

Enligt sändlista

Promemoria om förutsättningarna för hur uppgifterna i detaljplaner och planbeskrivningar kan tillgängliggöras och behandlas digitalt

Förutsättningarna för hur digital detaljplanerinformation ska hanteras har hittills inte varit tillräckligt utredda för att det skulle vara möjligt att reglera genom föreskrifter. Nedan beskrivs anledningen till detta och vad som behöver finnas på plats för att Boverket ska kunna meddela föreskrifter för digital detaljplaneinformation. Det beskrivs även på vilket sätt föreskrifterna är tänkta att utformas.

Genom en ändring i plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, har regeringen beslutat att detaljplaner och planbeskrivningar ska utformas så att uppgifterna i dessa kan tillgängliggöras och behandlas digitalt, 2 kap. 5 a § PBF.

Boverket anser att villkoren för hur den digitala informationen i detaljplaner och planbeskrivningar ska överföras bör styras i Lantmäteriets specifikationer för tillgängliggörande av geografisk information kopplat till den nationella plattformen för geodata. Boverket avser att hänvisa till dessa specifikationer i föreskrifterna för digital detaljplaneinformation. Detta förutsätter författningstekniskt och juridiskt att Lantmäteriet har bemyndigande att föreskriva om specifikationerna senast när Boverkets föreskrifter beslutas.

Om förutsättningarna som beskrivs i denna promemoria uppfylls planerar Boverket att skicka ut en formell remiss om föreskrifter för digital information i detaljplaner och planbeskrivningar med tillhörande konsekvensutredning. Boverket bedömer att detta tidigast kan ske under hösten 2019. Arbetet kommer att samordnas med Lantmäteriets arbete med att ta fram informationsspecifikationer för digitala detaljplaner och deras föreskrifter för grundkarta.

Lantmäteriet har på uppdrag av regeringen utrett frågan om en nationell geodataplattform och en nationell plandatabas. Lantmäteriet lämnade sin slutrapport¹ till regeringen den 26 april 2019. Där menar Lantmäteriet att det behövs ett tvingande regelverk om nationellt tillgängliggörande av digital detaljplaneinformation. Lantmäteriets förslag innebär att lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation ska vara den juridiska förutsättningen för att tillgängliggöra digital information i detaljplaner och planbeskrivningar. De nödvändiga informationsspecifikationerna planeras att utarbetas under hösten 2019.

Kravet enligt PBF på att digital detaljplaneinformation ska kunna vara överförbar är nära sammankopplat med kravet på ett nationellt tillgängliggörande av informationen som hanteras i Lantmäteriets rapport. Därför anser Boverket att det i samband med en reglering om nationell geodataplattform bör införas ett bemyndigande för Lantmäteriet att föreskriva om specifikationer för detaljplaneinformation. Detta för att undvika att det ställs vissa krav för digital detaljplaneinformation enligt 2 kap. 5 a § PBF och andra krav för tillgängliggörande i en nationell geodataplattform.

Möjlig författningsteknisk lösning

Nedan beskrivs hur en författning med hänvisning till lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation skulle kunna reglera förutsättningarna för att kunna hantera och överföra uppgifter i detaljplaner med planbeskrivning.

- Med digital detaljplaneinformation menas i denna författning uppgifter i detaljplan med tillhörande planbeskrivning i digital form.
- Vid överföring av digital detaljplaneinformation ska den information som föreskrivs i Boverkets föreskrifter 2019:xxxx (Boverkets detaljplaneföreskrift) ingå.
- Vid överföring av digital detaljplaneinformation ska informationen kunna återges i den form som föreskrivs i x kap. x § i Boverkets föreskrifter 2019:xx (Boverkets detaljplaneföreskrift).
- Digital detaljplaneinformation ska vara lämplig för arkivering.
- Informationen som avses ska vara digitalt kodad så att planbestämmelserna och andra objekt är identifierbara och lägesbestämda. Informationen i lägesbestämningar ska utgå från ytor.
- Digitala detaljplaner ska vara i format som möjliggör digital överföring enligt vad som föreskrivs med stöd av lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation.

¹ Nationellt tillgängliggörande av geodata i samhällsbyggnadsprocessen - Slutrapport i uppdraget att verka för en smartare samhällsbyggnadsprocess

Övergripande konsekvensbeskrivning

Det är inte möjligt mer än att på ett mycket generellt plan bedöma konsekvenserna av ovanstående författningsförslag. Detta beroende på att konsekvenserna i stor utsträckning är beroende av senare beslut angående exempelvis kodning och överföringsformat och framförallt nationellt tillgängliggörande. I denna föreskrift regleras *att* detaljplaneinformationen ska vara i format som möjliggör digital överföring. Vidare regleras *att* informationen vid överföring ska vara digitalt kodad så att planbestämmelserna och andra objekt är identifierbara och lägesbestämda. För att kunna göra en närmare bedömning om konsekvenserna behövs kännedom om *hur* informationen ska struktureras och i *vilket* format den digitala detaljplanerinformation ska vara.

Formaten för digital överföring av detaljplaneinformationen kan inte bestämmas idag eftersom det varierar beroende på vilka informationsmängder som ska överföras. Detta ger att endast **ett** tekniskt överföringsgränssnitt inte kan förordas. Detta innebär att ett större arbete behöver genomföras i samverkan med intressenter för att hitta de informationsmängder och överföringsgränssnitt som ska användas i samband med Lantmäteriets arbete med att ta fram specifikationer till Geodataplattformen.

Nya krav med anledning av nationellt tillgängliggörande

Det kommer att ställas nya krav på informationshanteringen med anledning av den nya plattform för geodata som regeringen har uppdragit till Lantmäteriet att utreda. Det överföringsformat som följer av den gällande SIS standarden för detaljplaner² och Boverkets planbestämmelsekatalog kommer sannolikt att behöva justeras. Delar av planinformationen kan behöva utbytas separat och då troligen med andra tekniker som är mer lämpliga än XML-formatet som används i detaljplanestandarden. Lantmäteriet kan idag inte ge närmare besked om hur modellen kommer att se ut. Detta kommer att utredas närmare i det specifikationsarbete som påbörjas under våren 2019. Utvecklingen av den nya modellen kommer Lantmäteriet göra bl.a. tillsammans med Boverket, kommuner och systemleverantörer.

Kostnader

De samhällsekonomiska kostnaderna är svåra att närmare bestämma. Kostnaderna är även beroende av vilken lösning som väljs. Kostnader för omställningen kommer dock, oavsett val, troligen till stor del hamna på kommunsektorn. De kostnader som oftast talas om är kostnaderna för själva teknikomställningen och hur dessa kommer att se ut för en enskild kommun. Boverket konstaterade i en rapport 2017³ att svaret är – det beror på. Kommunernas förutsättningar ser helt olika ut. Bland annat beroende på vilken IT-lösning den enskilda kommunen har valt. Det finns kommuner som redan har gjort en omställning och som troligtvis mycket marginellt kommer att påverkas kostnads-

² SS 637040:2016

³ Boverket (2017) Digitala detaljplaner – reglering av hur detaljplaner ska utformas digitalt, rapport 2017:21.

mässigt av ett genomförande av en reglering. En förändring av informationsinnehållet kan innebära att de kommuner som idag har gjort omställningen kan behöva komplettera delar av arbetet. Dock kommer den stora delen av digitaliseringen med största säkerhet inte behöva göras om. För de flesta kommunerna kommer omställningen att medföra nya kostnader. För många mindre kommuner kan det vara mer eller mindre omöjligt att inom rimlig tid själv klara av en omställning.

När det gäller programmoduler för att producera detaljplaner konstaterade Boverket att, för en medelstor kommun, kan det i runda tal handla om 100 000 kronor i programinköp och 40 000-50 000 kronor i årligt underhåll. Till detta kommer också kostnader för installationer, utbildning, eventuell datakonvertering. Omfattningen beror på förkunskaper och datamängder. Vidare konstaterade Boverket att kommunerna kommer att behöva göra vissa omställningar av sitt sätt att producera detaljplaner. Detta kommer att kräva kompetensutveckling och det kommer att uppstå ett behov av att staten aktivt genomför sådana insatser. Kommunerna kommer också att ha behov av vägledning från staten.

I en intervjustudie gjord av Sweco på Boverkets uppdrag har de allra flesta av de intervjuade kommunerna i dagsläget digitala system och arbetssätt som är anpassade därefter. Flertalet kommuner har haft detta upplägg under en lång tid och i många fall bedömer man att det inte har varit någon speciellt stor kostnadsmissig utmaning att övergå till att ta fram nya detaljplaner digitalt. Det ses i regel som en naturlig verksamhetsutveckling som utförs integrerat i det löpande linjearbetet och konkreta kostnader är främst knutna till programlicenser, viss kompetenshöjning samt support för upprättande av databaser. Efter den inledande investeringen bedömer de flesta intervjuade kommuner att det inte är några nämnvärda löpande kostnader till följd av det digitala arbetssättet.

Många kommuner ser ett digitalt arbetssätt med nya planer som en naturlig del av planarbetet och därmed även de direkta och indirekta kostnader det medför. Investeringar som görs i det arbetet faller oftast inom ramen för den ordinarie verksamheten och därför har i regel ingen specifik konsekvensanalys eller uppföljning gjorts kring just den frågan. På flera håll registreras tidsåtgång för arbetet med att ta fram detaljplaner, inte minst i de fall man anlitar konsulter, men i denna uppföljning separeras inte arbetet kopplat till just digitalisering. Den tidsuppföljning som görs på olika håll förefaller heller inte vara möjlig att jämföra med tidsåtgången för att ta fram detaljplaner innan man arbetade digitalt på samma sätt.

Nyttor

De isolerade nyttorna av ovanstående författningsförslag är även de i princip omöjliga att beskriva. Nyttorna måste dessutom sättas i ett större sammanhang. Som beskrevs inledningsvis handlar det inte bara om kravet att detaljplaner ska finnas i digital form utan även om kravet på att digitala detaljplaner ska finnas tillgängliga för nationell åtkomst. De största nyttorna uppstår givetvis då informationen i detaljplaner tillgängliggörs digitalt vilket inte regleras i ovanstå-

ende författning. En enhetlig och effektiv digital samhällsbyggnadsprocess är till nytta för medborgare, företag, kommuner, landsting, statliga myndigheter och andra aktörer genom att exempelvis bidra till att förenkla kontakterna mellan dessa. En enhetlig digital process leder även till en mer effektiv tillämpning av PBL, vilket i sin tur ger förutsättningar för ett snabbare bostadsbyggande och en långsiktigt hållbar samhällsutveckling. Ovanstående författningsförslag är således en liten pusselbit för att uppnå detta.

Lantmäteriet har gjort en uppskattning av det potentiella ekonomiska värde som användningen av nationella standardiserade och harmoniserade grundläggande data som är tillgängliga från den nationella plattformen tillsammans med kommunernas egna geodata och privata företags data ger för aktörerna i den smarta samhällsbyggnadsprocessen.⁴

De årliga potentiella ekonomiska fördelarna för samhällsbyggnadsprocessen beräknades till 22,5 – 42,6 miljarder kronor. För detaljplaner är den beräknade siffran 415 miljoner per år. Det konstateras också att de potentiella ekonomiska fördelarna finns i hela samhällsbyggnadsprocessen men att de största fördelarna finns i projekterings- och byggfasen.

Dessa siffror förutsätter dock att all information i samtliga gällande detaljplaner finns digitalt tillgängligt nationellt. Den reglering som utreds nu handlar endast om de cirka 1 500 tillkommande detaljplanerna per år efter år 2022.

Även om de största nyttorna kanske finns utanför den offentliga sektorn uppkommer positiva effekter även inom det offentliga. För kommunernas del bedöms nyttorna vara att förutsättningarna för att driva en effektivare digital planprocess blir bättre, planinformationen kommer att bli återanvändbar, vilket dels skapar nyttor direkt i den egna organisationen och dels ger möjlighet att bygga e-tjänster, vilket också kommer medborgarna/kunderna till nytta vid exempelvis ansökan om bygglov.

⁴ Lantmäteriet (2019) Nationellt tillgängliggörande av geodata i samhällsbyggnadsprocessen. Slutrapport i uppdraget att verka för en smartare samhällsbyggnadsprocess, Dnr: 519-2018/2019.