



Handläggare	Direkt telefon	Vår beteckning	Er beteckning	Datum
Elsa Brissman	0455-32 12 82	MSN.2022.2803.1.9.1 Elements 2022/5753.1.9.1	Fi2022/01551	2022-08-16

Kommunstyrelsen

Remissyttrande angående Boverkets rapport (2021:27) Översikts- och regionplan i en digital miljö

Kommunstyrelsen föreslår besluta

- att** godkänna yttrandet som sitt eget och sända det till Finansdepartementet.

Underlag som ingår i beslutet

Den inkomna remissen består av tre dokument:

1. Remissmissiv Boverkets rapport digital ÖP
2. Komplettering till Boverkets rapport digital ÖP
3. Boverkets rapport digital ÖP

Ärendet

Karlskrona kommun har givits möjligheten att lämna synpunkter på Boverkets rapport (2021:27) Översikts- och regionplan i en digital miljö. Boverket har haft ett uppdrag att föreslå hur översikts- och regionplaner bör utformas i en digital miljö för att möjliggöra en effektiv samhällsplaneringsprocess och bidra till en god, säker och hållbar livsmiljö. En reglering om digitala detaljplaner finns redan och avsikten med att reglera översikts- och regionplaner på samma sätt är att främja enhetliga digitala arbetssätt genom hela samhällsbyggnadsprocessen. Boverket föreslår en ändring i 2 kap. 5 § PBF (Plan- och byggförordningen). Ändringen innebär att motsvarande regler som gäller för detaljplan och planbeskrivning även kommer att omfatta översiktsplaner och regionplaner som påbörjas efter 31 december 2026. I ”Komplettering till Boverkets rapport digital ÖP” föreslås även att Boverket ges bemyndigande att meddela föreskrifter om standarder för översikts- och regionplaner.

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen

Adress	Besöksadress	Telefon	Telefax	E-postadress
371 83 Karlskrona	Östra Köpmansgatan 1 A	0455-30 30 00	0455-30 30 00	samhallsbyggnadsforvaltningen@karlskrona.se



Yttrande

Karlskrona kommun instämmer i Boverkets bedömning om behovet av digitala översiktsplaner. Karlskrona kommun håller med om att det dessutom vore positivt om digitala översiktsplaner kan ge ringar på vattnet och även driva fram en digitalisering inom andra delar av samhällsbyggnadsprocessen, exempelvis planeringsunderlag och granskningsyttrande från länsstyrelsen.

I Boverkets rapport redovisas digitaliseringen som ett steg i en effektivare samhällsbyggnadsprocess med möjlighet för kommuner, regioner och stat att kunna jämföra och föra statistik på ett smidigare sätt än idag. Otvivelaktigt kommer det innebära en positiv fördel i denna riktning. Karlskrona kommun upplever dock att de konsekvenser och de fördelar som beskrivs är utifrån ett ovanifrånsperspektiv, det vill säga från Boverkets perspektiv. Det vi som kommuner ser som konsekvenser får litet eller inget utrymme i rapporten. I Karlskrona kommuns egen dialog med Boverket, såväl som i dialoger med andra kommuner, har svårigheter med ÖP-modellen lyfts. Tjänstepersonerna på Karlskrona kommuns egna upplevelser är att den är svår att applicera så som det är tänkt och att ett stort behov finns av lokal anpassning. Dessa synpunkter som upplevs finnas kopplat till ÖP-modellen saknas i rapporten. Ingen vikt eller förklaring läggs vid att det endast är 9% av de svarande kommunerna som har en digital översiktsplan helt enligt ÖP-modellen. De som använt ÖP-modellen men behövt göra anpassningar är dubbelt så många. Vidare kommer det för många kommuner finnas andra negativa konsekvenser i form av ökande kostnader och en mycket mer personalintensiv process i övergången till en digital översiktsplan. För att klara övergången är det flera kommuner som behöver ekonomiskt stöd då de redan idag har bristfälliga resurser. Vissa kostnader, i form av exempelvis digitala licenser, kommer inte heller att minska när övergången är genomförd.

Karlskrona kommun upplever även att vissa av de positiva konsekvenser som beskrivs är för högt skattade eller förenklade. Exempelvis ska översiktsplanen kunna ligga till grund för att visualisera olika scenarier, såsom risker med klimatförändringar och trafikflöden. För att kunna göra den typen av analyser behövs en mycket stor mängd data, ofta mer än vad som normalt ingår i en översiktsplan. Om tanken är att alla kommuner ska ha en översiktsplan med den mängden information så kommer arbetsinsatsen som krävs för att ta fram planen att mångdubblas. Alla typer av analyser kommer heller inte att kunna göras enbart i och med hjälp av en digital översiktsplan. För att exempelvis kunna göra trafikanalyser behövs, utöver data kring dagens trafik, även virtuella modeller i ett separat program byggas upp för att det sedan ska vara möjligt att prognostisera förändringar i trafikflöden baserat på översiktsplanens förslag. Karlskrona kommun anser att det är viktigt att komma fram till vad det faktiskt finns för behov av data på nationell nivå och



väga arbetsinsatsen och kostnaden det innebär att ta fram datan mot den faktiska nyttan. Det bör även studeras om översiktsplanen är rätt plats för den här typen av data.

Ytterligare en aspekt som upplevs beskrivet utifrån ett ovanifrånperspektiv i Boverkets rapport är syftet av digitaliseringen och för vilken målgrupp detta görs. Givetvis kommer stat, regioner och kommuner använda sig och ha nytta av detta, men det finns även fler målgrupper som skulle använda sig av en digital översiktsplan. Dessa målgrupper har ett annat behov av översiktsplanen än att kunna utföra analyser eller jämföra information. Som beskrivs på s. 7 i Boverkets rapport är det ”den enskilda individen som ska stå i centrum i denna utveckling”. Karlskrona kommun vill ifrågasätta om målsättningen att utbyta information och göra jämförelser bör vara det huvudsakliga syftet med digitaliseringen? Borde det snarare inte vara att materialet ska vara så lättillgängligt som möjligt för att myndigheter, kommuner, såväl som medborgare och näringslivet ska kunna tillgängliggöra sig informationen? En del av detta kan vara att det ska gå att utbyta viss information och göra jämförelser, men det bör inte vara huvudsyftet. Om informationsutbyte är syftet med digitaliseringen riskerar vi att bygga upp ett system som är både tekniskt avancerat och svårt att tillgängliggöra sig för andra målgrupper.

Karlskrona kommun instämmer i den iakttagelse att översiktsplanen inte går att dela upp i karta och text utan att de båda delarna hänger samman och behöver kunna läsas tillsammans för möjligheten att kunna tillgodogöra sig hela planen. Detta behöver, som Boverket påpekar, integreras i den tekniska lösning som tas fram för arkivering av de digitala översiktsplanerna. Dock finns inget vidare resonemang om hur detta är tänkt att göras i praktiken. Karlskrona kommun anser att den beskrivning som finns i rapporten av hur detta kan tänkas komma att lösas är bristfällig. Att lägga bördan av att arbeta ut ett sådant system på kommuner och näringsliv borgar för såväl en stor arbetsbörda som för många olika tolkningar om hur det ska ske. Ett tydligare syfte med digitaliseringen och beskrivning hur och av vilka översiktsplanen kommer att användas bör utarbetas. Om målsättningen med att kunna utbyta information och göra analyser kvarliggert kommer det innebära en stor arbetsinsats att digitalisera sådan information som är generell och som inte har en georeferering, till exempel ställningstaganden som gäller generellt i kommunen. Det behöver göras en differentiering mellan information som ska gå att återge digitalt och information som är digitalt kopplad till en geografisk punkt. Om det senare ska vara fallet för all information i översiktsplanen kommer det innebära en stor arbetsinsats då det är mycket information som gäller parallellt med den karta som finns i översiktsplanen. Till den information som finns i själva översiktsplanen gäller även länsstyrelsens granskningsyttrande. Detta är därmed ytterligare en del som måste gå att återge digitalt tillsammans med planförslaget.



Boverket skriver i sin rapport att ”utgångspunkten är att det är hela förvaltningsbeslutets innehåll i översiktsplan och regionplan som ska kunna överföras, behandlas och återges digitalt i original. Detta förutsätter också att det finns gemensamma standarder för långtidsbevarande av de digitala planerna.” I dokumentet beskrivs även att arkiveringen är ”ett av de tydligaste digitala avbrotten i samhällsbyggnadsprocessen”. Karlskrona kommun vill ytterligare understryka vikten av att ett regelverk för digital arkivering tas fram. Det saknas idag möjlighet att arkivera digital data som säkerställer tillgänglighet till informationen framgent. En standard för dataformat och lagring behövs innan beslut om digitala översiktsplaner kan verkställas. Innan det är möjligt att arkivera en digital översiktsplan kommer beslutsdokumentet behöva vara i en analog eller semi-digital form (till exempel pdf) och de vinster som beskrivs av Boverket kommer inte uppnås även om informationen går efter en föreskriven struktur. Detta kommer innebära att det finns en digital såväl som analog version av översiktsplanen, vilket kan bidra till otydlighet för läsaren. Med bakgrund av ovanstående resonemang anser Karlskrona kommun att övergångstiden behöver vara lång så att tillräckligt med tid finns för att en digital arkiveringsform ska finnas på plats. Den föreslagna tiden till 31 december 2026 anses inte vara tillräcklig. En parallell jämförelse kan göras till detaljplaner. Nya detaljplaner ska idag göras digitala men det finns fortfarande inte en infrastruktur på plats för att arkivera dem digitalt.

I ”Komplettering till Boverkets rapport digital ÖP” föreslås att Boverket ges rätt att meddela föreskrifter om standarder för översikts- och regionplaner. I Boverkets uppdrag att arbeta med lösningar som främjar en enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen i en digital miljö, framgår att arbetet bland annat ska bedrivas utifrån att föreskrifter inte får vara mer långtgående än nödvändigt med hänsyn till den kommunala självstyrelsen. Karlskrona kommun anser att detta är bra och bör poängteras även fortsättningsvis. Om ÖP-modellen inkluderas i framtida föreskrifter bör det finnas en flexibilitet för att anpassningar ska kunna göras utifrån kommunspecifika förutsättningar.

Som avslutning i Boverkets rapport beskrivs att nya föreskrifter ska kunna börja gälla från och med 1 januari 2027. Karlskrona kommun anser att föreskrifterna då ska gälla för nya översiktsplaner eller ändring/tillägg till en översiktsplan och ej retroaktivt. Under avsnittet 5.2 Konsekvenser för kommunerna beskrivs ”kommuner som idag har eller håller på att ta fram en digital plan men som inte använder ÖP-modellen kan få merkostnader om kommande föreskrifter baseras på modellen. Dessa kostnader skulle i så fall vara i form av konvertering av sin befintliga översiktsplan till ÖP-modellen, utbildning och eventuell behov av nya verktyg.” Karlskrona kommun anser inte att en redan antagen översiktsplan som vunnit laga kraft innan föreskriften börjat gälla ska behöva konverteras till en digital översiktsplan.



Avslutningsvis vill Karlskrona kommun instämma i det Boverket skriver att ”om standardiseringen dröjer finns snart flera hundra lösningar med data som inte är harmoniserad och därmed inte kan nyttjas som en strategisk resurs för andra än den som upprättat den”. Riktningen framåt är digitala översiktsplaner. Dock behöver mer tanke läggas vid för vem vi digitaliserar, varför vi gör det och vilken information som behövs för att uppnå syftet.

MILJÖ- OCH SAMHÄLLSBYGGNADSFÖRVALTNINGEN

Eleonor Karlsson
planchef

Elsa Brissman
planarkitekt

Beslutet expedieras till:

akten
handläggaren
Finansdepartementet

Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet **senast den 30 september 2022**. Svaren bör lämnas per e-post till fi.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till fi.sba.spn@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Fi2022/01551 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.