

Regionledningskontoret
Bette Lundh Malmros

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2024-02-23

KRN 2023-0225

Klimat- och
regionutvecklingsnämnden

Yttrande över remiss om Boverkets förslag till föreskrifter om regionplan

Regionledningskontorets förslag till beslut

Klimat- och regionutvecklingsnämnden beslutar följande.

Utvecklingsdirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande över Boverkets förslag till föreskrifter om regionplan.

Sammanfattning

Region Stockholm har beretts möjlighet att yttra sig över förslag till föreskrifter om regionplan, som skickats på remiss från Boverket. Förslaget preciserar kraven i 2 kap. 5 c § plan- och byggförordningen PBF (2011:338). Föreskrifterna anger hur informationen i en regionplan ska definieras och identifieras digitalt. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 2 april 2025 och föreskrifterna ska tillämpas för regionplaner som påbörjats efter 31 december 2026.

Region Stockholm är allmänt positiv till digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen, det finns stora fördelar med en digital enhetlighet. Däremot avstyrker Region Stockholm Boverkets förslag till föreskrifter. Region Stockholm anser att styrande föreskrifter inte är ett ändamålsenligt tillvägagångssätt för att göra informationen i regionplaner digitalt utbytbar i samhällsbyggnadsprocessen. Det finns fortfarande för många frågetecken, exempelvis krav på en fullständig enhetlighet för digital överföring, som i praktiken kan motverka syftet med regionplaneringen och behovet att anpassa en regionplan utifrån specifika regionala förutsättningar.

Region Stockholm anser vidare att remisshandlingen saknar viktig information om vilka reglerande bestämmelser som följer av föreskrifter, såsom nationell specifikation och systemstöd i form av en databasmodell. Det finns även oklarheter kring arkivering.

Region Stockholm kan konstatera att alternativa lösningar för att integrera regionplaner i den digitala samhällsbyggnadsprocessen inte diskuterats tillräckligt. Region Stockholm anser att detta är angeläget och föreslår att det görs i en öppen och tät dialog med berörda regioner, med utgångspunkt

från olika aktörers behov och möjlighet att skapa nytta. Alternativa lösningar kan vara Allmänna råd eller att berörda regioner tillsammans med Boverket och Lantmäteriet, som ett första steg, utvecklar en begreppsmodell för datastruktur. Målet är att information i en regionplan blir digitalt utbytbar och till nytta i samhällsbyggnadsprocessen.

Bakgrund

Region Stockholm har beretts möjlighet att yttra sig över *Boverkets förslag till föreskrifter om regionplan; med konsekvensutredning*. Klimat- och regionutvecklingsnämnden yttrar sig på Region Stockholms vägnar. Syftet med föreskrifterna är att precisera kraven i 2 kap. 5 c § plan- och byggförordningen PBF (2011:338), för att säkerställa att informationen i de regionplaner som omfattas av bestämmelsen är digitalt utbytbar. Föreskrifterna ska fungera som stöd för detta arbete och säkerställa att innehållet i planen följer innehållskraven enligt 7 kap. i PBL (2010:900). Genom föreskrifterna regleras hur innehållet i regionplanen ska identifieras digitalt. Från den 1 januari 2027 ska de berörda regionerna Stockholm, Skåne och Halland tillämpa föreskrifterna och göra digitalt tillgängliga planer.

Enligt remisshandlingen saknas idag en struktur som gör digital information enhetlig, så den kan tillgängliggöras och behandlas digitalt i en obruten kedja i samhällsbyggnadsprocessen. Det behövs ett regelverk som anger hur informationen i en regionplan ska definieras och nationellt enhetligt identifieras. Informationen i digitala regionplaner påverkas även av Inspiredirektivet, öppna datadirektivet och den nationella lagstiftning som implementerats med anledning av dessa båda direktiv. Föreskrifterna ger en grund att bygga vidare på för att uppfylla krav som ställs på regionerna enligt annan lagstiftning än PBL och PBF.

Region Stockholms remissvar på tidigare digitaliseringsuppdrag

Region Stockholm har yttrat sig tre gånger över olika remisser kopplade till Boverkets digitaliseringsuppdrag (TRN 2022-0091, KN 2022/136 och ARK 2022-0038 samt KRN 2023-0124). I samtliga yttranden har Region Stockholm varit positiv till en digitalisering av planprocessen, men samtidigt lyft fram att det digitala formatet inte får styra innehållet i en regionplan. Innehållet måste få anpassas efter regionplanens syfte, funktion och innehåll. Region Stockholm har i två av dessa yttranden avstyrkt att Boverket nyttjar sin föreskriftsrätt för regionplan innan det finns ett genomarbetat förslag som tagits fram i dialog med regionerna.

Regionledningskontorets förslag och motivering

Region Stockholm är allmänt positiv till digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen. Bland annat kan det förenkla samordningen mellan den kommunala och regionala planeringsnivån och underlätta arbetet med mellankommunala frågor. Region Stockholm avser att digitalisera den nya regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen som är under framtagande och som planeras att antas före 1 januari 2027.

Däremot avstyrker Region Stockholm att informationen i en regionplan blir digitalt utbytbar enligt förslaget med föreskrifter. Region Stockholm anser att styrande föreskrifter i nuvarande skede inte är ett ändamålsenligt tillvägagångssätt för att göra informationen i regionplaner digitalt utbytbar i samhällsbyggnadsprocessen. Region Stockholm anser att mer dialog behövs och att alternativa lösningar bör undersökas.

Motiv till Region Stockholms ställningstagande presenteras mer utförligt nedan.

Förslag till föreskrifter riskerar att motverka regionplanens syfte

Region Stockholm anser att föreskrifter som styrmedel och som de är utformade i förslaget, inte är ändamålsenligt för att göra informationen i regionplaner digitalt utbytbar i samhällsbyggnadsprocessen.

Föreskrifternas krav på en fullständig enhetlighet för digital överföring är för kraftfullt i detta sammanhang och kan i praktiken motverka syftet med regionplaneringen och behovet att anpassa en regionplan utifrån specifika regionala förutsättningar. Av proposition 2017/18.266 En ny regional planering, framgår att utformningen av en regionplan ska kunna skifta från län till län. Regleringen av regionplanens innehåll bör vara allmänt hållen för att inte i onödan binda utvecklingen och hindra anpassningen till olika förhållanden.

Regionplaner är också fortfarande relativt nya i det svenska plansystemet och endast tre regioner omfattas av bestämmelserna i plan- och bygglagen. Kunskapen om regionplaneringens syfte och funktion är begränsad hos många myndigheter och aktörer. Region Stockholm anser att det inte bör lagstiftas om digitalt utbytbar informationen i regionplaner, innan det finns en större erfarenhet av att ta fram och tillämpa regionplaner.

Förslaget saknar information om hur tillämpningen ska gå till

Region Stockholm saknar viktig information i remisshandlingen om hur tillämpningen ska gå till och vilka reglerande bestämmelser som följer av föreskrifter, såsom nationell specifikation och systemstöd i form av en

databasmodell. Det finns ännu inte något uppdrag att ta fram en nationell specifikation och databasmodell. Det innebär att det i dagsläget är osäkert vilket åtagande tillämpningen av föreskrifterna kommer att innebära för Region Stockholm. Det behöver klargöras hur en begrepps- och databasmodell ska utvecklas och när, innan styrande föreskrifter börjar gälla. En databasmodell behöver fylla olika behov, dels behöver den hantera en digital utbytbarhet av data i samhällsbyggnadsprocessen. Men den behöver också hantera behovet av att kunna anpassa regionplaner efter olika regionala förutsättningar. Under processen med digitalisering av översiktsplaner utvecklades den så kallade ÖP-modellen, under en längre tid och tillsammans med ett stort antal kommuner, innan föreskrifterna för översiktsplaner togs fram. Erfarenheter från detta arbete bör kunna användas i ett utvecklingsarbete även för regionplaner.

Som ansvarig myndighet för regionplaneringen i Stockholms län behöver Region Stockholm kunna sätta förslaget och dess konsekvenser i en större kontext. Detta har regionen framfört i olika yttranden och på möten med Boverket. Eftersom remisshandlingen saknar information om vilka konsekvenser föreskrifterna i praktiken får för en regionplan och regionplaneringen, kan Region Stockholm inte ställa sig bakom det åtagande som föreskrifter banar väg för och de konsekvenser som de befaras medföra.

Det är angeläget att hitta alternativa lösningar

Region Stockholm konstaterar att alternativa lösningar till styrande föreskrifter inte diskuterats tillräckligt. Boverket skriver att det behövs tvingade bestämmelser (föreskrifter), för att nå målet om en helt digital samhällsbyggnadsprocess. Region Stockholm delar inte den bedömningen och anser att det är angeläget att hitta alternativa tillvägagångssätt som inte riskerar att motverka syftet med regionplanen. Region Stockholm föreslår därför att alternativa lösningar undersöks i öppen och tät dialog mellan berörda regioner, Boverket och Lantmäteriet. Det kan vara Allmänna råd eller att berörda regioner, som ett första steg, tillsammans utvecklar en begreppsmodell för datastruktur. Målet är att information i en regionplan blir digitalt utbytbar och till nytta i samhällsbyggnadsprocessen.

Behov av fortsatt arbete för att nationellt säkra arkivering

Region Stockholm ser ett behov av fortsatt arbete för att nationellt säkra den digitala planprocessen från upprättande till arkivering, i samarbete med riksarkivet och regionarkiven.

Ekonomiska konsekvenser

Region Stockholm anser att de ekonomiska konsekvenserna för regionerna är bristfälligt beskrivna. Det är därför svårt att förutse de ekonomiska konsekvenserna när föreskrifterna förutsätter att de tekniska lösningarna kommer att lösas i framtiden. Det är oklart om Region Stockholms GIS-programvaror motsvarar tekniska krav och behov, när dessa inte beskrivs. Beskrivningen av de ekonomiska konsekvenserna för arkivering bör även utvecklas. Kostnader tillkommer sannolikt för regionala myndigheter och arkivmyndigheter i arbetet med att se över och anpassa ärende- och dokumenthanteringssystem samt e-arkiv, för att säkerställa att digitala planer kan tillgängliggöras och behandlas digitalt under hela dess livslängd.

Anton Västberg
Utvecklingsdirektör

Martin Pålman
Enhetschef Klimat

Beslutsunderlag

1. Boverkets förslag till föreskrifter om översiktsplan: med konsekvensbeskrivning

Beslutsexpediering

1. Boverket

Godkänd av Anton Västberg, 2024-02-23