

## Remiss om översyn av regelverket för ändring av detaljplan och av olagliga planbestämmelser

LI2024/01802

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet  
Regeringskansliet

### Sammanfattning

Aveki ställer sig över lag positiv till Boverkets förslag. Samhällsbyggnadsprocessen i digital form kräver digitala detaljplaner. Det är dock av stor vikt att denna historiska chans att uppdatera planmaterialet utformas så att processen blir realistiskt användbar och att de digitala nyttorna kan realiseras i praktiken. Det innebär att kommuner måste få mandat att omvandla otidsenliga och ostrukturerade bestämmelser till ett format vars innebörd är maskinellt läsbar i större utsträckning än vad som framgår av rapporten. Tjänstepersonerna inom kommunerna är bäst lämpade att höras för att uppdatera planbestämmelsekatalogen med strukturerade planbestämmelser som planarkitekter faktiskt har behov av att använda. De resurser som kommuner, och i förlängningen skattebetalare och bygglovssökande, lägger på digitaliseringen kommer inte att löna sig om den digitala data som skapas inte är av tillräckligt hög kvalitet för att kunna automatisera processer och göra analyser. Det gäller även plangränser i ett digitalt format, där man bör kunna lita på att underlaget överensstämmer med verkligheten i den mån det går. Det handlar både om att få mandat att anpassa plangränser till genomförda avvikelser i förrättningar, och att ha en tillräckligt hög lägesnoggrannhet på det underlag man digitaliserar på för att inte det digitala materialet ska resultera i nya tolkningssvårigheter.

## Synpunkter från Aveki

### *Omvandling – en utopi?*

I avsnitten 6.1.1, 6.1.2, 6.3 s. 51-52

Aveki ser positivt på möjligheten för kommuner att omvandla planer till digitala versioner för att öka takten inom digitaliseringen. Exempelen på ”små korrigeringar” (6.1.1) som föreslås kunna genomföras vid omvandling enligt 4 kap. 40 a § 1 p. i författningsförslaget anser vi behöver utökas och preciseras för att omvandling ska bli en realistiskt användbar planprocess. I första hand handlar det om att sammanställa vanligt förekommande bestämmelser i det historiska planmaterialet och definiera om dessa kan omvandlas, och hur de kan formuleras enligt gällande standard. Till exempel råder det idag osäkerhet kring om tidigare formuleringar av prickmark kommer kunna omvandlas eller om det måste göras som en planändring, som då resulterar i en långt större process. Även vanliga bestämmelser som reglering av antal våningar, byggnadshöjd, tomtstorlek och antal byggnader bör hanteras. Utan tydliga riktlinjer för vilka bestämmelser som kan omvandlas och hur de omvandlas hämmas digitaliseringen på grund av juridisk osäkerhet. Omvandlingsförfarandet riskerar då att inte bli tillämpningsbart i praktiken, eftersom även den minsta definitionsförändring resulterar i att planen måste ändras i stället för att omvandlas. Den sammanställda listan kan med fördel vägleda en uppdatering av planbestämmelsekatalogen med fler fast formulerade bestämmelser som bättre återspeglar de regleringar som i praktiken används i detaljplaner. Vägledning för hur specifika bestämmelser från olika tidsperioder ska omvandlas gynnar en standardiserad och enhetlig digitalisering i hela landet. Detta är en förutsättning för innovativa tekniska lösningar inom den digitala samhällsbyggnadsprocessen. Om inte standardiseringen görs i detta skede, när en stor mängd planer kan förväntas uppdateras samtidigt, riskerar stora förväntade automatiseringsnyttor att gå om intet för en överskådlig framtid.

### **39 § Byggnadsstadgan (1959:612)**

I avsnittet 6.3 s. 53-54

Aveki ser positivt på att äldre regleringar som 39 § Byggnadsstadgan (1959:612), som gäller i äldre planer som planbestämmelser, förenklas och standardiseras. Vi vill dock ge en stark rekommendation att i vägledningen definiera hur bestämmelsen kan formuleras och identifieras, vilket med fördel kan bli en standardiserad formulering i planbestämmelsekatalogen. 39 § BS reglerar, bland annat, att byggnad ska placeras 4,5 meter från gräns mot granntomt. Vilka situationer som enligt s. 54 i rapporten kan föranleda att bestämmelsen ska formuleras olika vid översättning till dagens system bör tydliggöras. Konsekvensen blir annars oundvikligen att bestämmelsen översätts på olika sätt där den borde ha samma lydelse, och tvärtom. Genom att rekommendera hur bestämmelsen tolkas vägleds kommunerna i vad som ingår i en omvandling, och vad som innebär att planens innebörd ändras till den grad att ett annat planförfarande måste väljas. Enhetlig översättning och formulering gynnar också utvecklandet av digitala hjälpmedel och automatiserade processer.

## ***Behovet av enhetligt tolkade och formulerade planbestämmelser***

### Avsnitt 9

De nyttor som Boverket räknar med för kommuner, byggherrar och privata aktörer tack vare det digitala formatet ser vi hämmas av att regleringar inte formuleras enhetligt. Boverkets föreskrifter för detaljplan reglerar hur bestämmelser ska kategoriseras och identifieras, men förutsättningarna att utläsa en bestämmelses innebörd maskinellt är begränsad. Enligt vår erfarenhet används nästan uteslutande bestämmelser från planbestämmelsekatalogen vid detaljplanering vilket vittnar om att kommuner ser nyttan i att bestämmelser formuleras på ett enhetligt sätt. Tyvärr är bestämmelserna i planbestämmelsekatalogen inte anpassade för varken planarkitekternas behov eller för att skapa förutsättningar för digitala tjänster för att till exempel testa bygglov. Det kan handla om att begrepp saknar en definition, eller att definitionen saknar mätbara parametrar vilket skapar merarbete för bygglovshandläggare och rättsväsende när varje enskilt fall behöver tolkas för sig. Vår erfarenhet är att planerarna *vill* använda fast formulerade bestämmelser som blir digitalt analyserbara i efterhand i den mån det går. Problemet är att man ofta saknar möjlighet till det, eftersom vanligt förekommande regleringar måste skrivas i fri text, i avsaknad av en standardiserad formulering. Det innebär att en bestämmelse som hade kunnat vara maskinellt läsbar i stället bara blir digitalt sökbar genom att den kategoriseras som en bestämmelse som reglerar till exempel byggnadsarea, som sedan manuellt måste läsas och tolkas. För att digitala planer ska resultera i en digital nytta, och inte bara vara kartor man kan titta på i datorn i stället för på papper, bör planbestämmelsekatalogen utvecklas baserat på vilka regleringar kommuner har behov av att använda, som då kan anges i ett standardiserat format. Det gäller framför allt regleringar med förutsättningar att kunna mätas maskinellt, främst relaterat till byggrätt och placering, medan bestämmelser om till exempel utformning även framöver kan förväntas generera en enskild bedömning varför nyttan av standardiserade bestämmelser där är mindre. Kommunkollektivet bör få möjlighet att utöka och påverka innehållet i planbestämmelsekatalogen för en mer ändamålsenlig planering och större digitala nyttor.

## ***Erforderlig kvalitet på underlag och plangränsers läge***

I avsnitten 9.4.1, 9.4.2 och 9.5.2

I rapporten spekuleras att positiva effekter kan uppstå genom förkortade handläggningstider för bygglov och fastighetsbildning, vilket naturligtvis välkomnas. Omsorgsfullt genomarbetade detaljplaner med till exempel erforderlig lägesnoggrannhet för att genomföra bygglov/fastighetsbildning, har alltid medfört denna effekt. När underlagen hanterats styvmoderligt visar det sig ofta vara en dumsnålhet, för då tvingas nödvändiga korrigeringar göras i efterhand, till exempel genom avvikelser i förrättning eller vid bygglovsprövning. Så om man inte arbetat med devisen att göra rätt ifrån början, så lär man få göra det i efterhand.

Att lantmäterimyndigheten har en viktig och aktiv roll i digitaliseringen av samhällsbyggnadsprocessen, kan inte nog understrykas. En aktivt rådgivande roll avseende till exempel tolkning av gränser är en viktig funktion. För kommuner som idag har egen lantmäterimyndighet torde detta var lättorganiserat. Hur skall detta gå till i de kommuner som har statlig lantmäterimyndighet? Här, precis som i annan nödvändig rådgivning från Boverket, så torde detta falla inom Lantmäteriets ansvar och kanske inte

specifikt lantmäterimyndigheten. Detta ansvar torde inbegripa över de kommunala lantmäterimyndigheterna, så att den på konceptuell nivå övergripande rådgivning och vägledningsdokument blir exakt lika i alla 290 kommuner.

Vägledningen bör inbegripa förväntningar på kvalitet på underlaget som används vid omvandling, så att inte plangränser anpassas mot fastighetsgränser i en digital karta som inte motsvarar dess läge i verkligheten. Vidare bör kommunerna ges möjlighet att anpassa plangränsernas läge utefter hur detaljplanen i praktiken har genomförts, till exempel vid förrättning och tolkning av detaljplanens gränser vid bygglovsprövning.

### ***Boverkets roll och tidplan***

Avsnitt 9.4.4 och 9.5.3

Aveki anser att Boverket bör få medel att ta ett mycket större ansvar för vägledning, utökning av planbestämmelsekatalogen och uppdatering av föreskrifter för att nyttorna med digitaliseringen ska falla ut som förväntat. Möjligheten att omvandla detaljplaner kan stärka den digitala samhällsbyggnadsprocessen förutsatt att det blir ett praktiskt användbart förfarande, samt om digitaliseringen kan göras på ett enhetligt sätt med en likvärdig standard i alla kommuner. Det är en unik chans att genomföra en översyn av definitioner och begrepp som används vid detaljplanering samt deras juridiska och digitala motsvarighet och kompatibilitet. Regleringar som har förutsättningar att mätas maskinellt mot givna objektvariabler bör också ha en standardiserad formulering och identitet. Om inte detta görs nu, innan en stor mängd detaljplaner kan förväntas omvandlas till digitalt format, blir konsekvensen att kommuner har lagt mycket resurser på något där nyttan inte realiserar fullt ut. Med stöd i form av en utökad vägledning blir planomvandling rimligtvis mer praktiskt genomförbart, vilket annars inte är givet, baserat på den information som ges i rapporten. Boverket bör/måste tillförskaffas resurser för att ta fram vägledning i samarbete med kommunerna så att vägledningen är anpassad efter det som efterfrågas. Vägledningen och ändringar i lag och föreskrifter måste komma i tid så att systemleverantörer har en realistisk chans att anpassa systemen. Slutligen måste också resurser förmedlas till Boverket när kommuner i praktiken börjar arbeta med ändring och omvandling, eftersom den stora mängden frågor kan förväntas komma då. Dessa kan dock till stor del förekommas med en tydlig vägledning baserad på praktiska fall och översättningar av bestämmelser.

**För Aveki**

*Stockholm, 2025-01-27*

**Linn Nordlund**  
*Konsult Aveki*

**Mikael Johansson**  
*Kundansvarig Aveki*