



# Att bevara digitala planer



Att bevara  
digitala planer

Upplysningar om innehållet:  
Christina Thulin, christina.thulin@skr.se

© Sveriges Kommuner och Regioner, 2024  
ISBN: 978-91-8047-255-5  
Illustration: Fingerprint Illustrationer  
Produktion: Advant

## Förord

I denna rapport beskrivs arkiveringsutmaningar för digitala detaljplaner och till viss del framtida digitala översikts- och regionplaner. Rapporten skrivs utifrån det nuläge som råder våren 2024. Här beskrivs dels vad som kan göras för att säkra informationen på kort sikt, dels det långsiktiga arbetet med att bevaka det digitala bevarandet av planinformationen.

Sammanställningen är gjord av Magdalena Sjö Dahl, arkivarie på ArkivIT AB. Projektledare för arbetet är Christina Thulin, SKR.

Målgrupp för rapporten är planchef/ansvarig för arbete med att ta fram detaljplaner och arkivchef/arkivarie, två nyckelroller för att säkerställa bevarandet av denna typ av information. Vår förhoppning är att även GIS-ansvariga eller annan roll med ansvar för att driva utveckling inom digital samhällsbyggnadsprocess kan ha nytta av rapporten.

Stockholm i april 2024

Ann-Sofie Eriksson

*Sektionschef*

*Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad*

Sveriges Kommuner och Regioner

# Innehåll

- 6 **Kapitel 1. Nya formkrav för planer enligt Plan- och bygglagen**
- 8 Sammanfattning: Nya formkrav
  
- 9 **Kapitel 2. Regelverk för arkivering och bevarande av digital information**
- 9 Vad innebär det att arkivera information?
- 12 Skillnad mellan digitala detaljplaner och digitaliserade detaljplaner
- 14 Sammanfattning: Arkivering av digital information
  
- 15 **Kapitel 3. Att säkerställa bevarandet av den digitala detaljplanen**
- 15 Detaljplaneprocessen och bevarandekraven
- 17 E-arkiv
- 18 Att säkerställa äktheten hos information
- 19 Olika aktörer i planprocessen: vem har ansvaret för bevarande?
- 20 Standard för bevarandemetadata
- 22 Sammanfattning: Bevarandekrav i detaljplaneprocessen
  
- 23 **Kapitel 4. Praktiskt tillvägagångssätt för att bevara digitala detaljplaner**
  
- 25 **Lästips för mer information**

# Nya formkrav för planer enligt Plan- och bygglagen

## Detaljplan

En detaljplan tas fram av en kommun för att reglera mark- och vattenområden. I en detaljplan prövas till exempel om en plats är lämplig för bostäder eller är reserverad för allmän platsmark eller kanske industri. Det är plan- och bygglagen (2010:900) som reglerar utformningen av detaljplanen och processerna för att ta fram en ny eller ändra en befintlig detaljplan. Bestämmelserna i detaljplanen är bindande vid prövning av lov såsom bygglov eller rivningslov.

Traditionellt har en detaljplan utgjorts av en plankarta med planbestämmelser på papper eller som en ”papperslik” PDF-fil med tillhörande planbeskrivning. Detaljplaner som påbörjats från och med den 1 januari 2022 ska dock enligt 2 kap 5 a § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, ”utformas så att uppgifterna i dem kan tillgängliggöras och behandlas digitalt”.

I och med att planinformationen blir digital omfattas den även av lagen (2010:1767) och förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation, även kallat Inspire-direktivet baserat på EU-direktiv 2007/2/EG. Inspire-direktivet påverkar hur delar av informationen som detaljplanen innehåller ska tillgängliggöras. Tillgängliggörandet kan hanteras av kommunen på olika sätt – antingen genom egna lösningar eller genom den nationella geodataplattformen (NGP).<sup>1</sup>

Not. 1 <https://www.lantmateriet.se/sv/nationella-geodataplattformen/> (2023-11-29).

Den nationella geodataplattformen är utvecklad av Lantmäteriet, som också erbjuder en funktion som datavärd. Plattformen syftar till att ge åtkomst till nationellt standardiserade grunddata i olika samhällsbyggnadsprocesser. För att kunna erbjuda standardiserade grunddata till olika aktörer har så kallade nationella specifikationer och ramverk för dessa tagits fram för att underlätta informationsutbyte. Viktigt att tänka på är att den nationella geodataplattformen varken är en arkivlösning eller en ersättning för eget bevarande av data, utan just en lösning för tillhandahållande och tillgängliggörande av data.

## Översiktsplan och regionplan

Varje kommun ska enligt plan- och bygglagen ha en aktuell översiktsplan. Planen ska omfatta hela kommunen men är till skillnad från detaljplanerna inte bindande. Syftet med översiktsplanen är att visa kommunens samlade viljeinriktning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas samt hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras. Översiktsplanens utformning varierar mellan olika kommuner beroende på behov, det är dock viktigt att den är överskådlig och att det går att skilja på vad som är ställningstaganden och vad som är planeringsunderlag.<sup>2</sup>

Regionplaner regleras i 7 kap PBL. Dessa ska tas fram i Stockholms, Skånes och Hallands län. En regionplan ska ge vägledning för användningen av mark- och vattenområden samt lokalisering av bebyggelse som är av betydelse i länet när kommunerna tar fram översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Regionplanen är i likhet med översiktsplanen inte bindande.

I början av februari 2023 beslutade regeringen att översikts- och regionplaner som påbörjas efter den 31 december 2026 ska utformas så att uppgifterna i dem kan tillgängliggöras och behandlas digitalt, det vill säga ett motsvarande regelverk som redan gäller för de digitala detaljplanerna. Boverket arbetar för närvarande med att ta fram föreskrifter, motsvarande BFS 2020:5 och BFS 2020:8 som redan finns för detaljplaner och planbeskrivningar, som preciserar vad detta innebär och vad som förväntas av kommunerna och regionerna.

Not. 2 <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/> (2023-12-29).



## **Sammanfattning: Nya formkrav**

- › Traditionellt har en detaljplan utgjorts av en plankarta med planbestämmelser på papper eller som en ”papperslik” PDF-fil med tillhörande planbeskrivning men detaljplaner som påbörjats från och med den 1 januari 2022 ska utformas så att uppgifterna i dem kan tillgängliggöras och behandlas digitalt. Vad det innebär i praktiken regleras i lag och i föreskrifter från Boverket.
- › Efter den 31 december 2026 ska översiktsplaner och regionplaner utformas så att uppgifterna i dem kan tillgängliggöras och behandlas digitalt. Boverket arbetar därför just nu med att ta fram föreskrifter som preciserar vad detta innebär och vad som förväntas av kommunerna och regionerna.

# Regelverk för arkivering och bevarande av digital information

## Vad innebär det att arkivera information?

När vi pratar om att arkivera information är det lätt att tänka att detta är något som sker i framtiden – när informationen inte längre är aktuell och endast behöver sparas i en (oåtkomlig) källarlokal. Detta är dock en förenklad bild av det regelverk som presenteras i arkivlagen med tillhörande arkivförordning. Arkivlagstiftningen gäller för offentlig förvaltning och de allmänna handlingar som hanteras inom både kommunala, regionala och statliga myndigheter.

Det är i arkivförordningen (1991:446) som tidpunkten för arkivering definieras:

**3 §** Sedan ett ärende hos en myndighet har slutbehandlats ska de allmänna handlingarna i ärendet arkiveras. I samband med det ska myndigheten pröva i vilken omfattning sådana handlingar som avses i 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen ska tas om hand för arkivering.

Allmänna handlingar som inte hör till ett ärende ska arkiveras så snart de har justerats av myndigheten eller färdigställts på annat sätt.

I fråga om diaries och journaler samt register och förteckningar som förs fortlöpande ska varje införd anteckning anses arkiverad i och med att den har gjorts.

Arkivering sker alltså i direkt anslutning till att en handling upprättas eller det ärende som informationen hör till avslutas. För att kunna säkerställa detta behöver vi ha med aspekten arkivering och bevarande redan när vi skapar informationen och under ärendets gång.

Att arkivlägga information och till exempel överlämna avslutade akter och ärenden till en arkivmyndighet är en del av bevarandeprocessen men alltså inte det som, i juridisk mening, avgör om informationen är att betrakta som arkiverad eller inte.

I en analog värld har bevarandefrågan handlat om att säkerställa att vi exempelvis använder arkivbeständigt bläck i skrivare och i pennor samt har papper som lämpar sig väl för att lagras under en lång tid i anpassade arkivlokaler. I en digital kontext blir frågor som filformat och metadata, det vill säga beskrivning och till exempel sökord till data, samt ägandeskap av informationen i system helt avgörande för att kunna bevara och i framtiden använda informationen.

Reglerna för arkivering gäller för allmänna handlingar. Definitionen av vad som räknas som allmän handling hittar vi i tryckfrihetsförordningens (1949:105) andra kapitel:

### Handling

**3 §** Med handling avses en framställning i skrift eller bild samt en upptagning som endast med tekniska hjälpmedel kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt. Lag (2018:1801).

### Allmän handling

**4 §** En handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt 9 eller 10 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet. Lag (2018:1801).

I arkivlagen (1990:782) regleras och definieras varför en myndighet ska ha arkiv och också vilka åtgärder, så kallad arkivvård, som ska utföras för att trygga bevarandet av informationen.

Den arkivvård som lyfts fram i arkivlagen är följande:

**6 §** I arkivvården ingår att myndigheten skall

1. organisera arkivet på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas,
2. upprätta dels en arkivbeskrivning som ger information om vilka slag av handlingar som kan finnas i myndighetens arkiv och hur arkivet är organiserat, dels en systematisk arkivförteckning,
3. skydda arkivet mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst,
4. avgränsa arkivet genom att fastställa vilka handlingar som skall vara arkivhandlingar, och
5. verkställa föreskriven gallring i arkivet.

I arkivlagen (se femte paragrafen) står det även att myndigheter redan vid registrering av sin information och vid skapande av ny information ska ta hänsyn till den framtida arkivvården och arkivbeständigheten.

Dessa krav är teknikneutrala – det vill säga de gäller för både analog information på exempelvis papper och för digital information lagrad i databaser eller i olika filformat.

I och med att kraven i lagen är översiktliga och teknikneutrala behövs förtydliganden i form av regelverk som tas fram av respektive arkivmyndighet. För kommuner är kommunstyrelsen arkivmyndighet om inte kommunfullmäktige har utsett en annan nämnd. För de statliga myndigheterna är Riksarkivet arkivmyndighet. De föreskrifter som Riksarkivet tar fram gäller alltså inte automatiskt för kommuner. För att veta vilka regler och strukturer som gäller i just din kommun behöver du stämma av med er arkivmyndighet.

Det finns inga särskilda bestämmelser i exempelvis plan- och bygglagen gällande hur arkiveringen ska gå till för de digitala detaljplanerna utan samma övergripande regelverk gäller för dessa som för annan information i verksamheten. Däremot finns ett formkrav i plan- och byggförordningen (se 2 kap 6 § PBF) att den antagna planen ska utformas så att den är lämplig för arkivering, se vidare om detta under rubriken ”Detaljplaneprocessen och bevarandekraven”.

Innehållet i en detaljplan kan presenteras i olika format hos kommunen. De olika framställningarna är att betrakta som egna allmänna handlingar med olika syften. Den juridiskt bindande originalhandlingen, det vill säga beslutshandlingen, är exempelvis ofta fortfarande i PDF/a-format. Medan den digitala planen som skapas i enlighet med Boverkets föreskrifter (2020:5) är exempelvis en JSON-fil strukturerad enligt den nationella specifikationen för detaljplaner<sup>3</sup>.

I 2 kap. 1 § Boverkets föreskrifter om detaljplan (BFS 2020:5) står det att den digitala informationen i detaljplanen ska kunna återges i sin beslutade form. Kravet innebär att informationen presenteras i samma struktur och med samma läsordning som i beslutsunderlaget. Den grafiska utformningen som till exempel typsnitt, logotyper med mera behöver dock inte vara identisk med beslutshandlingen. Användaren ska alltså utifrån den digitala informationen kunna utläsa vilken reglering som gäller var. Om den nationella specifikationen för detaljplan tillämpas, vilket bland annat är ett krav vid anslutning till den nationella geodataplattformen, specificeras även vad som krävs för att kunna överföra planinformationen. Bland annat ställs då krav på att beslutshandlingen ska kopplas till den digitala informationen för detaljplaner som fått laga kraft.

## **Skillnad mellan digitala detaljplaner och digitaliserade detaljplaner**

När vi pratar om digitala detaljplaner behöver vi vara tydliga med att vi, utifrån ett juridiskt perspektiv, skiljer på en digitaliserad detaljplan och en digital plan som redan från upprättandet följer kraven i Boverkets föreskrifter för digitala detaljplaner.

Att digitalisera en (analog) plan kan göras på olika sätt. Metoden för digitaliseringen styrs ofta utifrån vad syftet med arbetet är. Vad som räknas som en digitalisering, och inte enbart en inskanning eller en avbildning, varierar också. Ibland används även begreppet ”digitiserad” för att beskriva processen att göra analog information tillgänglig digital. Boverket arbetar dock med följande begrepp:

- ✦ Digital detaljplan = juridiskt bindande digital planinformation med originalstatus, det vill säga där beslutsdokumentet är i enlighet med Boverkets föreskrifter för digitala detaljplaner.

Not. 3 <https://www.lantmateriet.se/sv/nationella-geodataplattformen/datamangder/detaljplan/#anchor-1> (2023-12-08).

- Detaljplan enligt föreskrift = enhetlig digital detaljplaneinformation men där det juridiskt bindande beslutsdokumentet är på papper eller i PDF-format
- Digitaliserad detaljplan = tolkad digital detaljplaneinformation som baseras på en detaljplan som är äldre och där det juridiskt bindande beslutsdokument på papper eller i PDF-format presenteras tillsammans med den tolkade digitala detaljplaneinformationen.

När digitalisering sker genom omtolkning och ”översättning” av äldre planbestämmelser till att överensstämma med Boverkets nuvarande föreskrifter är det viktigt att den ursprungliga, originalformuleringen också finns kvar och kan läsas tillsammans med omtolkningen. Detta då den digitaliserade planen inte är juridiskt gällande. Detta innebär att det vid eventuella oklarheter om vad som gäller eller står i en detaljplan alltid är originalhandlingen som styr.

Oavsett hur digitaliseringen sker ska originalhandlingen/-handlingarna bevaras. I vissa fall talas om så kallad ”ersättningsskanning” där pappershandlingar skannas eller avfotograferas för att sedan möjliggöra att pappershandlingen kan slängas. Gallring av information får endast ske om myndigheten försäkrat sig om att förstörelse av information inte riskerar rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipning och förvaltning samt för forskningens behov. Det kallas att man gör en gallringsutredning eller en informationsvärdering inför ett så kallat gallringsbeslut. Vilken nämnd och hur ett gallringsbeslut ska beredas och fattas bör framgå av ert arkivreglemente.

När en gallringsutredning genomförs av detaljplaneinformation ska det tas i beaktande att den ursprungliga detaljplanen, i sitt originalformat, som regel är den juridiskt bindande handlingen även vid digitalisering, och därmed behövs utifrån både verksamhetens behov och rättskipningsprincipen i arkivlagen. I vissa fall kan även originalhandlingen ha ett kulturarvsvärde i form av exempelvis handmålad karta eller andra värden.

Att byta lagringsmedium, det vill säga att skanna information eller skriva ut den, innebär i de flesta fall en form av gallring. Detta då det exempelvis blir svårare att kontrollera att informationen är korrekt (se avsnittet om äkthet och autenticitet nedan) eller att söka fram och sammanställa informationen.

Det finns i dagsläget inget krav på kommunerna att digitalisera äldre detaljplaner, även om det kan finnas effektivitetsvinster förknippade med det – framför allt i en framtida digital handläggningsprocess. Kravet på digitala detaljplaner gäller endast för dem som påbörjats efter den 31 december 2021.

### **Sammanfattning: Arkivering av digital information**

- › Arkivering sker i direkt anslutning till att en handling upprättas eller det ärende som informationen hör till avslutas. För att kunna säkerställa detta behöver vi ha med aspekten arkivering och bevarande redan när vi skapar informationen och under ärendets gång.
- › Innehållet i en detaljplan kan presenteras i olika format hos kommunen. De olika framställningarna är att betrakta som egna allmänna handlingar med olika syften och kan därmed behöva bevaras.
- › Det finns en juridisk skillnad i en digitaliserad detaljplan och en digital plan som redan från skapandet finns tillgänglig i olika filformat och som följer kraven i Boverkets föreskrifter för digitala detaljplaner.

# Att säkerställa bevarandet av den digitala detaljplanen

## Detaljplaneprocessen och bevarandekraven

Inom myndighets-Sverige råder principen att vi ska, om möjligt, ha information på endast ett ställe och inte dubbellagra i onödan. Att arkivera olika versioner av information och att dokumentera en process i ett ärende ska dock inte förväxlas med denna princip. Utgångspunkten i den svenska arkivlagstiftningen är att allmänna handlingar ska bevaras för alltid, men vi kan ta fram gallringsbeslut för sådant som inte behöver bevaras och därmed gallra information. När vi beslutar om vilken information som kan gallras så är det principerna för bevarande i 3 § arkivlagen som är grunden:

**Myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser**

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov.

Vi får alltså enbart gallra, det vill säga slänga, information om vi är säkra på att de tre bevarandekriterierna ovan inte äventyras.



Det finns inget specialregelverk i plan- och bygglagstiftningen angående exakt vad som ska bevaras, däremot andra formkrav som att det i plan- och byggförordningen (se 2 kap 6 § PBF) står att den antagna planen ska utformas så att den är lämplig för arkivering. Detta krav gäller för den antagna detaljplanen men ska inte tolkas som att annan information inte ska bevaras. Paragrafen är ett förtydligande gällande de handlingar som ska skickas till länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten.

I nuläget innebär det i praktiken att exempelvis länsstyrelserna önskar få detaljplanen skickad i formatet PDF/a (det vill säga en variant av PDF som är särskilt lämplig för långtidsbevarande).

PDF-formatet är dock inte kompatibelt med ett av de andra formkraven som vi hittar i 2 kap 5a § PBF som anger att detaljplaner och planbeskrivningar ska utformas så att uppgifterna i dem kan tillgängliggöras och behandlas digitalt.

Generellt anses även exempelvis XML och JSON vara lämpliga filformat för långtidslagring – båda är format som kan användas för den digitala detaljplanen. Dessa filformat är dock, som regel, inte lika lätta att ta till sig informationen ifrån utan ett lämpligt system som visar upp informationen mer lättillgängligt. Olika arkivmyndigheter har också olika rekommendationer runt bevarandeformat.

För att ett format ska anses lämpligt för långtidsbevarande brukar man prata om följande kriterier/egenskaper:

- Ska följa en öppen standard och det ska finnas publikt tillgängliga specifikationer.
- Ska vara leverantörsoberoende, det vill säga det ska inte vara knutet till en specifik leverantör och dess programvara.
- Ska vara fritt från kryptering och tekniska funktioner som gör att filen inte kan kopieras eller spelas fritt (så kallat DRM-kopieringsskydd).
- Ska vara ett känt och vanligt förekommande format bland liknande organisationer.
- Inte innebära en komprimering av informationen.

För statliga myndigheter är det Riksarkivets föreskrifter som styr formatvalen vid bevarande. Det nuvarande regelverket för filformat är cirka femton år gammalt, RA-FS 2009:2, och håller på att revideras inom projekt FormatE<sup>4</sup>. För kommunerna är det respektive arkivmyndighet som tar fram regler för bevarandeformat. I de fallen kan exempelvis tillgången på e-arkiv styra exakt vilka format som förordas för bevarande. Många kommuner väljer dock att basera sina egna regelverk för bevarandeformaten på bestämmelserna i RA-FS 2009:2.

I kommunerna dokumenteras ofta regelverk för gallring, format och hantering av information i så kallade hanteringsanvisningar, dokument- eller informationshanteringsplaner. En informationshanteringsplan eller hanteringsanvisningar syftar till att stödja verksamheten i hanteringen av information och att underlätta efterlevnaden av bland annat arkivlagen. Utformningen kan variera mellan olika kommuner, så kontrollera med er arkivmyndighet hur man valt att arbeta med olika typer av styrande och stödjande dokument för informations- och arkivhanteringen hos just er.

## E-arkiv

Vid digitalt bevarande nämns ofta behovet av ett så kallat e-arkiv. Men vad är då ett e-arkiv? Det finns ingen juridisk definition av just ett e-arkiv. Arkivlagen definierar vad ett arkiv är inom offentlig sektor (en samling av allmänna handlingar och sådan information som omhändertas för arkivering). Ordet "e-arkiv" syftar dock oftast på ett system eller en digital lösning som är avsedd för digitalt långtidsbevarande av information. För att detta ska kunna ske behöver systemet ha funktioner för att kunna ta emot och lagra information utifrån uppsatta riktlinjer, kontrollera dess äkthet (autenticitet) samt möjliggöra sökning och tillgängliggörande av informationen som finns lagrad i systemet.

Ofta hänvisas det till ISO-standarden (ISO 14721:2012) och referensmodellen som brukar kallas OAIS (*Open Archival Information System*)<sup>5</sup> när krav och funktionaliteter för ett e-arkiv ska beskrivas. Referensmodellen ger en beskrivning av både en process, teknikstöd och kompetenser som bör finnas för att säkra ett digitalt bevarande av information. Den är dock

Not. 4 <https://riksarkivet.se/formate> 2023-12-15.

Not. 5 <https://public.ccsds.org/Pubs/650x0m2.pdf> (2024-01-02).

inte en direkt handbok för en praktisk implementering av ett e-arkiv – utan just en referensmodell som beskriver huvuddrag. Utöver OAIS-modellen finns även standarden (ISO 20652:2006) och referensmodellen som kallas för PAIMAS (*Producer-Archive Interface Methodology*)<sup>6</sup>. Den är ett viktigt komplement till OAIS då den beskriver arbetet med att leverera information till ett bevarandesystem.

## Att säkerställa äktheten hos information

Vi bevarar information för att, av olika anledningar, kunna gå tillbaka och se vad som har hänt. Att handlingen är autentisk – det vill säga oförändrad sedan den skapades och därmed ”äkta” eller om man så vill ”originalet” – är av yttersta vikt för att vi ska kunna lita på våra arkiv. I en analog tid har exempelvis stämplor eller signaturer varit ett sätt att garantera äktheten hos en handling och för att kontrollera om något är ett original eller inte. I en digital värld kan vi använda digitala motsvarigheter som elektroniska, avancerade, underskrifter eller stämplor för att säkerställa äktheten hos informationen. Vi kan även använda andra tekniska hjälpmedel såsom checksummor, det vill säga ett tal skapat av en algoritm som används för att kontrollera att information inte har förändrats.

Värt att notera är även att autenticiteten, eller äktheten, inte handlar om korrektheten på själva informationsinnehållet. Att innehållet i handlingen är korrekt behöver verifieras av verksamheten vid exempelvis framtagandet. Autenticitetsaspekten handlar i stället om att försäkra sig om att den information som tas fram inte förvanskas eller förändras efter att den upprättats.

Elektroniska underskrifter och stämplor nämns ofta i diskussionen om äkthetskontroll. De behöver dock uppfylla vissa kriterier för att faktiskt kunna användas för att säkra autenticiteten hos en informationsmängd på ett tillfredsställande sätt. Vilken typ av kontroll för autentisering som ska användas behöver bestämmas av organisationen som innehar informationsägandeskapet. Det går att läsa mer på DIGG:s (*Myndigheten för digital förvaltnings*) webbplats om elektroniska underskrifter och regelverket runt det.

Not. 6 <https://public.ccsds.org/Pubs/651x0m1.pdf> (2024-01-10).

Ett tips är dock att vid en utvärdering av olika alternativ inte automatiskt tänka att vi måste signera information elektroniskt, eller digitalt, utan i stället se vad vi vill uppnå med kontrollen. Det kan finnas smartare tekniska lösningar för att kontrollera autenticitet än att skapa signeringsflöden och att direkt översätta de analoga processerna till mer eller mindre identiska elektroniska flöden.

## **Olika aktörer i planprocessen: vem har ansvaret för bevarande?**

Inom planprocessen, oavsett förfarande vid framtagande, så skickas detaljplanen vid olika tillfällen till andra myndigheter. Detta görs i enlighet med regelverket i plan- och bygglagen med tillhörande förordning.

När information skickas till olika myndigheter så uppstår ibland frågor runt vem som innehar ansvaret för att bevara informationen. Om inte särskilda regler finns, såsom vid delade databaser eller gallringsreglementen, blir både sändande och mottagande myndighet (oavsett kommunal, regional eller statlig) skyldiga att bevara, alternativt ta fram gallringsbeslut för, informationen utifrån regelverket i arkivlagen. Detta gäller även när exempelvis planinformation skickas mellan olika kommunala nämnder inom samma kommun.

Detta ska inte nödvändigtvis ses som dubbellagring av information utan som att informationen förvaras på olika myndigheter utifrån olika syften. Bevarandetiden, gallringsfristen, kan därmed variera baserat på varför myndigheten innehar informationen. Det är inte heller dubbellagring att bevara information från olika stadier av ett ärendes gång. Tidiga versioner, även om de inte är antagna eller juridiskt bindande, kan i många fall behöva bevaras för att ge kontext och styrka det slutgiltiga resultatet.

Sammanfattningsvis så har den kommunala nämnd som antar en detaljplan som regel det yttersta ansvaret för att bevara detaljplanen. Däremot har även exempelvis lantmäteriet och länsstyrelsen ett bevarandansvar för de detaljplaner som de mottagit i enlighet med regelverket i PBL. Detta ansvar ersätter dock inte det kommunala ansvaret för bevarandet!

Notera även att det finns en juridisk skillnad i hur ansvaret för informationen fördelas när information skickas till lantmäteriet och fastighetsregistret jämfört med när en kommun väljer att använda lantmäteriets tjänst och

datavårdskap i den nationella geodataplattformen. I dagsläget ersätter inte användandet av nationella geodataplattformen skyldigheten att översända detaljplanen till lantmäteriet och fastighetsregistret.

Den kommunala nämnd som skapat informationen är arkivansvarig för informationen så länge den finns kvar i verksamheten. När informationen överlämnas till arkivmyndighet, oftast stads- eller kommunarkivet, så flyttar också bevarandansvaret, liksom informationsägandeskapet, till den mottagande arkivmyndigheten.

Exakt hur bevarandestrukturen och regelverket för arkiveringen ser ut varierar mellan olika kommuner då varje kommun upprättar eget arkivreglemente. Viktigt att komma ihåg är dock att säkerställa att ingen information som ska bevaras förstörs eller blir oåtkomlig på grund av bristfällig dokumentation. Även om det finns stöd i form av exempelvis e-arkiv för att säkerställa digitalt bevarande så kan inte ett (eller flera) system ”automagiskt” skydda informationen för framtida bruk utan det krävs verksamhetsprocesser och genomtänkta strategier för detta. Arkivmyndigheten besitter kompetens rörande bevarande medan verksamhetsrepresentanter är experter på sin information och de unika egenskaper som gäller för just det aktuella informationsbeståndet. Det innebär att en dialog måste föras mellan arkivmyndighet och verksamhet för att säkra bevarandet.

## Standard för bevarandemetadata

Lantmäteriet har tagit fram så kallade nationella specifikationer för olika datamängder, som exempelvis detaljplaner. De nationella specifikationerna är ett stöd för att beskriva datamängden samtidigt som man skapar en standardiserad och enhetlig struktur för informationen. Ett viktigt syfte med de nationella specifikationerna är att underlätta utbyte och återanvändbarhet av information och på så sätt underlätta och skapa förutsättningar för automatisering och effektivisering inom samhällsbyggnadsprocessen.<sup>7</sup> Dessa aspekter är inte bara avgörande för hur den nationella datadelningen runt exempelvis den nationella geodataplattformen är tänkt att fungera utan är också viktiga principer vid arkivering av information – vi arkiverar ju för att kunna återanvända information och vi önskar att informationen är ordnad utifrån tydliga, och välbeskrivna, strukturer.

Not. 7 <https://www.lantmateriet.se/sv/nationella-geodataplattformen/datamangder/specifikation-och-vagledning/2023-12-29>.

Boverket har därför tagit fram en kompletterande beskrivning av tekniska bevarandemetadata enligt de-facto-standarden PREMIS (*Preservation Metadata Implementation Strategy*)<sup>8</sup> som kan användas tillsammans med den nationella specifikationen för detaljplaner samt kommunens arkivbeskrivning vid bevarande av de digitala detaljplanerna. Denna tekniska bevarandemetadata är således tänkt att användas som ett komplement till metadata som beskriver innehållet i informationen.

Tekniska metadata dokumenterar informationens tekniska egenskaper såsom filstorlek, struktur för filernas innehåll, förekomst av komprimering samt till exempel vilken programvara som skapat informationen. Metadata behövs för att kunna säkra bevarandet av den digitala informationen – om vi saknar tekniska beskrivningar så kommer den så kallade arkivvården försvåras och informationen riskerar att på sikt inte bli läsbar.

I dataelementkatalogen för bevarandemetadata som Boverket tagit fram beskrivs hur en paketering av information strukturerad enligt nationella specifikationen och i PDF-form kompletteras med metadata i form av beskrivning enligt både PREMIS och kommunens beslutade arkivbeskrivande struktur.

Ta del av hela dataelementkatalogen och beskrivningen i Boverkets PBL Kunskapsbanken:

<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplanprocessen/arkivering/>.

Not. 8 <https://www.loc.gov/standards/premis/> (2024-01-02).

## Sammanfattning: Bevarandekrav i detaljplaneprocessen

- I plan- och byggförordningen finns formkrav som säger att den antagna planen ska utformas så att den är lämplig för arkivering. Detta krav gäller för den antagna detaljplanen men ska inte tolkas som att annan information inte ska bevaras.
- Vi befinner oss i ett nuläge där vi, åtminstone i en övergångsperiod, kan behöva bevara flera versioner av den antagna planen – både den som upprättats för tillgängliggörande och digital behandling och den som tas fram i PDF-format för exempelvis nämndbeslutet och för att översändas till bland annat länsstyrelsen.
- Ordet ”e-arkiv” syftar oftast på ett system eller en digital lösning som är avsedd för digitalt långtidsbevarande av information. För att detta ska kunna ske behöver systemet ha funktioner för att kunna ta emot och lagra information utifrån uppsatta riktlinjer, kontrollera dess riktighet (autenticitet) samt möjliggöra sökning och tillgängliggörande av informationen som finns lagrad i systemet.
- Informationen i arkivet ska vara autentisk – det vill säga oförändrad sedan den skapades och därmed ”äkta” eller om man så vill ”originalet”.
- Det finns smarta tekniska lösningar för att kontrollera äktheten hos en informationsmängd. Utvärdera olika alternativ innan ni till exempel skapar signeringsflöden och direkt översätter de analoga processerna till mer eller mindre identiska elektroniska flöden.
- Det finns en juridisk skillnad i hur ansvaret för informationen fördelas när information skickas till fastighetsregistret och när en kommun väljer att använda lantmäteriets tjänst och datavårdskap i den nationella geodataplattformen. I dagsläget ersätter inte användandet av nationella geodataplattformen skyldigheten att översända detaljplanen till lantmäteriet och fastighetsregistret.
- Exakt hur bevarandestrukturen och regelverket för arkiveringen ser ut varierar mellan olika kommuner då varje kommun upprättar eget arkivreglemente. Det är viktigt att säkerställa att ingen information som ska bevaras förstörs eller blir oåtkomlig på grund av bristfällig dokumentation.
- Boverket har därför tagit fram en kompletterande beskrivning av tekniska bevarandemetadata enligt de-facto-standarden PREMIS (Preservation Metadata Implementation Strategy)<sup>9</sup> som kan användas tillsammans med den nationella specifikationen för detaljplaner samt kommunens arkivbeskrivning vid bevarande av de digitala detaljplanerna.

Not. 9 <https://www.loc.gov/standards/premis/> (2024-01-02).

## Praktiskt tillvägagångssätt för att bevara digitala detaljplaner

Då vi är mitt uppe i en förändringsresa i form av en ökad digitalisering finns inte alla svar ännu på plats runt exempelvis exakt hur det digitala bevarandet bäst utformas. Några sammanfattande tips utifrån nuläget gällande bevarandet av digitala planer är dock:

- Spara detaljplanerna i olika format – var inte rädda att spara ”kopior” eller flera versioner av planen i väntan på bättre systemstöd. Dokumentera de val ni gör och varför ni gör dem så att det är möjligt att använda informationen ni skapar i framtiden och att gallra det man inte behöver!
  - Formatvalen kan exempelvis dokumenteras i er informationshanteringsplan eller i er arkivbeskrivning. Stäm av med er arkivmyndighet om ni är osäkra på var ni bör dokumentera hanteringen av informationen.
- Boverket arbetar just nu med att ta fram föreskrifter för de framtida digitala översikts- och regionplanerna. Utifrån ett arkiveringsperspektiv kan dock merparten av strukturer och lösningar för de digitala detaljplanerna återanvändas även för dessa planer.
- Tänk igenom bevarandet från början – ni behöver inte ha alla svar men glöm inte denna fråga eller tänk att det där kan vi lösa senare. Ni riskerar förlora viktig information om ni inte har en dokumenterad plan. Planen i sig behöver inte vara väldigt avancerad – att spara filerna som utgör den digitala planen (till exempel i det format som skickas till nationella geodataplattformen om ni använder den) tillsammans med beslutshandlingarna i till exempel PDF/a är ett viktigt första steg.
  - Dokumentera vad ni gör nu och vad ni inte kunnat lösa så att det blir tydligt framöver – ingen har alla svar från början men passivitet och att inte göra något alls kommer att försvåra framöver.



- Ni måste inte ha ett e-arkiv på plats, för att spara information. Om ni sparar information i andra system eller på andra lagringsplatser än sådana som är direkt avsedda för det behöver ni ha en förvaltningsorganisation och göra en riskbedömning för den hantering ni väljer för informationen. Några av de frågor som ni behöver besvara är då:
  - Vad innebär det för långtidsbeständigheten för informationen att lagra den här?
  - Riskerar vi informationens autenticitet (äkthet) genom att lagra informationen här?
  - Är informationen säkrad mot exempelvis oplanerad radering /gallring eller obehörig åtkomst? Behövs olika skyddsåtgärder för att säkra informationen utifrån ett sekretess- och informationssäkerhetsperspektiv?
  - Har vi dokumenterat informationen och hanteringen så att vi kan hitta den, söka på den och hantera den i framtiden när vi inte längre minns hur vi tänkte när vi la informationen här (vilket glöms fortare än vi tror!)?
- Det är viktigt att ha en dialog med sin arkivmyndighet om situationen och de behov som finns för att säkra informationen på lång sikt. Om det saknas resurser på den egna arkivmyndigheten, försök då att nätverka med andra kommuner. Arbete pågår på många platser med att lösa frågor och att göra samhällsbyggnadsprocessen smartare, så ni behöver inte uppfinna hjulet på egen hand.
- När ni har dialoger med systemleverantörer och exempelvis köper in nya stödsystem för planprocessen – se då alltid till att ni kan exportera ut information från systemen i format som går att importera i andra system på marknaden, att den information ni får ut är väldokumenterad med metadata och att ni äger den information som ni lagrar i systemet. Att få ut information i format och strukturer som lämpar sig väl för bevarande är en av de största utmaningarna vid (digitalt) långtidsbevarande. Säkerställ även att ni kan tillgängliggöra information på er webbplats och i de kanaler som lämpar sig beroende på informationsinnehåll och regelverk.
  - Information ska inte vara inlåst i ett verksamhetssystem utan ska i så hög grad som möjligt vara systemoberoende och väl beskriven.
  - Använd gärna Boverkets dataelementkatalog och tillämpning av PREMIS, i kombination med de nationella specifikationerna, som stöd i dialogen med leverantörerna om vilken typ av bevarandemetadata ni behöver.

# Lästips för mer information

[PBL-kunskapsbanken – en handbok om plan- och bygglagen](#): Detta är Boverkets handbok till plan- och bygglagen och här finns information om digitala detaljplaner och bland annat en sida om ”Arkivering av detaljplan”.

[SKR:s informationssidor om digitalisering och informationsförsörjning](#): Här finns information om bland annat e-arkiv och länkar vidare till relevant information.

[Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor](#): Samrådsgruppen är ett samverkansorgan mellan Riksarkivet och SKR. På denna sida finns olika råd och stöd, såsom bland annat gallringsråd för kommunala verksamheter.

[Lantmäteriets information om ”Smartare samhällsbyggnadsprocess” och nationella geodataplattformen](#): Här finns beskrivningar av bland annat de nationella specifikationerna och Lantmäteriets arbete med digitalisering inom samhällsbyggnadsprocessen.



# Att bevara digitala planer

I denna rapport beskrivs arkiveringsutmaningar för digitala detaljplaner och till viss del de framtida digitala översikts- och regionplanerna. Rapporten skrivs utifrån det nuläge som råder våren 2024. Här beskrivs dels vad som kan göras för att säkra informationen på kort sikt, dels det långsiktiga arbetet med att bevaka det digitala bevarandet av planinformationen.

ISBN 978-91-8047-255-5

Ladda ner eller beställ på [skr.se/publikationer](https://skr.se/publikationer)

Post: 118 82 Stockholm | Besök: Hornsgatan 20

Telefon: 08-452 70 00 | [skr.se](https://skr.se)



Sveriges  
Kommuner  
och Regioner