivitet 1, «Identifisering av boliger», allerede 1. september 1998. Det forutsetter en bevilgning på 1 million kroner i 1998. Aktivitet 2, «Merking av boliger», varer fra 1. april 1999 til 1. juli 2000. Aktivitet 3, «Plassering av personer i boliger og innføring av bolignummer i DSF», blir gjort i samband med bolig tellingen. Aktivitet 4, «Innhenting av boliginformasjon og overføring av boliginformasjon til GAB», er også knyttet til bolig tellingen. Boligtellingens har 1. november 2000 som tellingstidspunkt.

Arbeidsgruppen tar forbehold om angitte start- og sluttdatoer i fremdriftsplanen. Tidspunktene vil måtte bli vurdert og konkretisert nærmere i en prosjektplan.

Forarbeid

Samsvar mellom adressene i GAB og DSF - Metoden som er beskrevet i kapittel 6 hviler på at det er samsvar på minste nivå mellom adressene i GAB og DSF. SK og SKD må gjennomføre et ryddearbeid med sikte på å redusere avviket til null.

Start: 1. april 1998

Slutt: 31. desember 1998

Ansvarlig: Statens kartverk og Skattedirektoratet

Etablere rutiner for utveksling av data mellom GAB og DSF - Den eneste måten å sikre at det ikke oppstår nye avvik mellom adressene i GAB og adressene i DSF, er å iverksette bedre rutine for avlevering av adressedata til DSF.

Start: 1. april 1998

Slutt: 31. desember 1998

Ansvarlig: Statens kartverk og Skattedirektoratet

Relasjoner fra boligbygg til adresse i GAB - Det finnes tilfeller i samtlige kommuner der «pekerne» mangler fra boligbygg til adresse. Det er behov for et oppryddingsarbeid.

Start: 1. april 1998

Slutt: 31. desember 1998

Ansvarlig: Statens kartverk og kommunene

Komplettere hjemmelshavere i GAB med person- og organisasjonsnumre - SK har nesten fullført kompletteringen av hjemmelshavere med personnummer. Rettsvesenets informasjons- og fagtjeneste er ansvarlig for komplementering av hjemmelshavere med organisasjonsnumre.

Start: 1. april 1998

Slutt: 31. mars 1999

Ansvarlig: Statens kartverk og Rettsvesenets informasjons- og fagtjeneste

Aktivitet 1 Identifisering av boliger

1.a Etablering av en prosjektorganisasjon etter MABYGG-modell - SK og fylkeskartkontorene er ansvarlig for prosjektet.

Start: 1. september 1998

Slutt: 31. desember 1998

Ansvarlig: Statens kartverk og fylkeskartkontorene

1.b Informasjon - Det må utarbeides veilednings- og informasjonsmateriell om identifisering og merking av boliger. Kommunene, hjemmelshavere og eiere er sentrale i arbeidet og må informeres.

Start: 1. september 1998

Slutt: 31. mars 1999

Ansvarlig: Statens kartverk

1.c Identifisere boliger i flerbolighus - Ut fra informasjon om bygningstype i GAB er det mulig å avgrense populasjonen av flerbolighus. Bygningstype fra GAB kryssjekkes mot DSF på antall hovedpersoner på én enkeltadresse. Det utarbeides optisk lesbare blanketter til hjelp under registreringen.

Start: 1. januar 1999

Slutt: 1. mai 2000

Ansvarlig: Statens kartverk, fylkeskartkontorene og kommunene

1.d Behandling av innsamlet materiale og innlegging i GAB - Statens kartverk mottar de optisk lesbare blankettene via fylkeskartkontorene fra kommunene. Materialet blir registrert, lagt inn i GAB og kontrollert.

Start: 1. april 1999

Slutt: 1. juni 2000

Ansvarlig: Statens kartverk

Aktivitet 2 Merking av boliger

2.a Produksjon og utsendelse av merkeoblater til hjemmelshavere - Klistrelapper med bolignummer påtrykt sendes hjemmelshaver/fester. Hjemmelshaver/fester plikter å oppsette klistrelappene på angitt sted.

Start: 1. april 1999

Slutt: 1. juli 2000

Ansvarlig: Statens kartverk

2.b Iverksetting av rutiner for merking av nye bygg - Nye bygg må løpende blir merket som en del av godkjenningsrutinene.

Start: 1. januar 1999

Ansvarlig: Statens kartverk og kommunene

Aktivitet 3 Plassering av personer i boliger, innføring av bolignummer i DSF

3.a Systemklargjøring i DSF - DSF må tilpasses det nye bolignummer. Systemarbeidet/omprogrammeringen må gjøres før innføringen av bolignummer.

Start: 1. september 1999

Slutt: 1. september 2000

Ansvarlig: Skattedirektoratet

3.b Modifisering av flyttemeldingen - Flyttemeldingen må modifiseres for i fremtiden å kunne knytte personer og bolignummer.

Start: 3. januar 2000

Slutt: 1. september 2000

Ansvarlig: Skattedirektoratet

3.c Avgrensning av befolkningen - Det skal sendes ut et boligskjema til hver familie. Personer med samme familienummer i DSF og med samme gateadresse vil danne familieenheten.

Start: 1. mai 2000

Slutt: 1. september 2000

Ansvarlig: Statistisk sentralbyrå og Skattedirektoratet

3.d Preprinte boligskjema: - På boligskjema skal det preprintes en liste med personer (navn og personnummer) som ifølge DSF har samme familienummer og samme gateadresse.

Start: 1. september 2000

Slutt: 1. november 2000

Ansvarlig: Statistisk sentralbyrå

3.e Boligtelling - Hovedperson sjekker en preprintet liste over hvem som tilhører samme familie og bor på samme adresse, og bolignummer påføres.

Tellingstidspunkt: 1. november 2000

Ansvarlig: Statistisk sentralbyrå

3.f Overføring av bolignummer DSF - Etter registrering og kontroll overføres bolignummer fra SSB til SKD for registrering i DSF. Det nye bolignummer og personnummer er koplingsnøkkel. I tillegg overføres en fil fra SSB til SKD med personnummer hvor adresse fra DSF og adresse fra boligtellingen er ulike.

Start: 1. januar 2001

Slutt: 1. juli 2001

Ansvarlig: Statistisk sentralbyrå og Skattedirektoratet

Aktivitet 4 Innhenting av boliginformasjon

4.a Boligtelling - Hovedperson oppgir boliginformasjon.

Tellingstidspunkt: 1. november 2000

Ansvarlig: Statistisk sentralbyrå

4.b Overføring av boliginformasjon til GAB - Etter registrering og kontroll overføres boliginformasjonen fra SSB til SK for registrering i GAB. Det nye bolignummer er koplingsnøkkel.

Start: 1. januar 2001

Slutt: 1. juli 2001

Ansvarlig: Statistisk sentralbyrå og Statens kartverk

4.c Feilretting - Gjennom kvalitetssikringen av boligtellingen vil man oppdage at boliger ikke er identifisert eller merket. Slike feil må rettes opp gjennom prosjektorganisasjonen fra aktivitet 1.

Start: 1. januar 2001

Slutt: 1. juli 2001

Ansvarlig: Statens kartverk og kommunene

8. Hjemmelsbehov i forbindelse med etablering av boligregister

Det er nødvendig med en nærmere vurdering av hjemmelsgrunnlaget for å kunne gjennomføre metodene som er beskrevet i denne rapporten. Arbeidsgruppen har identifisert tre områder hvor det er behov for ny hjemmel eller endring av eksisterende forskrifter.

- Utnytte opplysningene fra bolig tellingen til både administrative og statistiske formål
 - bolignummer overføres til DSF
 - boligdata overføres til GAB
- Registrering av informasjon på bolignivå
 - boliginformasjon i GAB
 - bostedsregistrering i DSF
- Innvendig eller utvendig merking av boliger

Utnytte opplysningene fra bolig tellingen til både administrative og statistiske formål

Boligdelen av Folke- og bolig tellingen 2000 vil kunne foretas med hjemmel i statistikkloven. Beslutning om utarbeidelse av offisiell statistikk tas av Finansdepartementet jf. statistikkloven § 2-1 og kgl. res. 16. juni 1989 nr. 387, hvor det heter at myndighet til å fatte slik beslutning er delegert til SSB med unntak av omfattende og ressurskrevende undersøkelser som krever særskilt budsjettbehandling. Beslutning om iverksettelse av en omfattende bolig telling vil følgelig måtte tas av Finansdepartementet. Det vil kunne fastsettes oppgaveplikt med hjemmel i statistikkloven § 2-2, 1. ledd.

Slik bolig tellingsbiten forutsettes å gjennomføres vil det med fordel kunne vurderes å fastsette gjennomføringen i forskrifts form der det også vil kunne fremgå at opplysninger samles inn både til administrative formål og til statistikkformål.

Når opplysningene i utgangspunktet innhentes med hjemmel i statistikkloven, vil det være statistikkloven og vilkår fastsatt i Datatilsynets rammekonsesjon for SSB, som styrer den videre bruk av opplysningene. Statistikkloven § 2-4 om taushetsplikt vil kunne være til hinder for videre utlevering. Bolig opplysninger vil imidlertid kunne utleveres til SK fordi dette ikke vil være opplysninger om noens «personlige forhold», slik at taushetsplikten etter § 2-4 her ikke vil være til hinder for utlevering.

Når det gjelder utlevering til SKD og folkeregisteret, vil taushetsplikt i utgangspunktet kunne være til hinder fordi det her vil dreie seg om opplysninger om «personlige forhold» i den forstand at folkeregisteret vil bli tilført opplysninger bl.a. om hvem som bor sammen med hvem.

Lov om folkeregistrering av 16. januar nr. 1 1970 § 12 hjemler imidlertid en plikt for offentlige myndigheter etter pålegg fra Folkeregisteret uten hinder av taushetsplikt å gi de meldinger og opplysninger som er nødvendige for folkeregistreringen. Statistikkloven § 2-4 vil m.a.o ikke være til hinder for utlevering som skjer etter pålegg etter folkeregistreringsloven § 12. Hvorvidt det etter dette er lovlig adgang til utlevering fra SSB til Folkeregisteret av opplysninger om bolignummer knyttet til enkeltpersoner, vil imidlertid også måtte vurderes i forhold til statistikkloven § 2-5 som regulerer hva SSB kan bruke opplysninger innhentet med hjemmel i statistikkloven til. Slike opplysninger skal som hovedregel bare benyttes til utarbeidelse av offisiell statistikk eller til annen bruk godkjent av Datatilsynet. Datatilsynet vil altså dersom man forutsetter at § 2-5 er til hinder for utlevering/bruk til administrative formål hos Folkeregisteret, kunne gi tillatelse til slik utlevering.

Når det gjelder behovet for oppdatering og ajourhold av bolig opplysninger er det allerede etablert rutiner mellom GAB og Folkeregisteret som det må antas også vil være egnet til ajourhold og oppdatering av bolignummer mv. Det legges for øvrig til grunn at delingsloven (av 23. juni 1978 nr. 70) med forskrifter hjemler den utvidede registrering av bolig opplysninger som vil bli aktuelt i GAB.

Som et alternativ, ev. supplement, til at statistikkloven brukes som grunnlag for iverksettelse av bolig telling og innhenting av opplysninger, bør det også vurderes hvorvidt det kan være hensiktsmessig å

benytte folkeregistreringsloven til dette. Folkeregistreringsloven § 5 hjemler adgang til iverksettelse av landsomfattende undersøkelser med sikte på å kontrollere, revidere og supplere opplysninger i folkeregistrene. Folkeregistreringsloven § 6 hjemler opplysningsplikt ved undersøkelser fastsatt etter § 5.

SSB vil med et slikt utgangspunkt likevel kunne stå for den praktiske gjennomføringen/innhenting av opplysningene. Det antas at det vil kunne innhentes opplysninger også utover hva som vil kunne hjemles i folkeregistreringsloven. Det vises her til statistikkloven § 3-2, 2. ledd og SSBs adgang til å innhente tilleggsopplysninger. SSB vil i neste omgang kunne benytte opplysningene til utarbeidelse av offisiell statistikk. Det vises her til statistikkloven § 3-2 jf. 2-2 og §§ 1-1 og 1-2 i forskriftene til statistikkloven (fastsatt av Finansdepartementet 13. februar 1990 med hjemmel i statistikkloven).

Dersom man velger en løsning der folkeregistreringsloven benyttes som grunnlag for innhenting av boligopplysninger, må det forutsettes at opplysninger vil kunne overføres til GAB. Etter en slik modell vil Folkeregisteret være eier av opplysningene, slik at utlevering formelt sett kan skje både fra Folkeregistret og fra SSB (jf. diskusjonene ovenfor om at taushetsplikt ikke er til hinder for utlevering så lenge det ikke dreier seg om opplysninger om personlige forhold).

Det faktum at bolig tellingen er en del av Folke- og bolig tellingen 2000, og at det er SSB som står for folketellingsbiten gjennom kopling og utnyttelse av registre, vil antakelig tilsi at det mest naturlige er at også statistikkloven benyttes som utgangspunkt for bolig tellingen.

Registrering av informasjon på bolignivå

Etablering og ajouhold av et boligregister forutsetter at bolignummeret blir en del av de obligatoriske adresseopplysningene som må oppgis i flyttemeldingene. Det betyr at den enkelte persons bostedsadresse utvides. I dag hjemler forskriftene i folkeregisterloven ikke registrering på bolignivå. Det er derfor nødvendig med en endring i forskriftene.

Et boligregister krever også at bolignummer innføres i GAB-registeret som en utvidet del av adresseinformasjonen. Det betyr at for flerboligbygg må hjemmelsgrunnlaget i A-delen utvides fra å kun dekke «oppgangsadresse» til heretter også å dekke den enkelte bolig. Kommunene må melde endringer på bolignivå fortløpende inn i GAB. Det er dermed behov for en tilføyelse til delingsloven GAB-forskrift § 1-2, for å hjemle den utvidede registreringen.

Innvendig eller utvendig merking av boliger

Metoden forutsetter at hver bolig skal merkes med et bolignummer. En klistrelapp (oblat) festes på et lett tilgjengelig sted (utvendig eller innvendig). Det foreslås at hjemmelshaver eller fester tillegges ansvaret med å merke boligene.

Det må utredes en ansvarsdeling i linjen fra Miljøverndepartementet, til Statens kartverk og videre ned på kommunenivå. Hjemmelsbehovet må drøftes i forhold til henholdsvis prosjektfasen og for den etterfølgende drifts- og ajourholdsfasen:

- ***Prosjektfasen:*** Kommunene må utstyres med lovhjemlede beføyelser i forhold til rette hjemmelshaver. Kommunene må få lovhjemlet adgang til å oppsøke hjemmelshaver for kontroll av merkingen. Videre må kommunene utstyres med en påleggshjemmel rettet mot hjemmelshaver for å gjennomtvinge merkingen. Kommunene må videre kunne pålegges av Statens kartverk å utføre nærmere bestemte oppgaver knyttet til identifisering av boligadresser og etterfølgende merking. Selv om behovet for dette hjemmelsgrunnlaget er spesielt knyttet til prosjektfasen, kan det være praktisk som en permanent løsning også i drifts- og ajourholdsfasen. Hjemmelen bør forankres i delingsloven. Det er for øyeblikket uklart om det er tilstrekkelig med forskriftsforankring.

- *Drifts-/ajourholdsfasen:* Tildeling av bolignummer bør rutinemessig knyttes til vedtak om tildeling av midlertidig brukstillatelse av bygg, i medhold av plan- og bygningsloven (PBL). Saksbehandlingsgebyr knyttes til gebyret for behandlingen av byggesaken. Hjemmelsgrunnlaget burde lovteknisk sett forankres til forskrift til PBL om saksbehandling og kontroll i byggesaker. Den materielle bestemmelsen må skaffes til veie ved å foreslå en mindre tilføyelse i forskrift til delingsloven pkt. 15.5. som utfyller lovens § 4-1.

9. Erfaringer fra øvrige land i Norden¹

Danmark og Finland har etablert et boligregister og bruker det aktivt bl.a. til folkeregistrering og statistikkproduksjon. Sverige er i ferd med å etablere et boligregister. Island utreder saken og skal i 1998 gjennomføre et prøveprosjekt for å avklare metodiske og økonomiske spørsmål. Blant annet vil spørsmålet om merking av boliger og kommunenes rolle i prosessen bli utredet gjennom prøveprosjektet. I samtlige land, Norge inkludert, dreier boligregisteret seg om utvidelse av eksisterende registre over grunneiendommer og bygninger og folkeregister med en fellesident for boliger. Hvilke institusjoner som samarbeider om boligregisteret varierer fra land til land, avhengig av hvor ansvaret for de berørte registrene er plassert. Kommunene spiller en viktig rolle i arbeidet med boligregistrene i alle nordiske land.

I Danmark ble boligregisteret opprettet for å bedre takseringsgrunnlaget for beskatning av fast eiendom, og for årlig produksjon av folke- og boligtellingsstatistikk. Danmarks statistikk har oppnådd en vesentlig reduksjon i kostnader ved statistikken, men var ikke i stand til å tallfeste besparelsen. Den danske folke- og boligtellingsstatistikk er i de senere år utarbeidet innenfor Danmarks statistiks årlige budsjetttramme. Opprettelse av det finske boligregisteret ble begrunnet i bedre og mer kostnadseffektiv statistikkproduksjon. Det var et ledd i den finske Statistikkcentralens generelle strategi om å redusere omfanget av den skjembaserte statistikkproduksjonen. Begrunnelsen for det svenske boligregisteret er primært at folketellingsdata skal kunne lages fra registre. Det forutsetter opprettelse av et boligregister og folkeregistrering på bolignivå (Prop. 1995/96:90).

Boligregistrene i Danmark og Finland blir brukt til ulike administrative formål. Beskatning av fast eiendom i Danmark er allerede nevnt. Registeret brukes også til mange analyse- og planleggingsformål på forskjellige forvaltningsnivåer. De finske myndighetene bruker boligregisteret til flere administrative formål. Kontroll i forbindelse med utbetaling av sosial- og pensjonsytelser, analyse- og planleggingsformål og oppsporing av personer som er i politiets søkelys, er noen eksempler. Forhåndsutfylling av boligopplysninger på selvangivelsen er under planlegging. Det finske næringslivet har begynt å bruke aggregerte opplysninger fra boligregisteret til markedsføringsformål.

Spørsmålet om nummerering og merking av boliger er drøftet i samtlige nordiske land. Finland og Danmark har hvert sitt system for nummerering av boliger som er tatt i bruk i boligregisteret. I Finland er samtlige boliger utvendig merket etter et ryddig og enhetlig system. Danmark og Sverige har valgt å ikke foreta fysisk merking og er forholdsvis liberale med hensyn til nummerering av boligene. Det har ført til visse problemer når det gjelder plassering av personer til bolig. Island utreder spørsmålet.

Mer detaljert informasjon om det enkelte lands situasjon finnes i vedlegget.

¹ Bygger på en studietur som SSBs Seksjon for folke- og bolig telling gjorde til Danmarks statistikk og Statistikkcentralen i Finland (1-4. desember 1997), boligregisterseminaret 28. august 1997 og på telefonkontakter med Statistiska Centralbyrån i Sverige og Hagstova Islands.

Litteraturliste

Interdepartemental arbeidsgruppe 1995. *Forslag til boligregister og bruk av leilighetsnummer i folke-registeret. Innstilling fra en arbeidsgruppe.* Finansdepartementet.

Internt notat KAD 1995. *Kommunesektorens behov for et boligregister.* Kommunal- og arbeidsdepartementet. 29. november 1995

Notater 94/3. *Folke- og boligtelling 1990- Evaluering. Innstilling fra et utvalg som har vurdert tellingen.* Statistisk sentralbyrå.

Notatar 95/21. *Mot en registerbasert husholdnings-/boligtelling? Innstilling fra et utvalg som skal legge frem forslag om registerbasert husholdnings-/boligtellings.* Statistisk sentralbyrå.

Notatet 96/7. *Kobling av adresseregistrene i DSF og GAB.* Statistisk sentralbyrå.

Notater 97/15: *Metodevalg og kostnader ved etablering av et boligregister. Rapport fra en styringsgruppe som har koordinert arbeidet i de tre samarbeidende etatene Skattedirektoratet, Statens kartverk og Statistisk sentralbyrå.* Statistisk sentralbyrå.

NOU 1977:46: *Adresstildeling*

Prp. 1995/96:90: *Registerbasert folk- og bostadsräkning år 2000 m.m.* Den svenske regjeringens proposisjon 1995/96:90.

Rapport 1996-02-29: *Förnyad preliminar tidsplan och kostnadsuppskattning för FoB 2000-reformen samt förslag till innehåll i lägenhetsregisteret.* Lantmäteriverket, Riksskatteverket, Statistiska Centralbyrån.

St.meld. 25 1977/78: *GAB-systemet. Et fellessystem for registrering av data om Grunneiendommer, Adresser og Bygninger.* Særtrykk av kap. 9 «Geodatasystemet» og vedlegg 6 til St.meld. 25 1977/78 «Om regional planlegging og forvaltning av naturressursene».

St.prp. nr.1 1997/98: *Statsbudsjettet.*

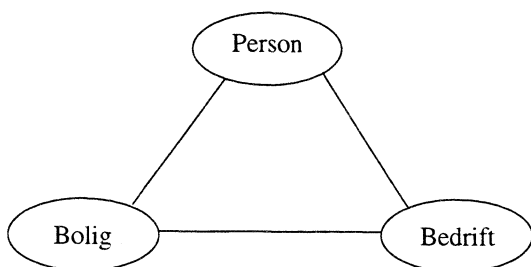
Vedlegg

Beskrivelse av boligregistersituasjonen i Danmark, Finland og Sverige

Danmark

Danmark har siden 1977 et administrativt bygnings- og boligregister (BBR). BBR ble etablert med utgangspunkt i et register for taksering av eiendom og det Centrale personregisteret (CPR). I takseringsregisteret var grunneiendommer registrert sammen med eieropplysninger. I 1977 fikk samtlige bygningseiere tilsendt et skjema med spørsmål om bygninger på eiendommen og boliger i hver bygning. Gjennom skjemaundersøkelsen ble boliger identifisert og tildelt en numerisk adresse. Det har vært en stor diskusjon i Danmark om det skulle være mulig å identifisere boliger gjennom et enhetlig system for merking. Diskusjonen resulterte i at alle boliger ble identifisert i BBR, men ikke fysisk merket. Ved tildeling av bolignummer (de siste fire posisjoner i numerisk adresse) tok man utgangspunktet i den adressen som befolkningen allerede var vant til å bruke. Det har ført til at det er et vist system i nummerering av boliger, men det er ikke gjennomført i alle bygninger.

Fra starten i 1968 ble personer registrert i CPR med numerisk adresse inklusive bolignummer. I 1977 ble BBR og CPR samkjørt på numerisk adresse. Arbeidet var meget omfattende og varte 3 år. Kommunene ble koblet inn for å kontrollere uoverensstemmelser mellom numerisk adresse i registrene. I 1981 vurderte Danmarks statistikk kvaliteten på det nye BBR som tilstrekkelig for produksjon av registerbasert boligstatistikk. Knappt 2 prosent av samtlige husholdninger kunne ikke plasseres på numerisk boligadresse.



Danskene understreker viktigheten av numerisk adresse, inklusive bolignummer, i fremstilling av registerbasert statistikk. Personstatistikk bygger stort sett på opplysninger fra register og anvender fødselsnummer. Husholdningsstatistikk er helt avhengig av numerisk adresse som koplingsnøkkel. I fremstilling av bolig- og arbeidsmarkedsstatistikk er numerisk adresse en mist like viktig koplingsnøkkel som fødselsnummer.

Kommunene i Danmark har en egeninteresse i oppdatering av BBR, særlig boligdelen. De lokale folkeregistrene kontrollerer oppgitt adresse mot BBR for å kontrollere om den eksisterer. Tildeling av nye adresser skjer av bygningsmyndighetene og lastes inn i CPR etter en kontroll mot BBR.

Finland

Finland har et «Population Information System» (PIS) med informasjon om personer, grunneiendommer, bygninger og boliger. Befolkningsregistercentralen har ansvar for PIS og er underlagt Innenriksdepartementet. Tidligere ble PIS betegnet som Det centrale befolkningsregistret. Fra starten rundt 1970 ble personer i Det centrale befolkningsregistret registrert med personnummer, adresse og en kode som identifiserte boligen. Koden som identifiserer den enkelte bolig eller næringslokale kalles for «hemortsbeteckning». Hver person i PIS er påført en slik kode. På hele 1970-tallet arbeidet Befolkningsregistercentralen med å komplettere og korrigere hemortsbeteckningen for alle personer i Det centrale befolkningsregistret. Hvert år ble det sendt ut preprintede skjema fra Det centrale be-

folkningsregistret til samtlige boligeiere. På skjemaet skulle man påføre hvilke personer som ved årsskiftet bodde i boligen. Dette systemet fortsatte frem til år 1984.

Planlegging av et fullstendig boligregister med forskjellige bolig- og bygningsopplysninger startet allerede i begynnelsen på 1970-tallet. I PIS var det fra starten en link mellom personer og bygninger. Boligregisteret ble opprettet i forbindelse med Folke- og bolig telling 1980 (FoB80). Samtlige bygningseiere fikk tilsendt ett bygningskjema for hver bygning. Eierne skulle for hver bolig i bygningen oppgi boligopplysninger og navn og fødselsnummer på én beboer. Dermed ble det etablert en link mellom bygning og bolig, og mellom bolig og husholdning.

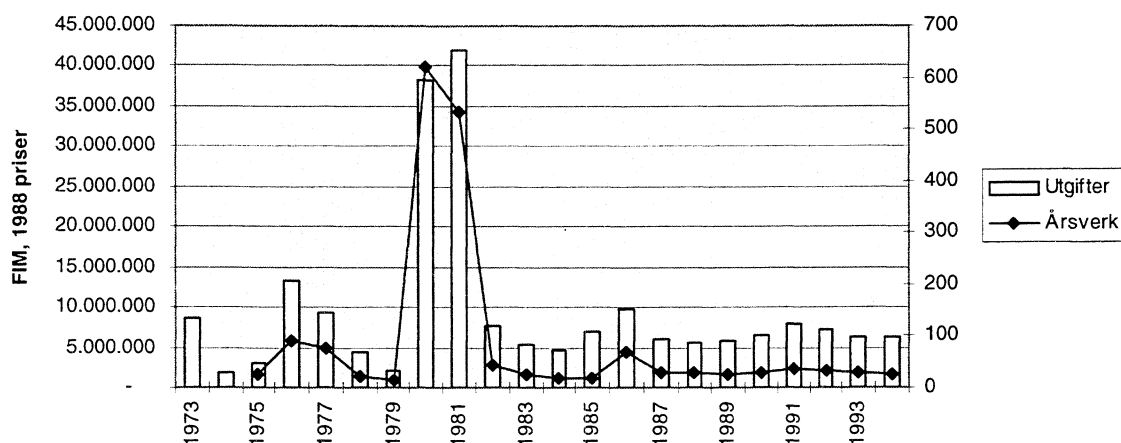
Hver husholdning fikk tilsendt et boligskjema. På forhånd var boligskjemaene utfylt med personer som ifølge Det centrale befolkningsregistret bodde i den samme bolig, dvs. at de hadde den samme hemortsbezeichnung. Man skulle stryke personer som ikke lenger bodde på den samme adressen og føye til personer som manglet. Boligskjemaene ble brukt til å plassere samtlige personer i boliger og husholdninger, og til å supplere boligregisteret med detaljer om hver bolig. Husholdningen var fra før knyttet mot bolig gjennom bygningskjemaet. Det ble også etablert en link til personskjema fra FoB80 ved at numrene på personskjemaene korresponderte med numrene på boligskjemaene. Endringer som ble gjort av Statistikkentralen ble ikke automatisk godkjent av Befolkningsregistercentralen. I årene etter FoB80 ble endringen gransket av Befolkningsregistercentralen før de ble ført inn i PIS.

I forbindelse med FoB80 etablerte Statistikkentralen et folke- og bolig tellingskontor i hver kommune. Ca. 2000 personer var sysselsatt i 3-4 måneder. De lokale tellingskontorene kontrollerte og registrerte mesteparten av tellingsopplysningene. Dette gjelder også skjemaene fra Befolkningsregistercentralen. I det arbeidet fikk man utnyttet lokalkunnskap. I 1984 var boligregisteret med linker mellom bolig og husholdning etablert. Fra og med 1981 registrerer de kommunale bygningstilsynene nye bygg inklusive boligopplysninger. Oppdateringer skjer kontinuerlig i PIS.

Noen problemer gjenstår. Opplysninger om ubebodde boliger er usikker. Noe informasjon ble gitt av vaktmestere, men boligregisteret er ikke pålitelig på det området. Videre var det problematisk med uoverensstemmelse mellom den offisielle adressen i folkeregisteret og oppgitt adresse i folke- og bolig tellingen. Det centrale befolkningsregisteret har ingen hjemmel til å kunne bruke opplysninger som er avgitt til statistikkformål, som offisiell adresse.

Bolignummer er godt innarbeidet i folkeregisteret og bl.a. i postadressene. Hver bolig er merket med et bolignummer på inngangsdøren. Bolignummeret er et løpenummer i oppgangen, og har ingen informasjon om etasje eller boligbeliggenhet i etasjen. Personer som bor i blokk får levert posten på døren til bolig, ikke i en postkasse nede ved oppgangen. Det betinger at inngangsdøren til boligen er merket.

Utgifter og årsverk ifm folke- og boligtellinger i Finland, 1973-1994



Den finske Statistiskentralen har laget en oversikt over utgifter² og årsverk i forbindelse med folke- og boligtellinger for perioden 1973-1994. Statistiskentralen har tradisjonelt gjennomført folke- og boligtellinger hvert femte år. Den siste folke- og bolig tellingen før etableringen av et boligregister kostet anslagsvis 32 millioner FIM (samlede utgifter for årene 1974-1978). Etter etableringen av boligregisteret utarbeides det årlig folke- og boligstatistikk fra register. Den nye statistikken er utvidet til å omfatte husholdningsstatistikk, og boligstatistikken er vesentlig forbedret. Gjennomsnittet for utgiftene per telling i perioden 1985-1994 er på 6,8 millioner FIM. Boligregisteret har ikke bare gitt et bedre statistikkgrunnlag, men også redusert utgiftene per folke- og bolig telling til ca. 1/5 del. Sammenligner man utgiftene ved 1990-tellingen med utgiftene for 1980-tellingen, ser man at tellingen for 1990 kostet ca. 1/10 av tellingen for 1980.

Sverige

Den svenske Riksdagen har besluttet at det skal gjennomføres en registerbasert folke- og bolig telling i år 2000. I forkant av tellingen er det vedtatt å opprette et boligregister. Det finnes allerede et bygningsregister med bl.a. opplysninger om eieren. Identifisering av boliger i det nye boligregisteret skjer ved hjelp av skjema og register.

I september 1996 sendte Lantmäteriverket et bygnings-skjema for hvert bygg til samtlige eiere av flerboligbygg. Eierne skulle for hver bolig bl.a. oppgi etasje- og bolignummer, og navn og personnummer på leieboeren eller borettskriveren. Ved hjelp av registerkoplinger opprettes knytninger mellom bolig og de øvrige personer som bor i boligen. Dette er ikke mulig for alle personer. Samboere uten fellesbarn kan ikke plasseres i den samme boligen gjennom registerkoplinger. Eksempelvis manglet 8,5 % av befolkningen i Gävle og 10 % av befolkningen i Högalid en boligadresse knapt et år etter utsendelsen av bygnings-skjema. Til personer uten boligadresse blir det sendt ut et nytt skjema som skal returneres med utfyllt bolignummer.

Eieren av en bygning tildeler bolignummer for hver bolig. Man tillater videreføring av eksisterende systemer for nummerering. Det medfører at det samlede systemet for bolignummerering er uoversiktlig og ventes å være ustabil over tid. Boligene blir ikke merket. Ifølge Statistiska Centralbyrån i Sverige er det problematisk å bruke numerisk boligadresse som koplingsnøkkel. Det viser seg at mange eiere har oppgitt et annet bolignummer på bygnings-skjema enn det beboerne har oppgitt til folkeregisteret eller oppgir på skjema. Eksempelvis kan en eier ha et system med løpenummer for alle boliger i et bygg med flere oppgangen. Dørene i hver oppgang kan ha et eget nummer som ikke nødvendigvis er identisk med eierens løpenummer.

² 1988 priser.

Det svenske boligregisteret ventes å omfatte ca. 5 millioner enheter (Rapport 1996-02-29). Kostnader for etableringen er anslått til 318 millioner Skr. I tillegg er det kalkulert med 35 millioner Skr. til arbeid i kommunene. Beløpet dekker identifisering av boliger, plassering av personer i bolig (innføring av bolignummer i folkeregisteret) og oppretting av boligregisteret (innføring av bolignummer i bygningsregisteret og overføring av boligopplysninger til det nye boligregisteret). Kostnadsanslaget er beheftet med stor usikkerhet. Den største usikkerheten er antallet personer i folkeregisteret som ikke kan påføres bolignummer gjennom registerkoplinger. For den gruppen må det innhentes bolignummer.

De sist utgitte publikasjonene i serien Notater

- 97/47 O.F. Vaage: Undersøkelse om voksenopp-
læring i Rogaland: Dokumentasjonsrapport.
33s.
- 97/48 E. Gulløy: Undersøkelse om personvern:
Holdninger og erfaringer 1997. 76s.
- 97/49 H.M. Edvardsen, J. Mønnesland og K.Ø.
Sørensen: Regional arbeidsdeling: Sogn og
Fjordanes plass i norsk verdiskaping. 35s.
- 97/50 O. Rognstad: SSBs forslag til
landbrukstelling 1999. 65s.
- 97/51 J.E. Sivertsen: Flyktninger og arbeids-
markedet 4. kvartal 1996. 38s.
- 97/52 J. Nordøy: Nyttan av forventningsbaserte
konjunkturindekser ved predikering av
konsum. 36s.
- 97/53 S. Hansen og T. Skoglund: Sammenligning av
data for sysselsetting og lønn fra ulike kilder.
30s.
- 97/54 S. Blom: Holdning til innvandrere og
innvandringspolitikk: Spørsmål i SSBs
omnibus i mai/juni 1997. 39s.
- 97/55 K. Mork: SSB-AVLØP: Fylkeshefte 1996.
203s.
- 97/56 Opplysninger om inntekt, formue og skatt i
forløpsdatabasen Trygd-fobhistorie:
Tilrådingar fra et utvalg. 52s.
- 97/57 E.J. Fløttum: Ordliste og definisjoner i
økonomisk statistikk: Engelsk - bokmål -
nynorsk. 166s.
- 97/58 T. Dale: Samordnet levekårsundersøkelse
1997 - panelundersøkelsen: Dokumenta-
sjonsrapport. 87s.
- 97/59 H. Høie og A. Grønlund: Driftstypemodellen:
Modell for tilrettelegging av jordbruksstati-
stikk for beregning av tap av næringsstoffer
fra jordbruksarealene: Dokumentasjon. 37s.
- 97/60 A. Sundvoll: Undersøkelse om mødre med
nyfødte barn. 36s.
- 97/61 S. Todsén: Nasjonalregnskap: Beregning av
realkapitalbeholdninger og kapitalslit. 34s.
- 97/62 K. Mork: Utslepp og rensing av avløpsvatn:
Datakvalitet og berekningsmåter. 64s.
- 97/63 S. Stamnes og B.L. Western: Inntekts- og
kostnadsundersøkelse for privatpraktiserende
psykologer 1996: Dokumentasjon. 26s.
- 97/64 H.M. Teigum: Barns helse og velferd 1996:
Dokumentasjon og frafallsanalyse. 39s.
- 97/65 F. Gjertsen: Dødsårsaksregistret i Statistisk
sentralbyrå: Rapport om virksomheten i 1996.
56s.
- 97/66 B. Olsen: Prøveundersøkelse om 1-3 dagers
sykefravær i sentral sykefraværstatistikk:
Dokumentasjon. 15s.
- 97/67 S. Nygårdseter: Prisindeks for engroshandel.
22s.
- 97/68 R. Johansen: REGARD - Modell for regional
analyse av arbeidsmarked og demografi:
Teknisk dokumentasjon. 212s.
- 97/69 A.A. Ritland: Inntekts- og formuesundersøk-
elsen 1996: Dokumentasjonsrapport. 21s.
- 97/70 B. Bye: Imperfeksjoner i arbeidsmarkedet:
Konsekvenser for velferdseffekter av en
grønn skattereform. 18s.
- 97/72 E.J. Fløttum: Grupperinger av næringer i
offisiell statistikk - revidert utgave. 41s.
- 97/73 L. Solheim og D.Q. Pham: Prekorrigering av
påskeeffekten for detaljvolumindeksen 1979-
1997. 58s.
- 97/74 D. Roll-Hansen: Lesernes mening om avisen
Forskning. 45s.
- 97/75 M.V. Dysterud og E. Englien: Tettsteds-
avgrensning og arealbruksstatistikk for
tettsteder 1997: Dokumentasjon av metode og
programmering. 61s.
- 98/1 L.C. Zhang: Dokumentasjonsrapport: Den
nye estimeringsmetoden for Arbeidskraft-
undersøkelsen (AKU): Fylkesvis kalibrering
med landsetterstratifiserte vektorer som
startverdier. 18s.

Notater



Tillatelse nr.
159 000/502

B *Returadresse:*
Statistisk sentralbyrå
Postboks 8131 Dep.
N-0033 Oslo

Statistisk sentralbyrå

Oslo:
Postboks 8131 Dep.
0033 Oslo

Telefon: 22 86 45 00
Telefaks: 22 86 49 73

Kongsvinger:
Postboks 1260
2201 Kongsvinger

Telefon: 62 88 50 00
Telefaks: 62 88 50 30

ISSN 0806-3745



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway