

Ärendenummer  
TRV 2023/40436  
Motpartens ärendenummer  
2787/2022

Dokumentdatum  
2023-08-22

Konfidentialitetsnivå  
1 Ej känslig

Mottagare  
remiss@boverket.se

Kopia till  
Webb- och projektstöd  
Ärendeberedning Planering

## Trafikverkets yttrande över Boverkets förslag till föreskrifter om översiktsplan och konsekvensutredning

### En digital samhällsbyggnadsprocess

Trafikverket ser ett stort värde i att arbetet med en digital samhällsbyggnadsprocess går framåt. Trafikverket ser det som en stor fördel med större enhetlighet i redovisningen av översiktsplaner. Digitalisering kommer på sikt att underlätta arbetet med översiktsplaner för alla inblandade. Trafikverket bedömer att det kommer att bli enklare att få en överblick av planeringen i ett större geografiskt område, framförallt gällande mellankommunala frågor och riksintressen, vilket är väldigt positivt. Det finns också ett stort värde i att kunna jämföra och analysera kommuners nuvarande och planerade markanvändning, inte minst på regional och statlig nivå.

För en digital samhällsbyggnadsprocess krävs dock ett tydligt samband mellan översiktsplan, detaljplan och bygglov. Trafikverket anser inte att föreskrifterna är tydliga med hur den digitala översiktsplanen ska underlätta för den kommande planeringen i form av detaljplan och bygglov, eller för statens medverkan i dessa skeden.

Trafikverket saknar också en beskrivning av hur förhållandet mellan den digitala översiktsplanen och planeringsstrategin ska fungera. I förslaget till föreskrifter pratar man om översiktsplanen som *en* plan, när många kommuner i själva verket har en kommunövergripande översiktsplan och flera ändringar av översiktsplanen. Det bör framgå av föreskrifterna hur kommunerna ska hantera dessa olika översiktsplaner på ett sätt som gör det enkelt och tydligt vad som gäller.

Enligt förslaget möjliggör föreskrifterna en gemensam digital plattform där alla kan ta del av alla kommuners översiktsplaner. Trafikverket anser att det är nödvändigt med en sådan plattform för att få ut de fördelar som Boverket lyfter med enhetliga digitala översiktsplaner.

Ärendenummer  
TRV 2023/40436  
Motpartens ärendenummer  
2787/2022

Dokumentdatum  
2023-08-22

## Översiktsplanens roll

Översiktsplanen ska ange grunddragen för hur mark- och vattenområden ska användas, men är också ett av kommunens viktigaste verktyg för en långsiktigt hållbar utveckling. Kommunen har ett behov av att samla strategier, vägledning och ställningstagande för den fysiska utvecklingen, även när den inte är lägesbunden. Det gäller inte minst teman som hållbar utveckling och transportinfrastruktur. Förutom att vara ett dialogverktyg internt i kommunen och med kommunens invånare, är översiktsplanen ett viktigt dialogverktyg med staten och regionen. Det är genom översiktsplanprocessen det finns utrymme för att diskutera långsiktiga utmaningar och strategier.

Förslaget till föreskrifter har ett fokus på den lägesbestämda informationen. Boverket bortser från översiktsplanens strategiska roll i övrigt, och det är oklart om det är medvetet val; det vill säga att man vill styra översiktsplanen till att enbart bli en karta, eller om man vill att översiktsplanen ska fortsätta vara ett strategiskt och vägledande dokument som idag. Om det är det senare behöver föreskrifterna tydligare adressera sambandet.

Ett ensidigt fokus på översiktsplanens karta och tillhörande bindande formalia innebär en risk att kommuner väljer att ta fram andra typer av planer och dokument som inte regleras av PBL. Det skulle innebära minskad dialog och samverkan med staten, och skulle på många sätt vara en olycklig utveckling.

Översiktsplanen ska visa grunddragen av mark- och vattenanvändning, och man brukar säga att man i översiktsplanen målar med den breda penseln. I digitala kartor finns möjligheten att zooma in på mycket detaljerad nivå, vilket inte är lämpligt för översiktsplanens syfte, eftersom det finns stor risk att gränserna blir uppfattade som mycket skarpare än vad de avsetts vara. Utifrån resursbruk och utredningskrav är det orimligt att ha samma skalnivå över hela kommunens yta.

Föreskrifterna tar inte upp något om hur kartan ska förhålla sig till den textdel som i stort sett alla översiktsplaner har idag, inklusive de digitala. Det är otydligt om allt ska lägesbestämmas och hur kartan förhåller sig till textdelen av översiktsplanen. Trafikverket ser det som en risk att fokuset på markanvändningskartan ger en svårläst och svårnavigerad översiktsplan. Risken är att långa textmassor placeras i rutor kopplade till en geografisk yta i kartan, där man får klicka sig runt på jakt efter information. Det försvårar en

Ärendenummer  
TRV 2023/40436  
Motpartens ärendenummer  
2787/2022

Dokumentdatum  
2023-08-22

överblick och att veta att man tagit till sig all information. Det gäller såväl under samråd och granskning som när planen är färdig.

Med en digital översiktsplan ökar förutsättningarna för att information från översiktsplaneskedet kan följa med till kommande planeringsskeden. Underlagsmaterial och utredningar bör kunna kopplas till översiktsplanen, dels för att synliggöra vilket material som legat till grund för val och ställningstaganden, och dels för att kunna återanvändas och byggas vidare på i kommande skeden. Det hade varit en fördel om detta kunde adresseras i föreskrifterna.

## Kommunernas förväntan på statliga myndigheter

Eftersom översiktsplanen ses som en överenskommelse mellan stat och kommun kring hur kommunen ska hantera bland annat statliga intressen, är det viktigt att kommunerna har enkel tillgång till aktuellt underlagsmaterial från staten. För att undvika merarbete och risk för feltolkning anser Trafikverket att planeringsunderlaget ska tillgängliggöras digitalt av respektive myndighet på ett öppet, standardiserat och maskinläsbart sätt.

Trafikverket delar Boverkets bedömning att en digital översiktsplaneprocess ökar trycket på tillgång till digitala, statliga planeringsunderlag vilket initialt kan kräva mer resurser av Trafikverket. Kommunerna kommer även ställa krav på digitala underlagsmaterial till planeringsstrategierna.

Trafikverket är positiva till att Länsstyrelsens granskningsyttrande ska vara lägesbestämt och digitalt kopplat till markanvändningskartan (även om vissa synpunkter kan vara svåra att lägesbestämma). För att det ska vara möjligt behöver även statliga verk kunna lämna lägesbestämda yttranden, vilket i sin tur kräver en utvecklad gemensam arbetsprocess mellan de statliga verken och Länsstyrelsen.

## Process och arkivering

Förslaget till föreskrifter anger att den struktur och läsordning som översiktsplanen hade när den antogs ska kunna återges och arkiveras. Eftersom digital arkivering inte är möjligt på grund av begränsningar i arkivlagstiftningen är det svårt för kommunerna att arkivera planen. Trafikverket menar att det är svårt att ersätta ett digitalt kartverktyg med en elektronisk PDF, då den inte kan ha samma struktur, läsordning och skalbarhet som ett digitalt kartverktyg.

Ärendenummer  
TRV 2023/40436  
Motpartens ärendenummer  
2787/2022

Dokumentdatum  
2023-08-22

Frågan om arkivering berör inte endast kommunerna, utan alla offentliga verksamheter med krav på diarieföring. Det handlar inte heller enbart om slutprodukten, utan också om samråd och granskning. Det måste vara tydligt hur översiktsplanen sett ut i varje skede, och vilka synpunkter som har inkommit. Det ska vara diariefört hos både kommunen och den offentliga verksamhet som lämnat yttrandet. Trafikverket har i dagsläget ingen möjlighet att hantera helt digitala remisser på ett tillfredsställande sätt på grund av begränsningarna i arkivlagstiftningen.

Trafikverket menar att så länge arkivlagstiftningen begränsar möjligheten till digitala original är det inte möjligt med en fullt ut digital samhällsbyggnadsprocess eller en helt digital översiktsplan, och föreskrifterna bör därför inte gälla förrän även arkiveringsfrågan är löst.

Trafikverket vill också påtala vikten av att den programvara som ska tas fram också kan hantera processen med dialog, samråd och granskning samt aktualisering/planeringsinriktning, inklusive diarieföring och arkivering av varje steg. Översiktsplanering är en kontinuerlig process som programvaran måste kunna hantera. Trafikverket ser det som en risk att fastställa föreskrifter innan man vet att det finns tekniska lösningar och lagstiftning för det som krävs för att efterleva föreskrifterna.

## Informationssäkerhet

Trafikverket anser att förslaget till föreskrifter inte i tillräckligt hög grad behandlar säkerhetsaspekten av att sammanställa och redovisa stora mängder geografisk information. Då informationen från alla kommuners översiktsplaner kommer att bli tillgängliga digitalt behöver det göras en bedömning av informationssäkerheten för den aggregerade nivån. Även information som kanske inte är känslig i sig, kan på en aggregerad nivå bli det. Trafikverket anser inte att detta ska göras av kommunerna, utan att det bör ligga på statlig nivå att avgöra om sammanställningen av informationen kan innebära risk för Sveriges säkerhet.

## Identifikation av översiktsplanens innehåll (kap 1)

Trafikverket anser att innehållet i tabellerna är alltför detaljerat och svåröverskådligt för att fungera på översiktsplanenivå. I översiktsplanen ska grundragen framgå, men de många olika valen riskerar att göra översiktsplanen mer detaljerad än en detaljplan, och med risk att översiktsplanen uppfattas som mer styrande än den är.

Ärendenummer  
TRV 2023/40436  
Motpartens ärendenummer  
2787/2022

Dokumentdatum  
2023-08-22

De många olika kategorierna, liksom möjligheten till fri namnsättning kommer i praktiken göra det svårt att analysera och jämföra kommunernas översiktsplaner, eftersom kommunerna kan göra olika val för samma typ av markanvändning.

Tabell 1 bör förtydligas med att kommunen ska ange om man avser ändra, utveckla eller bevara markanvändningen.

Tabell 2 bör få en tydlig hierarki med över- och underkategorier, och redovisning av lämplig skalnivå. Över- och underkategorier skulle göra det enklare för kommunen att välja hur detaljerat man vill redovisa i kartan, och underlätta för jämförelser och analyser av markanvändning över kommungränser. Om även kategorin fri namnsättning sorteras in under över- och underrubriker underlättas också analyser. (Kategorierna i tabell 2 i förslaget till föreskrifter är i många fall alltför lika, vilket försvårar jämförelser mellan kommuner.)

Tabell 3 bör följa benämningarna i miljöbalken.

Tabell 4, 6 och 13 samt 7, 10 och 11 innehåller information som kan vara svåra att lägesbestämma, t ex miljökvalitetsnormer, bostadsförsörjning, konsekvenser, samt förhållandet till regionala och statliga mål, planer och program.

## Föredragande, samråd och sakgranskning

Beslut i detta ärende har fattats av enhetschef för nationell samhällsplanering Linda Göransson. Föredragande har varit nationell samhällsplanerare Kerstin Sondén och nationell samhällsplanerare Stina Petterson. Samråd har skett med samhällsplanerare, utredare och strategiska planerare i Region Stockholm, Region Väst och Region Nord. Samråd har också gjorts med digital strateg och utredningsledare planering, Verksamhetsstyrning samt strateg, Strategisk utveckling.

Linda Göransson  
Chef Nationell samhällsplanering

Ärendenummer  
TRV 2023/40436  
Motpartens ärendenummer  
2787/2022

Dokumentdatum  
2023-08-22

## Kontaktuppgifter

Kerstin Sondén  
Nationell samhällsplanerare

[kerstin.sonden@trafikverket.se](mailto:kerstin.sonden@trafikverket.se) -

Direkt: 010-123 59 55

Mobil:

Stina Pettersson  
Nationell samhällsplanerare  
[stina.a.pettersson@trafikverket.se](mailto:stina.a.pettersson@trafikverket.se)

Direkt: 010-124 42 25

## Trafikverket

Adress: 405 33 Göteborg

Besöksadress: Vikingsgatan 2-4

Telefon: 0771-921 921

[trafikverket.se](http://trafikverket.se)