

Yttrande över "Innovation genom information", SOU 2020:55

Boverkets ställningstagande

Boverket tillstyrker utredningens förslag.

Boverket har i övrigt några allmänna reflektioner över utvecklingen av regelverket och tillämpningen av öppna data inom samhällsbyggnadsprocessen.

Boverkets ansvar inom samhällsbyggnadssektorn

Boverkets huvudansvar i samhällsplaneringen är inom plan- och bygglagen (2010:900), PBL, tillämpningsområde. Kommunerna har genom det så kallade planmonopolet ansvaret för regionplaner, översiktsplaner och detaljplaner och är den primära användaren av nödvändiga informationsmängder. Marknadens aktörer har i sin tur behov av regionala/kommunala planer samt annan nödvändig information i frågor om markanvändning. Vid sidan av olika miljöprövningar är bygglovs- och anmälanärenden centrala vid frågor om markanvändning.

Vid frågor om markanvändning är det undantagslöst många olika frågor om markens och omgivningens förutsättningar som måste utredas innan marken kan tas i anspråk eller innan markanvändningen får förändras.

Förändrad markanvändning föregås i allt väsentligt av planering. Kommunerna är i hög grad beroende av planeringsunderlag från centrala statliga myndigheter samt länsstyrelsen i form av grunddata, som exempelvis person- och företagsuppgifter, fastighetsuppgifter, miljöuppgifter, trafikuppgifter, väderuppgifter, mark- och vattenförhållanden etc. I de fall det saknas detaljplan är det privata aktörer som efterfrågar dessa uppgifter.

Samhällsbyggnadssektorns informationsbehov

Det är idag svårt för både myndigheter och privata aktörer att tillgodogöra sig uppgifter även om de finns i digitalt format eftersom formatet inte är anpassat till användarnas behov. Det är många gånger också förknippat med höga kostnader att få tillgång till material – oavsett format – som är nödvändigt för att kunna göra de bedömningar som krävs som underlag för beslut. Svårigheten att kunna tillgodogöra sig relevanta underlag/uppgifter riskerar leda till felaktiga beslut och ibland utebliven förändring av markanvändningen trots att det skulle varit lämpligt om adekvat underlag funnits tillgängligt.

Boverkets digitaliseringsarbete

Boverket har under många år verkat för en digital tillämpning inom PBL-området. Boverket har alldeles nyligen beslutat föreskrifter med krav på att informationen i detaljplaner ska vara överförbar. Boverket har haft ett mycket nära samarbete med Lantmäteriet, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Länsstyrelserna och andra berörda statliga myndigheter inom Geodatarådet. Boverket har definierat nödvändiga informationsmängder och Lantmäteriet har utarbetat nödvändiga specifikationer för överföring av informationen för att kunna tillgängliggöras i geodataplattformen. Nästa steg är en motsvarande reglering för informationen i översiktsplaner och senare den föreslagna lagstiftningens värdefulla datamängder såsom planeringsunderlag utifrån standardiserad information med specifikationer för överföring.

Geodata har en central roll

Lantmäteriet har en central roll vid hanteringen av geodata eftersom bland annat fastighetskartan med fastighetsregistret är av avgörande betydelse vid beslut om markanvändning. Som underlag för detaljplaner är det nödvändigt med en grundkarta och en fastighetsägarförteckning i varje enskilt ärende. Kartinformationen är central vid all samhällsplanering. Därför måste alla informationsmängder som de olika sektorsmyndigheterna ansvarar för vara knutna till en gemensamt definierad yta/volym för att det ska gå att geografiskt referera relevant information. Informationen måste också i sin tur följa standardiserade strukturer för att kunna hanteras myndighetsgemensamt.

Öppna data – värdefulla datamängder

Det är ett stort framsteg att värdefulla datamängder nu har definierats inom EU och att Sverige nationellt har ambitionen att främja ytterligare öppna data. Utifrån samhällsplaneringens perspektiv är detta nödvändigt för att kunna få till stånd rättssäkra och kostnadseffektiva processer. Potentiellt handlar det om miljardbelopp vilket Lantmäteriet har redovisat i sin slutrapport "Nationellt tillgängliggörande av geodata i samhällsbyggnadsprocessen" (Dnr 519-2018/2019). Boverket välkomnar därför förslagen till en främjande lagstiftning som en uppföljning av den nationella digitaliseringsstrategin.

Fördelar med registerlagstiftning

Samtidigt vill Boverket också påtala att det många gånger är bakomliggande bestämmelser om tillgängliggörande som är problematiska om myndigheter frivilligt vill hålla datamängder tillgängliga. Det är därför viktigt att identifiera de uppgifter som måste hållas tillgängliga där varje tillhandahållande inte måste hanteras enligt tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller EU:s dataskyddsförordning (GDPR).

Inom samhällsplaneringsområdet finns det enligt Boverkets uppfattning skäl att överväga någon form av registerlag som styr tillgängligheten till för samhällsplaneringen nödvändiga geodata. Samtidigt bör överföring av geodata och övriga uppgifter som är nödvändiga för handläggning av ärenden inom samhällsplaneringssektorn vara gratis för de regioner och kommuner samt övriga myndigheter som har planeringsansvar enligt PBL.

Som utredningen påvisar kan ökade kostnader för enskilda myndigheter omfördelas genom anslag. Totalt sett skulle stora effektivitets- och kostnadsvinster uppnås.

Boverket menar alltså att konsekvenserna av öppna data-direktivet är att vi kommer att behöva ett nytt samlat regelverk om informationsutbytet inom samhällsbyggnadssektorn för att utbytet ska fungera i praktiken. Regleringen inom samhällsbyggnadssektorn bör göras i någon form av registerlag för digital information med villkor för informationsutbyte och informationsansvar.

Vinsten med att ta fram en efterföljande registerlagstiftning är att värdefull information blir tillgänglig och att staten och kommunerna samtidigt tar ett samlat ansvar för att grundläggande information som behövs för samhällsbyggnadsprocessen. Möjligheten att vidareutveckla formella processer liksom regelverket som styr dem ökar vilket kommer att bidra till effektivare och mer rättsäker ärendehantering. Möjligheten att bygga nationella tjänster och att skapa förutsättningar för automatiskt beslutsfattande blir också bättre med tillgängliga reglerade standardiserade informationsstrukturer. Även ansvarsfördelningen kan förenklas och avtalsstyrda konstruktioner med datavårdskap med onödigt komplexa tekniska lösningar kan undvikas.

Konsekvenserna är annars beroende av vilka datamängder som blir öppna och hur öppna dessa blir och vilken affärsmodell som kommer att användas. Det kommer också rimligen att påverka hur de informationsansvariga organen arbetar och det påverkar sannolikt behoven av högre anslag för att kunna tillgängliggöra information enligt nya krav. Befintliga affärsmodeller kommer inte att hålla. Avtal om informationsutbyte måste ses över. Konsekvensen idag av att inte ha en samlad lagstiftning är att var och en med tekniska lösningar och avtal om ansvar bygger verktyg för informationsutbyte som inte är ändamålsenliga och där arkiv-, sekretess- och personuppgiftsfrågor måste beaktas hos varje aktör och i varje teknisk lösning.

I detta ärende har stf. generaldirektör Yvonne Svensson beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Utredare Lars Svensson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också tf. enhetschef Frida Jonsson och avdelningschef Peter Fransson deltagit.

Yvonne Svensson
stf. generaldirektör

Lars Svensson
utredare

Kopia till:

lars.arell@regeringskansliet.se