

Regeringskansliet
Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om Boverkets rapport (2021:25) Elektroniska original och långtidsbevarande av digitala detaljplaner

Ert diarienummer: Fi2021/03959 (delvis)

Länsstyrelsen i Dalarnas län yttrar sig över Boverkets rapport (2021:25) – Elektroniska original och långtidsbevarande av digitala detaljplaner.

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Som ett led i arbetet med en digital samhällsbyggnadsprocess har Boverket bedömt om det finns rättsliga hinder mot digitala detaljplanebeslut samt hur digitala detalj-, översikts- och regionplaner kan arkiveras på ett beständigt sätt, med en bibehållen digital funktionalitet. Boverket har även lämnat förslag till nödvändiga författningsändringar.

Den digitala detaljplanen, med full digital funktionalitet, föreslås lagras och bevaras i ett nationellt register – en nationell plandatabas. Staten tar ansvar för lagring, långtidsbevarande och tillhandahållande. Kommunen ansvarar för informationskvaliteten och överföring till databasen. Staten garanterar att planinformationen hanteras säkert och med den digitala funktionalitet som fanns när planen fick laga kraft. Boverkets förslag tydliggör vilken version av detaljplanen som ska ligga till grund för beslut och tolkning av planbestämmelser. Dagens osäkerhet kring vilken information som faktiskt gäller upphör.

Länsstyrelsen anser att det är positivt med en samlad lösning för långtidsbevarande av digitala detaljplaner. Det som föreslås i rapporten är obligatoriskt för alla kommuner. Alternativet med 290 enskilda lösningar är inte att rekommendera. Länsstyrelsen anser att det är viktigt inför fortsatt arbete att ansvarsfördelning, teknisk prestanda, informationssäkerhet, behörighetsstyrning och effektiv processhantering som säkerställer tillgänglighet till planinformation förtydligas. Att plandatabasen ska stödja arkivbeständiga format som kan bevaras och hanteras över tid med bibehållen digital funktionalitet är viktigt att beakta i det fortsatta arbetet. Länsstyrelsen instämmer i Boverkets bedömning att det utifrån tidsaspekten är rimligt att staten ansvarar för framtagandet av en nationell lösning.

Länsstyrelsen anser att det är rimligt att den myndighet som får ansvaret ges mandat att formulera specifikationer och regler för att möjliggöra de förändringar som krävs. Det är av stor vikt att den registerlagstiftning som ska tas fram mycket tydligt redogör för ansvarsfrågan och att övriga frågetecken klarlagts, speciellt med tanke på det delade arkivansvaret som föreslås. En ny registerlagstiftning är enligt Länsstyrelsen nödvändig för ett genomförande av förslaget.

Länsstyrelsen ställer sig positiv till att myndigheten och kommuner avlastas från arkivansvaret vad gäller lagakraftvunna planer genom förslag på författningsändring.

Det är en tidsmässig utmaning att genomföra dessa förslag. Då lagkravet att ta fram och tillgängliggöra digitala detaljplaner redan har trätt i kraft, vill Länsstyrelsen betona vikten av att en lösning kommer på plats snarast. Förslaget kräver dels författningsändringar i plan- och bygglagen, plan- och byggförordningen, kompletteringar av standarder, ny registerlagstiftning och framtagande och implementering av långsiktig plan för arkivering av planer.

Lantmäteriet har i uppdrag att skapa en nationell åtkomst för geodata, en *nationell geodataplattform*, där detaljplaner är en av många informationsmängder som ska hanteras i plattformen. När Boverkets arkiveringslösning finns på plats, kan Lantmäteriets plattform, enligt föreliggande rapport, skörda *informationsmängden detaljplan* från *den nationella plandatabasen* istället för att 290 kommuner ska behöva ansluta sig och leverera informationen till plattformen. Länsstyrelsen konstaterar att arbetet med geodataplattformen behöver förhålla sig till de nya förutsättningar som förslaget med plandatabasen innebär liksom att det finns behov av att tydliggöra hur data ska röra sig mellan kommunen, arkivet/nationell plandatabas och den nationella geodataplattformen.

Länsstyrelsens synpunkter på rapportens förslag

Nationell plandatabas

Boverkets förslag, att en central statlig myndighet med stöd av lag får ansvar för att utveckla och driva en samlad och nationell plandatabas, anser Länsstyrelsen är lämpligt. Alternativet med 290 enskilda lösningar är inte att rekommendera.

Administrativ process

Länsstyrelsen anser att det är rimligt att den myndighet som ska tillhandahålla databasen får ställa tvingande krav på informationens utformning och de enhetliga administrativa rutiner som krävs genom en förändrad registerlagstiftning och rätten att utfärda föreskrifter.

Ny registerlagstiftning

Att en ny registerlagstiftning tas fram anser Länsstyrelsen är nödvändigt för genomförandet av förslaget. En styrning genom registerförfattning bedöms som lämpligt för att kunna uppnå den höga detaljnivå och tydlighet som krävs. Det är viktigt att det i den nya registerlagen är tydligt reglerat vem som ansvarar för olika delar i processen och vad ansvaret innebär. Det bör även framgå vilken data som blir tillgänglig för olika samhällsaktörer och på vilket sätt data är tillgänglig.

Arkiv- och långtidsbevarande perspektiv

Länsstyrelsen bedömer att förslagen är positiva ur ett arkiverings- och långtidsbevarandeperspektiv. Kommunernas arkivmyndigheter är organiserade på olika sätt och har kommit olika långt med införandet av e-arkiv. Det är därför en fördel att en statlig myndighet, som står under tillsyn av Riksarkivet får ansvaret att långtidsbevара planinformation.

Delat arkivansvar

Ett delat arkiv- och informationsansvar mellan stat och kommun föreslås. Det är viktigt att det genom den nya registerlagstiftningen även tydliggörs hur planinformationen ska hanteras mellan myndigheter och delade databaser.

Det delade arkivansvaret innebär att det finns två typer av arkivmyndigheter (staten och kommunala) som hanterar olika delar av processen. Länsstyrelsen efterfrågar en utförligare redovisning av vilka konsekvenser ett delat arkivansvar skulle kunna få ur ett planprocessperspektiv. Riksarkivet har inget mandat över de kommunala arkivmyndigheterna.

Det delade arkivansvaret innebär att kommuner och länsstyrelsen avlastas från sitt arkivansvar vad gäller lagakraftvunna digitala detaljplaner. Däremot behöver handlingar inom planprocessen fortsatt arkiveras enligt de föreskrifter och dokumenthanteringsplaner som kommuner och statliga myndigheter har.

Arkivbeständigt format

Det är viktigt att den nationella plandatabasen stödjer arkivbeständiga format för att informationen ska kunna bevaras och hanteras över tid. Det är nödvändigt att informationen har en enhetlig form för filformat och metadata. Länsstyrelsen anser att man ska utgå ifrån Riksarkivets föreskrifter när det gäller filformat. Det behöver vara tydligt reglerat vilket format kommunerna ska leverera de digitala planhandlingarna i. Då plandatabasen är tänkt att hantera originalhandlingar får informationen inte förändras, varför höjd även behöver tas för den digitala funktionaliteten och de kopplingar som görs mellan

exempelvis plankarta och planbeskrivning. Funktionalitet får inte förloras eller gallras bort. En digital detaljplan ska kunna användas inom olika delar i den digitala samhällsbyggnadsprocessen och informationen ska kunna tillgängliggöras och tillhandahållas digitalt. Det är positivt om valbara digitala format regleras, för att länsstyrelsen ska kunna anpassa informationsmängderna i sina interna system. Länsstyrelsen kan idag inte styra vilket format informationen upprättas i utan behandlar informationen som allmän handling oavsett format.

Sekretess och känslig information

En nationell plandatabas innehåller samlad planinformation på ett och samma ställe. Det innebär ett stort arkiv med en mängd information, där viss information kan vara känslig. Länsstyrelsen anser att sekretess och behörighetsstyrning är viktigt, så att information inte lämnas ut till obehörig. Det behöver tydligt framgå vilka aktörer/myndigheter som ska ha rätt att ta del av information och vilken information som kan klassas som öppen data. Tillgången till informationsmängder kan variera beroende på aktör, det är inte rimligt att alla aktörer kommer åt all information. Tillgången till planinformation bör styras utifrån syfte och behov. Om ärenden är sekretessklassade eller innehåller viss känslig information behöver det tydligt framgå i plandatabasen. Det kan ur informationssäkerhetssynpunkt vara lämpligt att strukturera informationen utifrån län eller annan typ av indelning, exempelvis att Länsstyrelsen i Dalarnas län enbart kommer åt planer som finns i det egna länet.

Enligt förslaget är det kommunen som ansvarar för att hålla informationen i den nationella databasen aktuell och således även informera om en detaljplan innehåller känslig information. En avvägning vad som anses vara känslig information eller inte ligger hos den enskilda kommunen och nivån för vad som kan anses vara känslig information varierar troligtvis mellan kommuner. Det kan därför finnas ett behov av utbildningsinsatser hos både kommuner och ansvarig myndighet.

Tillgång till planinformation

I avsnittet 3.3.2 framgår att kommuner alltid ska kunna komma åt gällande detaljplaner för sin egen kommun i den nationella plandatabasen. Länsstyrelsen och andra ansvariga myndigheter ska garanteras tillgång till information utifrån lagstadgade områden, vilket Länsstyrelsen ser som nödvändigt för sin ärendehantering. Även medborgare och företagare ska få tillgång till aktuell och juridiskt gällande planinformation. Behörighetsstyrningen behöver vara tydlig och säker så att inte känslig planinformation hamnar hos obehörig.

Fram till dess att alla detaljplaner är digitala kommer gällande planinformation och äldre planer fortsättningsvis tillhandahållas av

kommunerna. Med anledning av detta behöver det finnas en tydlighet kring var planinformation, baserat på när planen fick laga kraft, finns att ta del av.

Författningsändringar

Plan- och bygglagen, 5 kap 32 §

Den nu gällande plan- och bygglagen, 5 kap. 32 § kräver att kommunerna ska ange laga kraft-datum på planhandlingarna samt att handlingar ska skickas inom två veckor till Lantmäteriet och länsstyrelsen. Den föreslagna ändringen i bestämmelsen innebär att kravet på att laga kraft ska framgå slopas och tidsaspekten tas bort. Länsstyrelsen anser att det vore önskvärt att lagakraftdatumet framgår även i det tänkta digitala systemet, alternativt att det framgår vad syftet är att lagakraftdatumet tas bort, samt att det vore rimligt att kommunen direkt när planen har fått lagakraft överför informationen till den nationella plandatabasen eftersom detaljplanen börjar gälla vid laga kraft.

Allmänna synpunkter

Tidsaspekt

Kommuner är tvingade att från 1 januari 2022 producera och tillgängliggöra nya detaljplaner digitalt. Det är därför angeläget att de nationella specifikationerna snarast kompletteras med metadata för långtidsbevarande.

Koppling mellan nationella system

Den nationella geodataplattformen är tänkt att kunna hantera data som levereras från kommun via e-tjänst och vidareförmedla och tillgängliggöra denna data inom plattformen. Det saknas en redogörelse för hur data ska röra sig mellan kommunen, arkivet/nationell plandatabas och den nationella geodataplattformen. I det fortsatta arbetet behöver en tydligare koppling mellan systemen redogöras för. Om nuvarande arkitektur bibehålls skapas nya otydligheter kring vilken datakälla som är den rätta. Det får även följderna för de kommuner som byggt egna system för att hantera digital planinformation, eftersom deras lokalt lagrade data inte längre kommer att vara originalet. Dataflödet och lagringen av beslut, fullständiga originaldata och öppna originaldata behöver förklaras utförligare. Det saknas en tydlig bild av hur alla lagstadgade arbetsmoment med obligatorisk slutprodukt ska digitaliseras och utgöra byggblock i en digital process.

Olika begrepp i rapporten

Begreppet datavärd/datavärdskap är otydligt. Olika myndigheter lägger in olika betydelser i begreppet. Det behöver tydliggöras och regleras så att myndigheterna menar samma sak. Detsamma gäller begreppet domänansvarig.

Medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tf. landshövding Camilla Fagerberg Littorin med planarkitekt Isak Jakobsson som föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har även tf. länsråd Björn Forsberg, avdelningschef Anna Carlsson på avdelningen för miljö och samhällsplanering samt enhetschef Åsa Lindqvist på enheten för kulturmiljö och samhällsplanering deltagit.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till:

Boverket

Finansdepartementet, fi.sba.spn@regeringskansliet.se