2019-12-18

Kontaktperson:
Eric Jeansson, ordförande Geoforum Sverige
eric.jeansson@goteborg.se, 070-761 17 83

Till Finansdepartementet

Geoforum Sveriges yttrande över Nationellt tillgängliggörande av digitala detaljplaner

Fi2019/01291/SPN

Nedan följer Geoforum Sveriges yttrande över Lantmäteriets rapport *Nationellt tillgängliggörande av digitala detaljplaner – Delrapport i uppdraget att verka för en smartare samhällsbyggnadsprocess.*

Sammanfattning

Geoforum Sverige är positiva till att samhällsbyggnadsprocessens information görs digitalt återanvändningsbar och ser nationellt tillgängliga digitala detaljplaner som ett steg i Sveriges digitalisering. En nationell åtkomstpunkt hos Lantmäteriet för geodata är en nödvändig modernisering som kommer att både förenkla och förstärka samhällsbyggnadsprocessen.

Geoforum anser därför att det är nödvändigt att det nationella visningsfönstret för planmosaiken tillgängliggör informationen på ett sådant sätt att arbetssätt med parametrisk design och realtidsprognoser i 3D blir möjligt. De underlagshandlingar och utredningar som ligger till grund för detaljplanen behöver ingå i definitionen digitala detaljplaner så att de blir en del av informationsflödet.

Förutsättningarna för Sveriges kommuner ser väldigt olika ut, både ekonomiskt och tekniskt, vilket innebär att staten behöver tillsätta extra stöd beroende på kommunernas nuläge för att tidplanen ska vara realistisk. Geoforum anser att digitaliseringens finansieringsmodell behöver inkludera både implementering, kompetensutveckling och tekniska lösningar och utgå från en långsiktig och trygg anslagsfinansiering till kommunerna.

Geoforum anser att det är nödvändigt att Lantmäteriet agerar samordnare kring avtal med mera, och säkerställer en gemensam ingång till informationen genom en nationell digital åtkomstpunkt, visningsverktyg för den fysiska planeringens planmosaik. Det behöver tydliggöras, enligt Geoforums uppfattning, att förordningen avser att hantera metadata och inte kräver särskilda dataformat. Det är angeläget att förordningen inte reglerar visningsgränssnitt utan endast dataflöde. God sökbarhet och att frågeställningar ska kunna ställas i visningsfönstret är också en förutsättning för nyttan, exempelvis för att kunna söka ut byggbar mark eller ej nyttjade byggrätter, följa upp bostadsmål och ta fram kvantitativa analyser för uppföljning och kommunernas planering och genomförande.

Geoforum Sverige, Drottninggatan 33, 111 51 Stockholm
Webb: geoforum.se • E-post: info@geoforum.se • Tel: 073-507 31 62

Geoforum anser att förslaget behöver ta höjd för att även digitala remissförfaranden ingår i förordningen så att alla remissinstanser som standard läser information från källan.

Detaljplan enligt PBL

Arkitektur, form och design ska enligt riksdagens arkitekturpolitik bidra till ett hållbart, jämlikt och mindre segregerat samhälle med omsorgsfullt gestaltande livsmiljöer, där alla ges goda förutsättningar att påverka utvecklingen av den gemensamma miljön. Geoforum anser att det kommunala planmonopolet är ett av kommunernas viktigaste styrinstrument för en hållbar utveckling och en gestaltad livsmiljö, där det allmännas intressen hanteras tillsammans med olika särintressen. Planmyndigheten avväger i sin myndighetsutövning frågor rörande användningen av mark och vatten för att åstadkomma en god gestaltad livsmiljö.

Detaljplaneprocessen är komplex och berör många aktörer. Syftet med digitaliseringen av stadsbyggnadsprocessen på nationell nivå är att få en effektivare, smartare, öppnare plan- och bygglovsprocess för ett ökat bostadsbyggande. En effektiv planprocess kräver samsyn, målbild och förståelse kring olika roller och olika aktörers förutsättningar. Allas kompetens behöver tas tillvara för att få bra beslutsunderlag för prioriteringar och avvägningar. Geoforum anser att detta kräver ett gemensamt och överlämningsvänligt arbetssätt mellan både externa och interna parter. För att detta ska vara möjligt har aktörerna behov av visuella geografiska analyser i realtid – pedagogiskt, rättssäkert, tillgängligt och användarvänligt. Visualiseringen av detaljplanen under dess utformning och vid laga kraft behöver vara så pedagogisk att alla aktörer och användare får samma möjligheter till medskapande och läsbarhet. AR, VR, GIS, BIM, AI-integration är exempel på funktioner som möjliggör en sömlös, effektiv och medskapande process. Geoforum anser att detta kommer att avsevärt korta samhällsbyggnadsprocessen samt ge högre kvalitet i den fysiska planeringen. Geoforum anser därför att det är nödvändigt att det nationella visningsfönstret för planmosaiken tillgängliggör informationen på sådant sätt att detta arbetssätt blir möjligt.

Framtagandet av en detaljplan är att likna vid en förhandling och dialog mellan olika nämnder, myndigheter, exploatörer, markägare och medborgare. Detaljplanen ska vara ett ramverk och inriktning för den byggnadsutformning som ska utvecklas, formas och prövas i bygglovsskedet. Planförutsättningarna och samhällsbehov kräver olika regleringsgrad i detaljplanerna, varför Geoforum anser att standardisering av regleringsgrad inte är möjlig. Detaljplanen behöver vara både öppen för nya lösningar och styrande i sådant som är angeläget för stadsdelen och kvarterens funktion, form och genomförbarhet. Med relevanta planbestämmelser regleras de värden som behöver säkerställas för platsens funktioner och gestaltning.

Återanvändningsbart informationsflöde nationellt och kommunalt

Geoforum anser att det är nödvändigt att Lantmäteriet agerar samordnare kring avtal med mera, och säkerställer en gemensam ingång till informationen genom en nationell digital åtkomstpunkt, visningsverktyg för den fysiska planeringens planmosaik. Att kommunerna blir skyldiga att delta i den nationella infrastrukturen och även fortsatt är informationsansvariga för detaljplaner enligt lagen och förordningen om geografisk miljöinformation är nödvändig ur ett nationellt perspektiv och kommer att underlätta både för kommuner och andra aktörer så som byggherrar, privatpersoner och tjänsteleverantörer. Geoforum anser att det ska tydliggöras att hur information visas eller återanvänds inte påverkar kommunernas ansvarsförhållande, det vill säga att det även fortsatt är den lagakraftvunna

Geoforum Sverige, Drottninggatan 33, 111 51 Stockholm
Webb: geoforum.se • E-post: info@geoforum.se • Tel: 073-507 31 62

detaljplanen som kommunen ansvarar för angående planinformationen och inte hur den informationen sedan hanteras. Förslaget behöver även förtydliga att all data avses läsas från källan och inte ändras eller anpassas av annan part. Säkerhetsfrågor kopplat till informationsspridning och informationsbehandling ska vara informationsvisarens, det vill säga Lantmäteriets, ansvar. Detsamma gäller även offentlighets- och sekretesslagen och GDPR i sammanhanget.

Geoforum är positiva till utredningens konstaterande att det på sikt behövs en successiv utveckling med start i detaljplan via geodata till ett ramverk som omfattar samtliga grunddata och geografiskt kopplad information. Avsikten att modellen ska vara skalbar och tillämpbar på andra informationsmängder är också viktig. Skalbarheten till andra informationsmängder är viktig även för detaljplan. Det möjliggör nya smarta arbetssätt där modern teknik används för exempelvis parametrisk design samt realtidsanalyser och prognoser från mycket tidiga skeden till byggande och förvaltning.

Geoforum stöttar utredningens bedömning att översiktsplaner inklusive tematiska och geografiska fördjupningar, så kallade TÖP och FÖP, men även Planprogram, behöver hanteras på samma sätt som digitala detaljplaner så att all fysisk planering kan läsas och analyseras tillsammans. Observera dock att det är Regionerna som är ansvariga för regionplaneringen och därför även måste vara informationsansvariga för dessa enligt förordningen om geografisk miljöinformation samt att obligatorisk regionplan finns i dagsläget endast i Stockholm och Skåne.

Geoforum ser att det även kan behövas, för en faktisk sömlös digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen, ett motsvarande visningsfönster för detaljplaner och bygglov på kommunal nivå för bygglovssökande, grannehörande, medskapande och demokrati på lokal nivå. Lantmäteriet skulle kunna utgöra en samordnande aktör i denna utveckling tillsammans med SKR i ett utökat uppdrag. Detta skulle även snabba upp kommunernas digitalisering och öka den lokala demokratin.

Det är angeläget att digitala detaljplaner som begrepp hanterar alla detaljplanens handlingar, vilket vid befintlig formulering "detaljplan med planbeskrivning" kan tolkas olika. En detaljplan innehåller plankarta med planbestämmelser, planbeskrivning samt olika former av bilagor, underlag som utredningar och gestaltningsprogram. Alla detaljplanens handlingar måste hanteras så att informationen som tillgängliggörs är komplett. Geoforum anser att den digitala möjligheten till exakthet måste hanteras så att det finns ett lämpligt toleransmått för juridiskt lagda gränser och bestämmelselinjer, exempelvis för plangränser, användningsgränser och egenskapslinjer. Detta är fullt möjligt att reglera i datahanteringen.

Det behöver tydliggöras, enligt Geoforums uppfattning, att förordningen avser att hantera metadata och inte kräver särskilda dataformat. Det är angeläget att förordningen inte reglerar visningsgränssnitt utan endast dataflöde. Detta då information måste kunna visas på olika sätt utifrån arbetsbehov. Varken pdf, shapefiler, html eller liknande format hör hemma i en digitaliserad samhällsbyggnadsprocess. Format som dessa innebär att den geografiskt kopplade informationen inte kan återanvändas genom samhällsbyggnadsprocessen. Det bör även uppmärksammas att det inte går att bygga nationella tjänster fullt ut på befintlig SIS-standard för detaljplaner då denna inte är anpassad efter detta idag. Dataflödet behöver kunna hanteras genom maskinläsning, maskininlärning och AI. Det är angeläget att förslaget i sin helhet tar höjd i den mjuka och hårda infrastrukturen att omfatta även detaljplaner i 3D. Om 3D detaljplanen har datamodellerade gränser och regler möjliggörs exempelvis automatisering och analys av olika alternativa gestaltningar i bygglovet och i projektering.

Geoforum Sverige, Drottninggatan 33, 111 51 Stockholm
Webb: geoforum.se • E-post: info@geoforum.se • Tel: 073-507 31 62

Visningsgränssnitt och tjänster utifrån aktörernas nytta och behov

Geoforum anser att det är en förutsättning att det nationella visningsfönstret för planmosaiken är pedagogiskt så att visualiseringen underlättar i stället för att försvåra tolkningen av detaljplanen, där plankartans bestämmelser visas tillsammans med planbeskrivning med dess bilagor som exempelvis gestaltningsprogram. GIS/geodata/BIM-integration möjliggör att vi kan arbeta sömlöst från mycket stora sammanhang ner till små detaljer. Det som i framtiden skiljer de olika nivåerna i planeringen är inte informationen i sig utan redovisningsnivån av informationen. Allt hänger ihop. Vi behöver få med oss information mellan olika PBL-nivåer och se fysisk planering som en zoombar geografisk helhet och inte i fragmenterade delar. Informationsunderlag behöver kunna sammanställas med ett fåtal klick. Med rätt information kan olika bebyggelsestrukturer, analyser, parametrisk design samt realtidsprognoser och händelsesimuleringar göras för att se om vi planerar och bygger staden rätt utifrån olika förutsättningar. Detta skulle avsevärt korta kommunernas ledtider.

God sökbarhet och att frågeställningar ska kunna ställas i visningsfönstret är också en förutsättning för kundnyttan, exempelvis för att kunna söka ut byggbar mark eller ej nyttjade byggrätter, följa upp bostadsmål och ta fram kvantitativa analyser för uppföljning och kommunernas planering och genomförande, anser Geoforum. Pedagogiska visualiseringar kan leda till ökad förståelse hos medborgarna för förutsättningarna enligt detaljplan för bygglovspliktiga åtgärder. Tillgänglig information möjliggör också nya tjänster för automatisering av bygglov och marklov, varför det är avgörande enligt Geoforum att även god kvalitet på grunddata tillgängliggörs som underlag för dessa tjänster så som höjdkurvor, markförhållanden och ledningar och övrig dold infrastruktur. Det krävs att enskilda byggherrar i exploateringsprocessen också kan hantera sin projektförädling kopplat till visningsfönstret så att detaljplanen utgör underlag i projektering, helst i BIM. Detta skulle påskynda och förbättra kvaliteten i exploateringsprocessen samt möjliggöra visst mått av automatisering i bygglovshandläggningen.

Remiss och samrådsförfaranden

PBL samråd är inom en snar framtid helt digitala, enligt de trender som Geoforum ser. Remissförfaranden mellan myndigheter, kommuner, andra organisationer och privatpersoner behöver så snart som möjligt övergå till att läsa material från källan så att informationsutbyte vid remiss inte sker genom kopiehantering som hindrar återanvändning av information. Det finns ingen orsak till att kommuner ska skicka pdf i en digitaliserad process. Arkivering behöver moderniseras så att historik kan utläsas vid olika beslutstillfällen hos respektive part. Remissvar och samrådsredogörelser utifrån metadata, där tematiska synpunkter har en geografisk position, sker redan hos medlemmar i Geoforum. AI kan korta ledtider genom att skriva samrådsredogörelser, vilket är en stor tids- och resursbesparande åtgärd. Med push-notiser och händelsebevakning i appar kan medborgare vara ständigt uppdaterade på vad som händer i deras geografiska närhet och i intressanta områden, samt lämna synpunkter snabbt och enkelt. Transparanta beslutsprocesser med förståeligt underlag stärker tilliten till myndigheter. Medborgardialog för ökad inkludering och delaktighet stärker demokratin.

I en transformering till digital remisshantering spelar Lantmäteriets visningsfönster en viktig roll för standardisering. Geoforum anser att förslaget behöver ta höjd för att även digitala remissförfaranden ingår i förordningen så att alla remissinstanser som standard läser information från källan. Sändlistor behöver exempelvis automatiskt kunna kopplas ihop med fastighetsförteckning, och inkomna yttranden med geografiskt länkade och tematisk sorterade synpunkter så att alla som ska ha informationen

Geoforum Sverige, Drottninggatan 33, 111 51 Stockholm
Webb: geoforum.se • E-post: info@geoforum.se • Tel: 073-507 31 62

automatiskt kan läsa den från källan via tittskåp/länk och lämna sina synpunkter, som tematisk geodata, med automatisk ärenderegistrering.

Finansiering och ekonomi

För att de önskade vinsterna av digitaliseringen ska kunna uppnås, framför allt inom samma tidshorisont över landet, är det nödvändigt att staten tar sitt ansvar vad gäller samordning, standardisering och finansiering. Geoforum anser att digitaliseringens finansieringsmodell behöver inkludera både implementering, kompetensutveckling och tekniska lösningar och utgå från en långsiktig och trygg anslagsfinansiering till kommunerna. De underlagshandlingar och utredningar som ligger till grund för detaljplanen behöver hanteras så att de blir en del av informationsflödet. Kommunerna behöver stöd för upphandlingskriterier och kravställande gentemot byggherrar och konsulter. Även möjligheten att premiera och genom taxa reglera informationshanteringen behöver ses över så att digitaliseringen kan snabbas upp inom offentlig sektor. Geoforum ser också möjligheter att så en snabbare implementeringstakt bland kommunerna om SKR kan tillhandahålla ramavtal för digitala tjänster för att möjliggöra de arbetssätt som Geoforum i detta yttrande identifierat, då detta skulle innebära att respektive kommun slipper enskilda teknikupphandlingar för en samhällsbyggnadsprocess som bör vara likartad över landet. Det krävs även en nationell plan och uppföljning och utvärdering både av uppbyggnad, implementering och genomförande för en reell transformation som möter behov och nytta utifrån ett medborgar- och kundperspektiv.

Om Geoforum Sverige

Geoforum Sverige är en ideell förening och nationell plattform som arbetar för att långsiktigt främja samhällsnyttan av geodata och en datadriven utveckling av ett hållbart samhälle.

Geoforum utgör en mötesplats för sina 200 organisationsmedlemmar som består av statliga myndigheter, kommuner, företag, högskolor/universitet och andra organisationer som samlar in, producerar, tillhandahåller, analyserar och visualiserar geodata.

Föreningens vision är: *Ökad och breddad användning av geodata och digitalisering – för ett effektivt och hållbart samhälle!*

Geoforum Sverige arbetar för

- reformer som möjliggör öppna geodata i Sverige
- en digital samhällsbyggnadsprocess
- att synliggöra geodatabranschens kompetens och innovationer inom smarta och hållbara städer och samhällen
- kompetensförsörjning till geodataområdet.

Geoforum Sverige, Drottninggatan 33, 111 51 Stockholm
Webb: geoforum.se • E-post: info@geoforum.se • Tel: 073-507 31 62