

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

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) avstyrker förslaget om delat arkivansvar mellan stat och kommun och en nationell plandatabas. SKR ser därför inget behov av en ny registerlagstiftning.

SKR anser att det i dagsläget inte är motiverat att bygga en nationell lösning för specifika informationsmängder inom ett avgränsat sektorsområde.

SKR anser att det behövs en fördjupad dialog mellan stat och kommun kring ansvar och förmågor för långtidsbevarande i en digitaliserad offentlig förvaltning innan det går att ta ställning till vägval gällande samlade eller distribuerade lösningar för långtidsbevarande av planinformation.

SKR tillstyrker förslag om ändring av 4 kap 30 § PBL men anser att det bör utredas ytterligare om författningsändringen är en förutsättning för juridiskt gällande digitala detaljplaner.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

Övergripande synpunkter

Boverket har haft i uppdrag att bedöma om och i så fall vilka rättsliga hinder som finns mot digitala detaljplanebeslut. Boverket har också lämnat förslag på hur digital planinformation (detaljplan, översiktsplan, regionplan) kan arkiveras på ett beständigt sätt med bibehållen digital funktionalitet. SKR konstaterar att det idag föreligger stor osäkerhet hos kommuner och andra aktörer som verkar inom samhällsbyggnadsområdet om vad som gäller kring både beslut och långtidsbevarande av digital planinformation. Det är därför vällovligt att frågornas betydelse för en fortsatt digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen tydliggörs.

SKR anser att det i nuläget ej går att ta ställning till förslaget om ett delat arkivansvar och en nationell plandatabas och avstyrker därför förslaget. Förbundet anser att frågan är för dåligt utredd vad gäller eventuella juridiska begränsningar i annan lagstiftning. Det saknas också en analys av förslagets praktiska konsekvenser för en effektivare kommunal ärendehantering samt konsekvenser för medborgarna. Förbundet anser att ett ställningstagande kräver fördjupad dialog mellan stat och kommun kring framtida ansvar och förmågor för långtidsbevarande i en digitaliserad offentlig förvaltning. Precis som Boverket påpekar finns det ett antal mer generella frågor kring digital

infrastruktur som behöver lösas för att skapa förutsättningar för en fungerande digital samhällsbyggnadsprocess. Det saknas också en tydlig målbild kring framtida arkivlösningar och principer för ett hållbart digitaliserat Sverige.

Nationell plandatabas

Enligt Boverket kommer inte kommunerna att ha förmåga att skapa nödvändiga förutsättningar för långtidsbevarande av digital planinformation inom överskådlig framtid vilket skulle tala för ett statligt ansvar för långtidsbevarande genom en nationell plandatabas och ny registerlagstiftning. SKR ser också fördelar med att staten tar ansvar för att stötta kommuner som idag inte har resurser till egna lösningar men anser inte att det är tillräckligt utrett hur innebörden av en sådant ansvar bör se ut. Boverkets uppdrag syftar till att lösa ut en sektorsspecifik fråga, dvs hur bör en infrastruktur för långtidsbevarande av planinformation se ut. Ur ett kommunalt perspektiv är det bara en av många informationsmängder som i framtiden ska produceras, beslutas och arkiveras i digital miljö. Lantmäteriet har i sin färdplan för digital samhällsbyggnadsprocess pekat ut cirka 150 datamängder som på sikt bör standardiseras och tillgängliggöras i den nationella geodataplattformen. I princip samtliga kommunala förvaltningar står dessutom inför liknande frågeställningar som inom samhällsbyggnadsområdet. Vägval kring framtida arkivförmåga kan därför inte lösas utifrån ett snävt sektorsperspektiv.

SKR ställer sig därför tveksamma till att i detta skede bygga en nationell lösning för ett fåtal utvalda informationsmängder när det finns så många osäkerheter kring vägval för framtida arkiveringslösningar. Boverkets rapport innehåller ingen fördjupad analys om varken nuläge eller framtid kring distribuerade eller samlade lösningar på ett mer generellt plan. Det saknas också en analys kring kostnader för en nationell plandatabas och framtida finansiering. Det har inte ingått i Boverkets uppdrag att se på frågan ur ett mer generellt perspektiv men SKR anser att ett ställningstagande kräver fördjupad dialog mellan stat och kommun kring framtida ansvar och förmågor för långtidsbevarande i en digitaliserad offentlig förvaltning.

SKR anser, tvärt emot Boverket, att en nationell lösning riskerar att ta lång tid att implementera utan att önskade nyttor uppnås. Erfarenheter från tidigare satsningar på statliga e-arkiv¹ visar att det finns stora utmaningar kring både juridik, finansiering, informationssäkerhet och övrig förvaltning. Ett förhastat beslut om nationell arkivlösning kan hindra innovation och riskerar att låsa fast kommunerna i en sektorsspecifik lösning som inte är ändamålsenlig på längre sikt.

SKR delar Boverkets bild av att tydligare standardisering krävs för att underlätta för nya lösningar för långtidsbevarande av planinformation men en alternativ väg än den Boverket föreslår är att staten tar ansvar för att skapa förutsättningar för kommunerna

¹ <https://www.statenssc.se/omstatensservicecenter/uppdrag/avslutatuppdragomearkiv.5948.html>

att bygga egen förmåga. Standardisering, kompetenshöjande insatser, tydliggöranden och ändringar av hindrande regelverk samt finansiellt stöd är avgörande förutsättningar för att bygga kommunal förmåga till långtidsbevarande av digital planinformation. SKR vill därför lyfta möjligheten att ett tydligare statligt åtagande och tidsplan för ytterligare standardisering, finansiellt stöd och kompetenshöjande insatser skulle kunna vara ett alternativt sätt att garantera möjligheter för kommunerna att arkivera digital planinformation.

Förslag till ändringar i PBL

4 kap 30 § PBL

Boverket föreslår att nya digitala detaljplaner ska beskrivas på ett nytt sätt i PBL för att möjliggöra för digitala detaljplaner med originalstatus. I 4 kap. 30§ PBL anges att en detaljplan ska bestå av en karta över det område som planen omfattar och de bestämmelser i övrigt som behövs. Enligt Boverket är detta en otidsenlig beskrivning av planinformation och leder tanken till en traditionell kartprodukt samt hindrar digitala detaljplaner som original.

SKR tillstyrker förslag om ändring av 4 kap 30 § PBL då vi delar Boverkets analys om att det finns ett behov av att flytta fokus från plankartan som produkt till detaljplanens informationsmängd. Enligt Boverket kommer inte nya digitala detaljplaner att behöva visualiseras på ett traditionellt analogt vis för att uppfylla tydlighetskravet i PBL. SKR anser att Boverket behöver vägleda kommunerna kring vad som är lämpliga former för att redovisa en detaljplan för att uppfylla tydlighetskravet. En grundprincip för samhällets digitalisering är att kommuner får rimliga förutsättningar för att ställa om till den digitala infrastruktur som nu byggs upp nationellt inom samhällsbyggnadsområdet och där kommunerna har det största ansvaret som informationsproducenter. Tydliga regelverk och vägledningar möjliggör för effektivare tillämpning av en digital samhällsbyggnadsprocess.

Den föreslagna lydelsen av 4 kap 30 § PBL är mer anpassad till digital information men SKR ställer sig ändå frågande till om nuvarande lydelse är ett reellt hinder för juridiskt gällande digitala detaljplaner som Boverket menar. Huvudregeln enligt arkivlagen är att myndigheterna ska bevara sina allmänna handlingar och att handlingarna ska bevaras i ursprungligt skick, dvs digitalt skapad informationen kan med fördel utgöra både beslutshandling och arkiveras om inte arkivmyndigheten beslutar om annan ordning.

5 kap 32 § PBL

SKR avstyrker föreslagen ändring med hänvisning till att vi idag inte kan ta ställning till förslaget om delat arkivansvar och en nationell plandatabas av skäl som redovisas ovan.

2 kap 6 § PBF

SKR tillstyrker föreslagen ändring. Paragrafen bygger på traditionell analog hantering av handlingar. SKR bedömer att ändringen är lämplig även utan ny registerlagstiftning och plandatabas. Om lagstiftaren ser det som nödvändigt att säkerställa former för informationsöverföring mellan myndigheter bör dessa snarare utgå från de principer som nu utvecklas för en digital samhällsbyggnadsprocess.

Ny registerlagstiftning

SKR avstyrker Boverkets förslag om en ny registerlagstiftning med hänvisning till att vi idag inte kan ta ställning till förslaget om delat arkivansvar och en nationell plandatabas av skäl som redovisas ovan.

Sveriges Kommuner och Regioner

Staffan Isling

Gunilla Glasare