

Rapport 2013:29

# Digital samverkan - exemplifierad genom samordnad detaljplanering och fastighetsbildning





Digital samverkan –  
exemplifierad genom samordnad  
detaljplanering och  
fastighetsbildning

Boverket december 2013

Titel: Digital samverkan - exemplifierad genom samordnad detaljplanering och fastighetsbildning

Rapport 2013:29

Utgivare: Boverket december 2013

Upplaga: 1

Antal ex: 80

Tryck: Boverket internt

ISBN tryck: 978-91-7563-072-4

ISBN pdf: 978-91-7563-073-1

Sökord: planarbete, harmonisering, digital information, informationssamverkan, informationsförsörjning, planprocessen, genomförandeprocessen, kommunala planer, digital lagring, e-tjänster, e-förvaltning

Dnr: Boverket 229-370/2010, Lantmäteriet 404-2009/3121

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 50

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.

Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2013

## Förord

En återkommande och grundläggande tanke bakom all utveckling av e-förvaltning är att information, som redan finns tillgänglig hos myndigheter och kommuner, enkelt ska kunna återanvändas och vidareanvändas. Denna promemoria behandlar digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen och de verksamheter som behandlas är den del som rör detaljplanering och fastighetsbildning. Utgångspunkten är att det med hjälp av digital teknik går att utföra arbetet med detaljplanering och fastighetsbildning snabbare och därmed korta tiden fram till byggklara projekt och inflyttningsklara byggnader. En del av detta arbete handlar om att samordna detaljplanering och fastighetsbildning i ett helt digitalt flöde. Vi har som målsättning att informationsutbytet i den sammanhållna processen ska ske digitalt med stöd av tjänster.

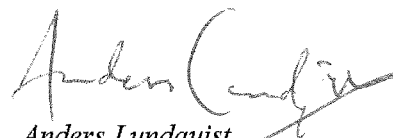
Digital samverkan i detaljplanering och fastighetsbildning skiljer sig inte från digital samverkan i andra samhällsprocesser. Precis som andra processer är vi beroende av att det finns ett nationellt system för digital samverkan. I denna promemoria beskriver vi hur detta kan låta sig göras och det finns en åtgärdsplan som vi vill genomföra tillsammans med övriga utpekade ansvarsparter.

Promemorian har sammanställts av Mikael Jarbrink, Alexandra Jeppsson, Bo Nilsson och Maria Rydqvist, Boverket, Karolina Andersson, Mats Halling, Viola Härenby, Per-Anders Karlgren och Ewa Swensson, Lantmäteriet.

Styrgruppen i SPF  
3 december 2013



*Susann Bard*  
Boverket, ordförande



*Anders Lundquist*  
Lantmäteriet, vice ordförande



*Per Mosseby*  
Sveriges kommuner och landsting



*Anette Löfgren*  
Boverket



# Innehåll

Inledning .....	7
Ordlista .....	8
Sammanfattning .....	11
1 Utgångspunkter för digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen .....	13
Att utgå från livssituationer ställer krav på samordning .....	14
<i>E-tjänster bygger på digital samverkan</i> .....	14
<i>Utgångspunkter för E-delegationens arbete</i> .....	14
Ramverk för digital samverkan.....	15
2 Digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen.....	17
Fokus på detaljplanering och fastighetsbildning .....	17
<i>Detaljplanering</i> .....	17
<i>Fastighetsbildning</i> .....	18
<i>Bygglovsprocessen</i> .....	18
<i>Samordnad digital detaljplanering, fastighetsbildning och bygglov</i> .....	19
3 Digital samverkan omsatt i praktiken.....	23
Demonstrator för att visa digital samverkan.....	23
Vad demonstratorerna gav för resultat .....	23
4 Att skapa förutsättningar för digital samverkan .....	27
Tre centrala begrepp.....	28
<i>Begreppsansvar/begreppsägare</i> .....	28
<i>Informationsansvar</i> .....	29
<i>Tjänstebaserat informationsutbyte</i> .....	29
5 Vad som bör göras för att sätta igång digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen .....	31
Åtgärder som Boverket, Lantmäteriet och SKL avser att genomföra i samverkan .....	32
<i>En gemensam bild över samhällsbyggnadsprocessen</i> .....	32
<i>Identifiera och beskriva det digitala informationsflödet i processen</i> .....	32
<i>Lösa samverkan mellan ärendehanteringssystem för plan- och         fastighetsbildnings-, och bygglovsärende</i> .....	32
<i>Utvecklingsprojekt i samverkan med näringslivet</i> .....	32
Regeringen kan underlätta arbetet.....	32
Frågor som är viktiga men som måste lösas på en övergripande nivå.....	33
Slutord .....	34
Litteratur .....	35





# Inledning

Boverket och Lantmäteriet arbetar tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, för att skapa bättre förutsättningar för att effektivisera sam-hällsbyggnadsprocessen. Arbetet sker i en programorganisation som betecknas sammanhållen detaljplane- och fastighetsbildningsprocess och förkortas SPF.

Boverket fick i regleringsbrev för 2011 ett uppdrag av regeringen att verka för en ökad harmonisering av kommunernas planarbete i digital miljö och en mera enhetlig digital lagring av de kommunala planerna. Av uppdraget framgick att Boverket uppmanades att följa och främja kommunernas användning av digital teknik i planarbetet och vid tillgängliggörandet av planinformationen. I början av 2012 levererade Boverket rapporten *Harmonisering av kommunernas planarbete i digital miljö*<sup>[2]</sup>.

Regeringen uppdrog åt E-delegationen och Lantmäteriet att beakta det som framförs i rapporten. E-delegationen beslöt bland annat med anledning av detta att prioritera upp arbetet med regler för semantisk interoperabilitet och tjänstebaserat informationsutbyte. SPF:s beskrivning av den samordnade detaljplanerings- och fastighetsbildningsprocessen har använts som praktikfall i E-delegationens arbete och medarbetare från Boverket och Lantmäteriet med bakgrund i SPF-arbetet deltar i arbetet.

”Harmoniseringsrapporten” har uppfattats som svårtillgänglig och Boverket och Lantmäteriet har därför valt att konkretisera de tankar som förs fram i rapporten. Inom SPF föddes tanken att i samverkan med näringslivet illustrera hur digital teknik kan användas för att utveckla verksamheten i den riktning som pekas ut i ”Harmoniseringsrapporten”. Tanken var att näringslivet skulle bistå med sin syn på hur teknikstöden ska utformas för att kunna hålla ihop komplexa processer och IT-miljöer till en välfungerande helhet. En sådan illustration benämns *demonstrator*. Utfallet av demonstratorarbetet redovisas i rapporten *Effektivare planeringsprocess, ”från ide till färdig byggnad”, med hjälp av digital teknik – fyra praktiska exempel avseende detaljplan och fastighetbildning*.

Utifrån våra erfarenheter från främst detta arbete beskriver vi i denna promemoria vad som krävs för att införa digital samverkan i samhällsbyggnadsprocessen.

Rapporten ”Effektivare planeringsprocess” och denna promemoria kan således ses som en konkretisering av ”Harmoniseringsrapporten”.

---

<sup>[2]</sup> Boverket (2012) *Harmonisering av kommunernas planarbete i digitalmiljö*. [Rapport 2012:2](http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2012/Harmonisering%20av%20kommunernas%20planarbete%20i%20digitalmilj%C3%B6.pdf)  
(<http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2012/Harmonisering%20av%20kommunernas%20planarbete%20i%20digitalmilj%C3%B6.pdf>)

## Ordlista

I denna promemoria använder vi några begrepp som behöver förklaras.

<i>Digital samverkan</i>	Är den term som E-delegationen använder för att beskriva hur självständigt beslutande aktörer, som internt använder olika IT-system, kan samverka genom informationsutbyte via (bas)tjänster och verksamhetsneutrala informationsutbytesmodeller.
<i>Begreppsmodell</i>	Förklarar och definierar innebörden i begrepp och beskriver relationen mellan dessa. Modellen förklarar vilka informationsobjekt som finns.
<i>Informationsmodell</i>	Talar om vilka informationsobjekt, data, som ska utbytas och relationen dem emellan.
<i>Informations-utbytesmodeller</i>	Ett schema som beskriver hur de valda informationsobjekten ska utbytas och relationen mellan dem.
<i>Interoperabilitet</i>	Förmåga hos system, organisationer eller verksamhetsprocesser att fungera tillsammans och kunna kommunicera med varandra genom att överenskomna regler följs. Termen används allmänt för att beskriva <i>förutsättningarna</i> för en fungerande digital samverkan.
<i>IT-system</i>	Ett IT-system är IT-lösningar som stödjer viss verksamhet. Exempel kan vara ärendehanteringssystem, karthanteringssystem, GIS-system, ekonomihanteringssystem, dokumenthanteringssystem och arkivsystem.
<i>System</i>	Ett system är en helhet sammansatt av flera delar. Verksamheten detaljplanering är ett system som byggs upp av insatser från exploitören, kommunala förvaltningar, myndigheter och konsulter. Var och en av dessa aktörer är självständigt styrda och väljer själva hur man vill organisera sig och väljer också själva vilka IT-system man vill använda som stöd i sin verksamhet.
<i>Systemintegration</i>	Används för att beskriva samverkan på IT-systemnivå. Internt inom en organisation är det vanligt att koppla olika IT-system såsom till exempel karthanteringssystem, ekonomisystem, ärendehanteringssystem etc. till varandra.
<i>Tjänst</i>	En tjänst är ett standardiserat sätt att överföra digital information från en organisation till en annan.
<i>E-tjänst</i>	Tjänst som är utformad för att läsas och användas av en människa.
<i>Bastjänst</i>	Om tjänsten är utformad för automatiserat informationsutbyte mellan IT-system (maskin-

maskin) talar vi om *bastjänster*. Tjänster beskrivs i tjänstebeskrivningar av den som tillhandahåller tjänsten. Beskrivningen görs utifrån ramverkets föreskrifter.

<i>Katalogtjänst</i>	En katalogtjänst gör begreppsdefinitioner, utbytesmodeller och tjänstebeskrivningar publikt tillgängliga och sökbara. Detta är ingen fysisk katalog eller listning utan en söktjänst som baseras på de begrepps-, informations- och tjänstebeskrivningar som den ansvarige publicerar på nätet.
<i>Tjänstebaserat informationsutbyte</i>	Innebär att information kan utbytas maskin-maskin via en tjänst mellan olika organisationer och mellan olika processer. Information om tjänsten och var den produceras återfinns i tjänstebeskrivningen, villkor för nyttjande m.m. återfinns i tjänstekontraktet.
<i>Tjänstebeskrivning</i>	En tjänstebeskrivning innehåller en beskrivning av tjänsten, t.ex. eventuella villkor för nyttjande, status, tillgänglighet m.m. Tjänstebeskrivningen består i huvudsak av två delar: informationsgränssnitt (säkerställer semantisk interoperabilitet) och tekniskt gränssnitt (säkerställer teknisk interoperabilitet)
<i>Tjänstekontrakt</i>	Ett tjänstekontrakt definierar tjänstens gränssnitt och på vilket sätt data utbyts. Ett tjänstekontrakt ska inte förväxlas med ett kontrakt för tjänsten som är ett avtal mellan två eller flera parter som reglerar nyttjandet och nivån (prestanda, informationsinnehåll m.m.) av tjänsten.
<i>Vidareanvända</i>	Att vidareanvända information innebär att informationen utvecklas, förädlas, på något sätt.
<i>Återanvända</i>	Att återanvända information innebär att informationen används i det skick den producerades.



# Sammanfattning

Riksdagens mål för Sverige är att vi ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Regeringens mål för e-förvaltningen är att det ska vara så enkelt som möjligt för så många som möjligt att utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt ta del av förvaltningens service.

Regeringens e-förvaltningsstrategi *Med medborgaren i centrum*<sup>1</sup> fokuserar på medborgaren och dennas behov i skilda livssituationer. Behoven ska tillgodoses av en offentlig förvaltning som karaktäriseras av öppenhet, enkelhet och innovationskraft.

Inom både statlig och kommunal förvaltning arbetas det nu med att identifiera och beskriva olika livssituationer för att använda dessa beskrivningar som grund vid utveckling av kundanpassade verksamhetsprocesser. De analyser vi gjort och tagit del av<sup>2</sup> pekar på ett ökande behov av samverkan över ansvars- och organisationsgränser.

Den svenska modellen med självständiga myndigheter och kommuner kräver att vi utvecklar ett koncept för samverkan som minimerar den enskilda organisationens beroenden av specifika tekniska lösningar för att kunna kommunicera. Konceptet måste vara så generellt att det kan appliceras på all offentlig verksamhet.

Lösningen som anvisas av E-delegationen är tjänstebaserat informationsutbyte – även kallat digital samverkan. I praktiken innebär det att information fritt ska kunna utbytas maskin-maskin mellan olika organisationer och mellan olika processer. För detta krävs enhetliga begreppsdefinitioner, verksamhetsneutrala informationsutbytesmodeller samt tjänstebeskrivningar som publiceras i kataloger.

Även om vi här har detaljplanering och fastighetsbildning som exempel är kraven på verksamheten och hanteringen av information generellt giltig. I vårt exempel betyder det att vi inte ska utveckla en separat digital hantering av detaljplanering och fastighetsbildning. Utan istället ska vi ta fasta på de grundläggande frågor som måste lösas för att en digital samverkan ska fungera generellt i samhället.

Boverket och Lantmäteriet tog Lantmäteriet tog tillsammans med länsstyrelserna och SKL i rapporten *Harmonisering av kommunernas planarbete i digitalmiljö*<sup>3</sup> fram en modell för hur digital samverkan ska tillämpas i detaljplane- och fastighetsbildningsprocessen i framtiden. För att komma vidare behövde vi tydliggöra i vilken utsträckning detta är möjligt att åstadkomma med dagens teknik. Boverket och Lantmäteriet bjöd in programvaruleverantörer att praktiskt visa i en så kallad demonstrator hur en digitalt samordnad detaljplanering och fastighetsbildning kan organiseras och fungera. Tanken var att näringslivet skulle bistå med sin kunskap och sin syn på hur teknikstöden

<sup>1</sup> Rapport N2012:37 *Med medborgaren i centrum. Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning*. Näringsdepartementet (2012)

<sup>2</sup> Till exempel SOU 2013:40 *Att tänka nytt för att göra nytta – om perspektivskiften i offentlig verksamhet. Slutbetänkande från Innovationsrådet*. Socialdepartementet (2013)

<sup>3</sup> Boverket (2012) *Harmonisering av kommunernas planarbete i digitalmiljö*. Rapport 2012:2.

ska utformas för att kunna hålla ihop komplexa processer och IT-miljöer till en välfungerande helhet. Fyra företagskonstellationer la ner stort arbete under våren 2013 och tog på egen bekostnad fram var sin demonstrator. Baserat på dessa kan vi NU redogöra för hur det ser ut med digital samverkan idag:

- All information som behövs som grund för att bedriva planarbete med digitala metoder finns inte tillgänglig digitalt. Viss digital information finns att tillgå, men den tillhandahålls inte i enhetlig och strukturerad form. Bastjänster (här i betydelsen standardiserade gränssnitt för informationsöverföring) saknas.
- Den information som framställs i planprocessen går inte att återanvända eller vidareanvända eftersom den inte är framställd på ett standardiserat och strukturerat sätt.
- Teknik för digital samverkan över organisations- och ansvarsgränser i komplexa system finns inte utvecklad. Kommuner, myndigheter och företag kan inte samverka i ett planärende oberoende av vilket IT-system de samverkande parterna internt väljer att använda.

Demonstratorerna ger insikt om de hinder som finns för att införa digital samverkan i detaljplane- och fastighetsbildningsprocessen. Dessa hinder är generella för all typ av digital samverkan.

Vi har också kunnat konstatera att det vi trodde var möjligt, att visa på informationsutbyte genom tjänster, inte alls kunnat tillämpas i detaljplane- och fastighetsbildningsprocessen.

Erfarenheter från demonstratorerna tillsammans med tidigare erfarenheter som samlats in i SPF-arbetet förstärker och tydliggör behovet av ett nationellt ramverk för digital samverkan. E-delegationen håller på att utarbeta ett sådant ramverk och SPF medverkar i detta arbete.

I promemorian föreslås ett antal åtgärder för att införa digital samverkan. Boverket, Lantmäteriet och SKL i samverkan föreslås bland annat att konkret och praktiskt skapa en sammanhållen digital tillämpning för detaljplanering, fastighetsbildning och bygglov.

Regeringen skulle kunna underlätta arbetet med att införa digital samverkan genom att sätta en tidpunkt för när all kommunikation mellan statliga myndigheter ska ske digitalt. För att komma igång med arbetet att inventera och definiera begreppen måste ett antal myndigheter pekas ut som begreppsansvariga myndigheter. Det bör vara tydligt vilka myndigheter som har begrepps- och informationsansvar och vad ett sådant ansvar innebär.

# 1 Utgångspunkter för digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen

Här redovisar vi de viktigaste utgångspunkterna för digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen.

Riksdagens mål för Sverige är att vi ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Regeringens mål för e-förvaltningen är att det ska vara så enkelt som möjligt för så många som möjligt att utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt ta del av förvaltningens service.

Regeringens e-förvaltningsstrategi *Med medborgaren i centrum*<sup>4</sup> fokuserar på medborgaren och dennas behov i skilda livssituationer. Behoven ska tillgodoses av en offentlig förvaltning som karaktäriseras av öppenhet, enkelhet och innovationskraft.

Svensk förvaltning bygger på självständiga myndigheter och kommuner. Varje myndighet och kommun beslutar självständigt om den egna verksamhetens organisation, arbetsprocesser och metoder och valet av verksamhetsstödande IT-system.

Inom både statlig och kommunal förvaltning arbetas det nu med att identifiera och beskriva olika livssituationer för att använda dessa beskrivningar som grund vid utveckling av kundanpassade verksamhetsprocesser.

Den svenska modellen med självständiga myndigheter och kommuner kräver utveckling av ett koncept för samverkan som minimerar den enskilda organisationens beroenden av specifika tekniska lösningar för att kunna kommunicera med varandra på ett automatiserat sätt. Konceptet måste vara så generellt att det kan appliceras på all offentlig verksamhet.

---

<sup>4</sup> Näringsdepartementet (2012) *Med medborgaren i centrum. Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning*. Rapport N2012:37.

## Att utgå från livssituationer ställer krav på samordning

I många fall löper den enskildes behov över organisations- och ansvarsgränser. De analyser vi gjort och tagit del av<sup>5</sup> pekar på ett ökande behov av samverkan över ansvars- och organisationsgränser.

Detta är något som Innovationsrådet beskriver i slutrapporten *Att tänka nytt för att göra nytta*<sup>6</sup>. I rapporten beskrivs behovet av nya perspektiv för att bryta mönster, utmana det givna och göra helt nya saker eller gamla saker på helt nytt sätt. Där beskrivs vilken utmaning myndigheter står inför i den värld vi har med snabba förändringar och snabb utveckling. I rapporten betonas att det krävs att myndigheterna vågar se utanför sin egen "portfölj" och inte enbart fokuserar snävt på sitt ansvarsområde.

Genom att även betrakta offentlig verksamhet som system, i stället för att alltför ensidigt hantera enskilda organisationer (eller enskilda enheter i en organisation), flyttar man genom systemsynsättet uppmärksamheten till helheten och relationerna mellan systemets olika delar och till möjliga orsakssamband.<sup>7</sup> Vi kan också få en mer effektiv myndighetsförvaltning med väl utvecklade användarvänliga och säkra e-tjänster. Digital samverkan är en viktig grund för detta.

### E-tjänster bygger på digital samverkan

Det finns flera områden där fungerande e-tjänster skulle spara tid, kraft och ork.

Svensk offentlig sektor har lyckats mindre väl än andra nationer med att erbjuda e-tjänster som möter medborgarnas behov konstateras i rapporten *Innovationsklimatet i Sverige* som kom i september 2013<sup>8</sup>.

Även om det anges i rapporten att digitaliseringen av offentlig sektor är hög så har Sverige tappat från att ha varit världsledande inom e-förvaltning till att ha halkat ner till en sjundeplats. År 2012 intogs förstaplatsen av Sydkorea.<sup>9</sup>

### Utgångspunkter för E-delegationens arbete

När regeringen inrättade E-delegationen redovisades vilka utgångspunkter delegationen skulle arbeta utifrån<sup>10</sup>. Dessa utgångspunkter är centrala för utvecklingen av digital samverkan.

- Medborgare ska kunna utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt ta del av förvaltningens service på ett enkelt sätt.

---

<sup>5</sup> Kommittén för svenska språket. Kulturdepartementet (2002)

SOU 2013:40 *Att tänka nytt för att göra nytta – om perspektivskiften i offentlig verksamhet. Slutbetänkande från Innovationsrådet*. Socialdepartementet (2013)

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid. sid. 57

<sup>8</sup> Tillväxtanalys - *Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (2013)* *Innovationsklimatet i Sverige. Indikatorer till den nationella innovationsstrategin 2013*. Working paper/PM 2013:14. sid. 71.

<sup>9</sup> Ibid. sid. 56.

<sup>10</sup> Kommittédirektiv 2009:19.

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/12/40/02/ec50b88b.pdf>



- E-förvaltningen ska bidra till att förenkla kontakten mellan förvaltning och medborgare och ska präglas av tillgänglighet och användbarhet.
- Det är mycket viktigt att denna utveckling sker med ett bibehållet starkt skydd för den personliga integriteten.
- E-förvaltningen ska bidra till att minska företagens administrativa kostnader och även i övrigt åstadkomma en märkbar förbättring i företagets vardag.
- Näringslivet ska stödjas genom förenklingar för företagen, när det gäller formerna för uppgiftslämnande och möjligheterna att kunna ta del av data från offentliga register och andra uppgifter.
- Delegationen ska i sin verksamhet främja konkurrens i enlighet med nationella och gemenskapsrättsliga regler om konkurrens.
- Den offentliga förvaltningens bastjänster bör i så stor utsträckning som möjligt bygga på öppna standarder.
- Den offentliga förvaltningen bör använda sig av programvara som bygger på öppen källkod och lösningar som stegvis frigör förvaltningen från beroendet av enskilda plattformar och lösningar.
- Elektronisk förvaltning, som syftar till att förenkla kontakten med medborgare och företagare, bör alltid utformas med utgångspunkt i användarnas behov och nytta i kombination med beräkningar av den interna produktiviteten.
- Delegationen bör beakta behovet av att tillgängliggöra offentlig information bl.a. för vidareutnyttjande. Sverige har i dag en i stora delar digitalt baserad förvaltning. En mer tillgänglig offentlig information kan bidra till utvecklingen av ekonomin, men också underlätta vardagen för medborgare och företag.
- Det är av stor vikt att det långsiktiga digitala bevarandet stärks inom e-förvaltningen, både för system och enskilda handlingar. För att detta ska vara möjligt är det nödvändigt att bevarandeperspektivet beaktas när nya system byggs upp.

## Ramverk för digital samverkan

Digital samverkan innebär att organisationer samverkar och att informationsutbyte mellan organisationer sker med hjälp av tjänster.

För att detta ska vara möjligt behöver vi komma överens om lagtolkning, organisationsformer, hur begrepp ska beskrivas och förstås och också om hur tjänster ska utformas. Detta beskrivs i det E-delegationen kallar ramverk för digital samverkan.

Syftet med ramverket är att säkerställa att det går att arbeta i processer som går över verksamhetsgränser. Det ska gå att utbyta information mellan olika organisationer oberoende av verksamhetsgränser och IT-system för att kunna hantera behov utifrån livshändelser. E-delegationen har tagit fram en strategi för digital samverkan<sup>11</sup>. Syftet med strategin är bland annat att definiera grundläggande principer och tydliggöra principer för ansvarsfördelning mellan samverkande parter.

---

<sup>11</sup> E-delegationen (2013-02-27) *Nationell strategi för interoperabilitet NSI (Digital samverkan)*. Strategi version 1.0.

Syftet är också att öka graden av standardisering av information och att säkerställa ett meningsfullt informationsutbyte och lägga grunden för en gradvis framväxande semantisk interoperabilitet.

Till strategin har E-delegationen tagit fram både en vägledning för digital samverkan<sup>12</sup> och ett ramverk för digital samverkan<sup>13</sup>. Syftet med ramverket är att förenkla informationsutbyte mellan offentliga organisationer och externa aktörer.

E-delegationens ramverk beskriver i allmänna ordalag vad som kan göras men inte tillräckligt tydligt vad som krävs från myndigheterna i form av ansvar och helhetssyn m.m.

Utgångspunkten är att myndigheterna kan samverka trots att de många gånger har olika syften med sina verksamheter.

Vår uppfattning är att för att en digital samverkan ska komma tillstånd måste E-delegationen eller den organisation som får motsvarande uppdrag vidareutveckla och förvalta ramverket för digital samverkan. Det fortsatta arbetet med att organisera digital samverkan inom detaljplanering och fastighetsbildning är starkt beroende av att ramverket tas fram och beslutas.

För digital samverkan inom samhällsplaneringsprocessen är det särskilt viktigt att E-delegationen tar fram regler för

- utformning av begreppsdefinitioner
- utformning av informationsutbytesbeskrivningar (verksamhetsneutrala informationsutbytesmodeller).
- tjänster och tjänstebeskrivningar
- tjänstekataloger: publika kataloger som visar tjänster, begreppsdefinitioner och informationsbeskrivningar

Vissa för utvecklingen fullständigt vitala frågor rör E-delegationen inte på, utan de måste styras av regeringen och riksdagen. Detta gäller exempelvis nödvändiga ändringar av myndighetsinstruktioner (begrepps- och informationsansvar) och anpassningar i lagstiftning.

---

<sup>12</sup> E-delegationen (2013-04-30) *Vägledning för digital samverkan*. Vägledning version 2.0.

<sup>13</sup> E-delegationen (2013-09-26) *Ramverk för Digital Samverkan. Förslag på innehåll och tillämpning för en samverkande e-förvaltning*. Ramverk version 1.0.

## 2 Digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen

E-delegationens arbete grundas på teoretiska beskrivningar utifrån de erfarenheter deltagarna i olika arbetsgrupper har. Arbetet behöver mer näring från praktiska tillämpningar och goda exempel. E-delegationen använder bland annat SPF som praktiskt studieobjekt för utvecklingen av digital samverkan. Boverket och Lantmäteriet tillhör på detta sätt de myndigheter som aktivt bidrar till att utveckla de generella förutsättningarna för e-förvaltningen.

### Fokus på detaljplanering och fastighetsbildning

I den här promemorian koncentrerar vi oss på tillämpningar för den del av samhällsbyggnadsprocessen som rör detaljplanering och fastighetsbildning som en förutsättning för bygglov. Tyngdpunkten ligger på informationsutbyte mellan detaljplanering och fastighetsbildning.

Den livshändelse som är vår utgångspunkt kan formuleras ”jag vill bygga ett hus”. För vår del innebär det att mark ska köpas, detaljplan tas fram, fastighetsbildning ska ske, bygglov ska sökas och ett hus ska byggas. Tänk nu att processen ska skötas digitalt. Detta kräver att information finns tillgänglig digitalt på ett standardiserat sätt i varje led så att det blir en sammanhängande digital kedja.

Det spelar ingen roll om den som vill bygga är en privatperson som vill bygga en villa, eller om det är en företagare som vill bygga ett flerbostadshus.

#### **Detaljplanering**

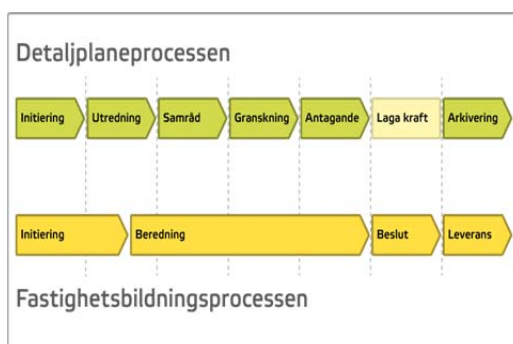
Med hjälp av detaljplaner styr kommunen den framtida markanvändningen och byggandet. Förfarandet är reglerat i Plan och bygglagen (PBL<sup>14</sup>).

---

<sup>14</sup> SFS 2010:900

Inom ramen för ett detaljplaneärende ska kommunen sammanväga olika allmänna och enskilda intressen. Exempelvis vägs ekonomiska och kommersiella intressen mot gestaltning, miljöpåverkan och sociala konsekvenser. Planbeslutet skapar ekonomiska värden och utsläcker andra. Det kan röra sig om mycket stora belopp.

För att samhällsbyggnadsprocessen ska fungera väl med beaktande av kvalitet, tid och kostnader måste detaljplaneprocessen tidigt ta hänsyn till de fastighetsrättsliga genomförandefrågorna. En viktig utgångspunkt är därför att låta de fastighetsrättsliga frågorna komma in tidigt i planprocessen.



*Figur 1.  
Detaljplaneprocessen  
parallell med  
fastighetsbildningsprocessen  
för att tydliggöra sambanden.  
Denna processbild är  
utgångspunkten i de  
vägledningar som tas fram  
och redovisas på Boverket  
PBL Kunskapsbanken<sup>15</sup>.*

### Fastighetsbildning

De fastighetsrättsliga frågorna i en detaljplan genomförs genom fastighetsbildning (även kallad lantmäteriförrättning). I denna anpassas fastighetsindelningen till önskemål om ändrad markanvändning.

Fastighetsbildningen som hanteras och beslutas av statlig eller kommunal lantmäterimyndighet regleras i fastighetsbildningslagen och i angränsande lagstiftning.

Av fastighetsbildningslagen framgår bland annat att lantmäterimyndigheten självständiga ska göra prövningar och bedömningar samt fatta beslut utifrån de förutsättningar som finns i planen.

### Bygglovsprocessen

När en byggnad ska uppföras krävs i allmänhet ett särskilt beslut av kommunen, så kallat bygglov. Kommunen har även här det övergripande utrednings- och beslutsansvaret. Förfarandet är reglerat i Plan och bygglagen (PBL). Bygglov är till för att kommunen ska ta ställning till om den tänkta byggnaden är lämplig för platsen.

Den som vill ha bygglov, rivningslov, marklov eller förhandsbesked ansöker om detta hos byggnadsnämnden i den kommunen som åtgärden gäller. För att underlätta handläggningen och för att ansökan ska få en säker prövning är det viktigt att handlingarna är korrekta och tydliga. Bygglovsansökan bör oftast innehålla en nybyggnadskarta.

Byggprocessen omfattar bland annat tekniskt samråd, startbesked, arbetsplatsbesök och slutsamråd samt slutbesked för att byggnaden eller byggnadsverket ska få användas.

<sup>15</sup> <http://www.boverket.se/Vagledningar/PBL-kunskapsbanken/>

### Samordnad digital detaljplanering, fastighetsbildning och bygglov

För att få en effektiv digital samordnad process för detaljplanering, fastighetsbildning och bygglov måste informationen finnas tillgänglig digitalt på ett standardiserat sätt i varje led så att det blir en sammanhängande digital kedja. Den information som tas fram ska kunna återanvändas och vidareanvändas av de olika aktörerna i processen, inklusive exploitören.

Om plankartan, med grundkartan som underlag, upprättas digitalt på ett strukturerat och kvalitetsmärkt sätt så kan informationen helt automatiskt fyllas på när lantmätaren ska sätta ut hus, fastighetsgränser, vägar eller ledningar. Informationen kan på samma sätt också användas till nybyggnadskartan eller till en tjänst för bygglov på Internet.



Figur 2. Plankarta, fastighetsbildningskarta och nybyggnadskarta över samma område. Bilderna är hämtad från Viannova och Skövde kommuns demonstrator.

### Detaljplanering och fastighetsbildning i framtiden – tillämpning av digital samverkan

Boverket gjorde ett tydligt ställningstagande i början av 2012 för att framtidens samordnade detaljplanering och fastighetsbildning bör organiseras som en tillämpning av *digital samverkan* enligt E-delegationens rekommendationer. Detta gjorde Boverket i den rapport<sup>16</sup> som lämnades till regeringen som svar på ett uppdrag om att verka för en ökad harmonisering av kommunernas planarbete i digital miljö och en mera enhetlig digital lagring av de kommunala planerna.

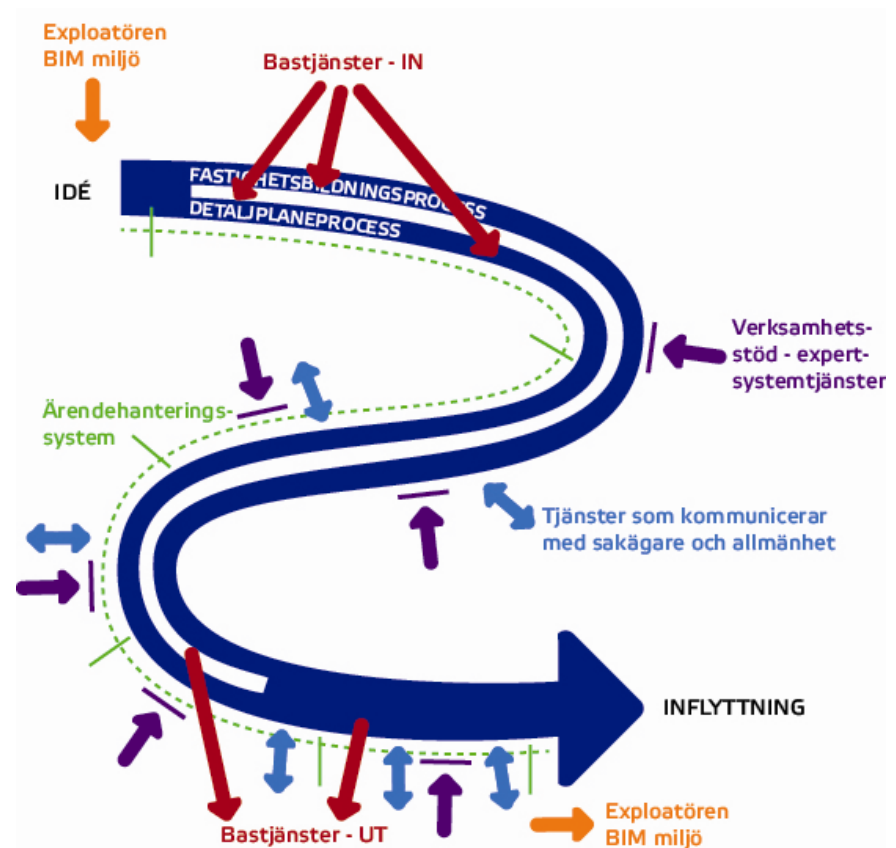
Figur 3 med tillhörande förklarande text sammanfattar i korta drag hur SPF vill beskriva målet för utvecklingen.

<sup>16</sup> Boverket (2012) *Harmonisering av kommunernas planarbete i digitalmiljö*. Rapport 2012:2.

Planarbete och fastighetsbildning kräver samverkan mellan många aktörer: medborgarna, exploatörer, politiker och myndigheter. Alla dessa aktörer har olika intressen i processen såväl som olika utgångspunkter. Alla är sinsemellan fristående: alla bestämmer självständigt över sina IT-system, hur arbetet läggs upp, organisation etc.

Det finns några centrala utgångspunkter för processen:

- Processen ska hela tiden försörjas med information och information ska gå mellan olika organisationer med olika verksamhetssystem och ärendehanteringssystem.
- En del av den information som tillförs processen behöver återanvändas och/eller vidareanvändas.
- Allmänheten ska ha insyn i processen och sakägare ska ha möjlighet att påverka planarbete och medverka i fastighetsbildning.
- Beslut ska fattas och expedieras och ärendet ska slutligen arkiveras.



Figur 3. Bilden visar Boverkets och Lantmäteriets modell för hur digital samverkan ska tillämpas i detaljplane- och fastighetsbildningsprocessen i framtiden.

Figuren visar stiliserat processerna för detaljplanering och fastighetsbildning. Fastighetsbildningsprocessen är samordnad med, och löper parallellt med detaljplaneprocessen. Information ska tillföras processen från externa källor och information ska utväxlas mellan de i processen medverkande organisationerna. Huvudprocessen detaljplanering, som ägs av kommunen, bryts upp i delprocesser. Dessa kan ägas av kommunen, en statlig myndighet eller ett företag. Helheten hålls ihop med hjälp av informationsutbyten mellan respektive organisations ärendehanteringssystem i form av bastjänster. Bastjänsterna ligger till grund för efterföljande steg i samhällsplaneringsprocessen, såsom exempelvis bygglovgivning.

BIM (Building Information Model) används för att sammanställa bygg- och projekteringsinformation i tre dimensioner. Detta är en teknik under utveckling. BIM används främst av stora aktörer t.ex. Trafikverket, SKANSKA med flera inom bygg- och anläggningsbranschen.





## 3 Digital samverkan omsatt i praktiken

### Demonstrator för att visa digital samverkan

Bilden i det föregående avsnittet visar Boverkets och Lantmäteriets modell för hur digital samverkan ska tillämpas i detaljplane- och fastighetsbildningsprocessen i framtiden.

För att komma vidare behövde vi tydliggöra i vilken utsträckning detta är möjligt att åstadkomma med dagens teknik. Vi ville också visa hur det är möjligt att återanvända och vidareutveckla informationen från en detaljplan vid fastighetsbildningen, i bygglovhanteringen, i byggskedet och vidare in i ett förvaltningsskede för byggnaden.

Boverket och Lantmäteriet bjöd in, i en öppen förfrågan, programvaruleverantörer att praktiskt visa i en så kallad demonstrator hur en digitalt samordnad detaljplanering och fastighetsbildning kan organiseras och fungera. Tanken var att näringslivet skulle bistå med sin kunskap och sin syn på hur teknikstöden ska utformas för att kunna hålla ihop komplexa processer och IT-miljöer till en välfungerande helhet. Demonstratorerna skulle byggas kring det ramverk som E-delegationen utarbetat.

Fyra företagskonstellationer la ner stort arbete under våren 2013 och tog på egen bekostnad fram var sin demonstrator. De deltagande företagen samarbetade med intresserade kommuner, som de själva valde. Utfallet av demonstratorarbetet redovisas i rapporten *Effektivare samhällsbyggnadsprocess, ”från ide till färdig byggnad”, med hjälp av digital teknik – fyra praktiska exempel avseende detaljplan och fastighetbildning*.

### Vad demonstratorerna gav för resultat

Resultatet från arbetet med demonstratorerna visar att det med dagens IT-lösningar, lagstiftning och styrning inte går att genomföra en digital samverkan enligt Boverkets och Lantmäteriets krav och önskemål.

Demonstratorerna visar att det är möjligt att hitta lösningar som fungerar bra inom en enskild kommun. Det går också att hitta lösningar mellan olika programvaror, men det kräver en speciell lösning i varje enskilt fall. Demonstratorerna visar också goda exempel på hur man kan

förener tekniklösningar som stödjer karthantering och detaljplanering med ärendehantering och processtyrning. Däremot visade det sig svårare att hitta generella lösningar, enligt modellen digital samverkan, där IT-system fritt kan kombineras.

Baserat på de fyra utgångspunkter som vi tog fram för den sammanhållna processen kan vi redogöra för hur det ser ut med digital samverkan idag.

<b>Krav</b>	<b>Utfall</b>
<p>1a. Processen ska försörjas med digital information.</p> <p>1b. Informationen som skapas i processen ska kunna återanvändas.</p> <p>1.c Informationsutbyte måste kunna ske mellan ärendehanteringssystem.</p>	<p>1a. Det är svårt och förenat med onödig resursförbrukning att hitta/sammanställa och använda information från externa källor.</p> <p>1b. Varje informationsägare tillämpar sina rutiner och sina format för att dela med sig av informationen. Informationen har kvalitetsbrister som inte är deklarerade.</p> <p>1.c Ärendehanteringssystemen är leverantörsspecifika. Standardiserade gränssnitt för informationsutbyte saknas.</p>
<p>2. Information i den digitala detaljplanen ska kunna återanvändas för digital bearbetning i efterföljande processteg.</p>	<p>2. Demonstratorerna har inte visat detta.</p>
<p>3a. Allmänheten ska ha insyn i processen.</p> <p>3b. Enskilda sakägare ska ha möjlighet att påverka planarbete och medverka i fastighetsbildning.</p>	<p>3a. Med hjälp av enkel digital teknik har många kommuner skapat kanaler för att ge medborgarna insyn i planprocessen. Ofta rör det sig om envägskommunikation.</p> <p>3b. Inom ett stadsbyggnadskontor eller en kart- och mätavdelning går det att med viss ansträngning skapa smidigt fungerande digitala ärendeflöden som även inkluderar sakägare, allmänhet och de politiska beslutsfattarna.</p> <p>Flera kommuner ger möjlighet att ansöka om bygglov på nätet. Det går däremot inte att utveckla e-tjänster för bygglovshandläggning eftersom det saknas underlagsdata.</p> <p>Anmärkning: RIGES-projektet <sup>17</sup> har visat att det inte går att utveckla e-tjänst för bygglovshandläggning om inte informationen från detaljplanerna finns tillgänglig på ett strukturerat sätt.</p>
<p>4. Beslut ska fattas och expedieras och ärendet ska slutligen arkiveras.</p>	<p>4. Demonstratorerna visar att enskilda kommuner har funnit egna lösningar för digital signering av ex. plankarta.</p> <p>Det saknas författningsstöd för att expediera samrådshandlingar och beslut som digitala handlingar.</p> <p>Det saknas generella riktlinjer för offentlig verksamhet om elektronisk arkivering.<sup>18</sup></p>

<sup>17</sup> Mer information om RIGES:

<http://www.harnosand.se/kommunen/framtidochutveckling/riges.4.54bb023f13599f076a8298d.html>

<sup>18</sup> Riksarkivet har tagit fram föreskrifter om elektroniska handlingar och före-skrifter och allmänna råd om tekniska krav för elektroniska handlingar. Men Riksarkivet har inte föreskriftsrätt över kommuners arkivhantering. Det är istället fullmäktige i respektive

Tabellen ovan kan sammanfattas på följande sätt:

- All information som behövs som grund för att bedriva planarbete med digitala metoder finns inte tillgänglig digitalt. Viss digital information finns att tillgå, men den tillhandahålls inte i enhetlig och strukturerad form. Bastjänster (här i betydelsen standardiserade gränssnitt för informationsöverföring) saknas.
- Den information som framställs i planprocessen går inte att återanvända eller vidareanvända eftersom den inte är framställd på ett standardiserat och strukturerat sätt.
- Teknik för digital samverkan över organisations- och ansvarsgränser i komplexa system finns inte utvecklad. Kommuner, myndigheter och företag kan inte samverka i ett planärende oberoende av vilket IT-system de samverkande parterna internt väljer att använda.

Demonstratorerna ger insikt om de hinder som finns för att införa digital samverkan i detaljplane- och fastighetsbildningsprocessen. Dessa hinder är generella för all typ av digital samverkan.

Vi har också kunnat konstatera att det vi trodde var möjligt, att visa på informationsutbyte genom tjänster, inte alls kunnat tillämpas i detaljplane- och fastighetsbildningsprocessen.

Erfarenheter från demonstratorerna tillsammans med tidigare erfarenheter som samlats in i SPF-arbetet förstärker och tydliggör behovet av ett nationellt ramverk för digital samverkan. E-delegationen håller på att utarbeta ett sådant ramverk och SPF medverkar i detta arbete.

---

kommun som genom sitt arkivreglemente beslutar vilka regler som gäller för arkivhanteringen i den egna kommunen/landstinget, utöver tryckfrihetsförordningen, arkivlagen och arkivförordningen. Flertalet kommuner har också tagit fram regler för hur arkivering av digitala handlingar ska ske



## 4 Att skapa förutsättningar för digital samverkan

Utgångspunkten för allt arbete inom myndigheter och kommuner är medborgarens behov. Medborgarnas rättigheter och behov när det gäller detaljplanering och fastighetsbildning finns beskrivet främst i Plan- och Bygglagen (PBL) samt Fastighetsbildningslagen (FBL SFS 1970:988) med angränsande lagrum

Regelverken förutsätter samverkan mellan inblandade parter. Samverkan är en återkommande och rutinmässig del av samhällsbyggnadsprocessen. Denna samverkan är till största delen utbyte av information såväl muntlig som skriftlig. Eftersom detta dokument avser digital samverkan ligger fokus fortsättningsvis på digitalt informationsutbyte.

I det föregående avsnittet identifierade vi tre brister som är centrala för övergången till digital samverkan. Alla bristerna handlar om informationen, hur den beskrivs, används och förmedlas mellan myndigheter, kommuner, näringsliv och medborgare. För att få en digital samverkan i samhällsbyggnadsprocessen så att informationen kan återanvändas och vidareanvändas krävs att:

- den digitala informationen görs tillgänglig och tillhandahålls i enhetlig och strukturerad form
- offentlig verksamhet får generella rekommendationer för hur informationen ska beskrivas och kvalitetsmärkas
- tekniken tjänstebaserat informationsutbyte med hjälp av standardiserade gränssnitt utvecklas<sup>19</sup>.

För att kunna åstadkomma detta krävs det ett regelverk för digital samverkan som är gemensamt för all offentlig förvaltning. Allmän tillämpning i den offentliga sektorn är en förutsättning för att olika verksamheter rutinmässigt ska kunna kommunicera och utbyta information digitalt. Vem som ska ta fram och förvalta regelverket är

---

<sup>19</sup> E-delegationen (2013-04-30) *Vägledning för digital samverkan*. Vägledning version 2.0. Sid. 12.

föremål för utredning. E-delegationen har i betänkandet *Organisering av framtidens e-förvaltning. Betänkande av E-delegationen*<sup>20</sup> lagt fram ett förslag som bygger på en kollegial offentlig myndighet.

I E-delegationens regi pågår under tiden arbetet med att utveckla regelverket i form av ett ramverk för digital samverkan. Resonemangen i denna promemoria bygger på detta ramverk.

## Tre centrala begrepp

Under arbetets gång har vi funnit att det finns behov av att tydligare definiera och beskriva tre centrala begrepp utöver de vi har i ordlistan.

### Begreppsansvar/begreppsägare

En del begrepp används på olika sätt i olika verksamheter. När företag och organisationer utbyter information digitalt ökar kraven på förståelse på vad begreppet betyder i det sammanhang det används. Redan 2002 beskrev Kommittén för svenska språket hur det ökade bruket av IT ökar behoven av att ta fram svenska termer och begrepp (se utredningen *Mål i mun*<sup>21</sup>). Det behov kommittén såg av att det finns en väl fungerande terminologi inom fackområden om man ska kunna utnyttja det moderna samhällets snabba informationsflöde och dess oerhörda kommunikationsmöjligheter finns fortfarande. Det behövs fortfarande klara och tydliga termer inom IT-området och i uppbyggnaden av en infrastruktur för digitala informationstjänster. Vissa begrepp finns tydligt definierade i lag, till exempel detaljplan. Den definitionen räcker inte för att vi ska klara ett digitalt utbyte mellan berörda parter. Definitionen behöver kompletteras med information (metadata<sup>22</sup>) som förklarar hur begreppet ska tolkas vid överföring maskin-maskin. Eftersom Boverket är ansvarig myndighet för PBL har Boverket i det här exemplet begreppsansvar.

I samhällsbyggnadsprocessen finns ett antal begrepp som behöver definieras utifrån behovet av digital samverkan. För att komma igång med arbetet att inventera och definiera begreppen måste ett antal myndigheter pekats ut som begreppsansvariga myndigheter.

Kommittén för svenska språket föreslog i utredningen *Mål i mun* (SOU 2002:27<sup>23</sup>) att språkvården<sup>24</sup> skulle ges i uppdrag att kartlägga myndigheternas begreppsansvar. Språkvården borde enligt kommittén sedan lämna förslag till regeringen med klara regler för de olika myndigheternas ansvar i detta avseende och anvisningar för hur dessa skall tas in i de olika myndigheternas instruktioner. De menade även att

---

<sup>20</sup> SOU 2013:75 *Organisering av framtidens e-förvaltning. Betänkande av E-delegationen*. Näringsdepartementet (2013)

<sup>21</sup> SOU 2002:27 *Mål i mun - Förslag till handlingsprogram för svenska språket. Slutbetänkande av Kommittén för svenska språket*. Kulturdepartementet (2002). Sid. 487

<sup>22</sup> Metadata är *data om data* eller *information om data*, och beskriver innehållet och/eller strukturen för en viss datasamling ur något perspektiv.

<sup>23</sup> SOU 2002:27 *Mål i mun - Förslag till handlingsprogram för svenska språket*.

*Slutbetänkande av Kommittén för svenska språket*. Kulturdepartementet (2002). Sid. 168

<sup>24</sup> En centralt statlig finansierad språkvård, se sid. 473 och framåt i SOU 20012:27

Myndigheter och andra offentliga verksamheter inte kan bedriva sitt terminologiarbete isolerat utan myndigheterna borde samordna detta.

### Informationsansvar

Den organisation som samlar in eller skapar information är också ansvarig för den informationen, informationsansvarig.

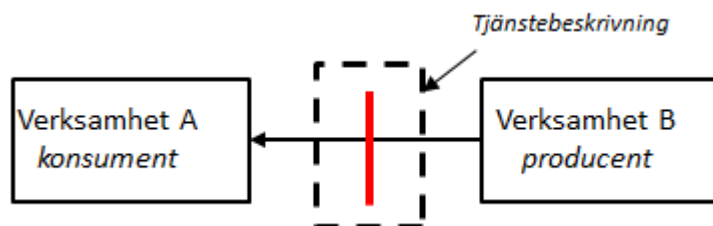
Informationsansvaret är normalt förenat med begreppsansvar. I vissa fall finns flera informationsansvariga myndigheter inom samma tillämpningsområde. Detta gäller till exempel för informationen i detaljplanerna där informationsansvaret är fördelat på 290 kommuner.

Alla offentliga verksamheter, kommuner såväl som statliga myndigheter, med informationsansvar ska vara skyldiga att tillhandahålla information till den som så begär. Informationen ska beskrivas och överlämnas i sådana former att den enkelt kan vidareanvändas med digitala metoder. Det betyder i praktiken att informationen ska tillhandahållas som bastjänster, det vill säga att information ska kunna utbytas mellan olika verksamheter maskin-maskin.

Här förordas ett informationsansvar som är fördelat direkt till den organisation som driver verksamheten. ”Mellanhänder” som samlar upp och förmedlar information till användare rekommenderas inte eftersom kvalitén erfarenhetsmässigt tenderar att försämrats när informationen inte läses direkt från källan. Det handlar om kvalitetsparametrar som aktualitet, fullständighet, detaljeringsgrad (upplösning) m.m.

### Tjänstebaserat informationsutbyte

Den modell som enligt E-delegationen ska användas för digital samverkan inom offentlig förvaltning är tjänstebaserat informationsutbyte med hjälp av standardiserade gränssnitt. I praktiken innebär det att information fritt ska kunna utbytas maskin-maskin mellan olika organisationer och mellan olika processer. För detta krävs enhetliga begreppsdefinitioner, verksamhetsneutrala informationsutbytesmodeller samt tjänstebeskrivningar som publiceras i kataloger.



Figur 4. Principen för tjänstebaserat informationsutbyte. I figuren ovan hämtar verksamhet A efterfrågad information hos verksamhet B via en tjänst. Villkor för nyttjande m.m. återfinns i tjänstekontraktet. Figuren är bearbetad utifrån figur i E-delegationens vägledning för digital samverkan, sid 13.

Användningen av standardiserade gränssnitt möjliggör ett effektivt informationsutbyte med ett minimum av tekniska, organisatoriska och verksamhetsmässiga beroenden mellan verksamheterna. Det betyder att konsumenten inte behöver ha kännedom om de tekniska implementeringsdetaljer som producenten använder för att skapa tjänsten.

Omvänt gäller att producenten inte behöver veta hur konsumenten använder informationen eller vilken teknik den tar stöd av. Både producenten och konsumenten ska ha frihet att organisera sig så som det bäst passar den egna verksamheten och båda har möjlighet att välja IT-stöd och uppgradera IT-stödet helt oberoende av omgivningen.



## 5 Vad som bör göras för att sätta igång digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen

Vi ser att det pågår en mängd olika e-förvaltningsprojekt i landet enbart inom det område SPF omfattar. Många projekt identifierar samma typ av problem som SPF tidigare har gjort och som nu beskrivs här. Det finns därför anledning att gemensamt hitta lösningar på problemen. Med den kunskap vi har och med de erfarenheter vi gjort i demonstratorsprojektet finns förutsättningar att inom detaljplanering, fastighetsbildning och bygglov visa hur digital samverkan skulle kunna organiseras och komma igång.

Även om hela problemkomplexet inte kan lösas här och nu så menar vi att det finns en naturlig händelsekedja för införande av digital samverkan. Boverket, Lantmäteriet och SKL avser att själva praktiskt börja arbeta med de delar som ligger inom ramen för vårt eget ansvarsområde. Till detta arbete avser vi bjuda in länsstyrelsen.

All digital samverkan bygger på ett enhetligt arbetssätt. För att på kort sikt skapa förutsättningar för detta behöver vi ta fram och vidareutveckla standarder som de olika aktörerna förmås att använda. Ett sätt att uppmuntra en användning är att standarderna är öppna. På längre sikt kan standarderna ersättas av föreskrifter i den mån det är lämpligt.

Vi ser att det finns en naturlig ansvarsfördelning redan idag som det går att bygga vidare på. E-delegationen står för det förvaltningsgemensamma ramverket. Utvecklingsmyndigheterna<sup>25</sup> står för att samordna verksamheterna inom sina respektive områden. För att få med övriga myndigheter och kommunerna i utvecklingsarbetet borde en arena skapas om har till uppgift att få till stånd en koordinering av pågående och kommande utvecklingsinsatser för e-förvaltning inom samhällsbyggnadsområdet, ett forum för digital samverkan.

---

<sup>25</sup> För mer information om utvecklingsmyndigheterna se:  
<http://www.edelegationen.se/Nationella-projekt/Vem-gor-vad/Utvecklingsmyndigheter/>

## Åtgärder som Boverket, Lantmäteriet och SKL avser att genomföra i samverkan

Boverket, Lantmäteriet och SKL har ansvar för de åtgärder som redovisas nedan. Åtgärderna bör genomföras i samverkan med länsstyrelsen.

### En gemensam bild över samhällsbyggnadsprocessen

- Lantmäteriet, Boverket och SKL ska samordna sina aktiviteter för att beskriva den samlade samhällsbyggnadsprocessen.

### Identifiera och beskriva det digitala informationsflödet i processen

- Boverket och Lantmäteriet ska ta fram de informationsmodeller för planer, fastigheter och fastighetsanknutna rättigheter som behövs för att tydliggöra vilken information som behöver utbytas mellan olika aktörer i processen.
- Som begreppsansvariga myndigheter ska Boverket och Lantmäteriet i samråd med SKL identifiera och beskriva begrepp och information som ingår i grundkarta, detaljplan, fastighetsbildning och bygglov. Detta är en förutsättning för att kunna bygga informationstjänster.
- Boverket och Lantmäteriet ska publicera begreppsdefinitioner och informationsbeskrivningar i en tjänstekatalog.

### Lösa samverkan mellan ärendehanteringssystem för plan- och fastighetsbildnings-, och bygglovsärende

- Boverket och Lantmäteriet ska i samråd med SKL fortsätta arbetet med den sammanhållna processen genom att identifiera och beskriva händelser och handlingar för att det ska vara möjligt att utveckla tjänster.
- Boverket och Lantmäteriet ska i samråd med SKL ta fram en begrepps- och informationsutbytesmodell för samverkan mellan ärendehanteringssystem. Syftet är att ett ärende ska kunna skickas mellan två ärendehanteringssystem automatiskt med hjälp tjänster.

### Utvecklingsprojekt i samverkan med näringslivet

- Boverket, Lantmäteriet och SKL kan i samverkan med näringslivet skapa generella lösningar där olika IT-system, som ger stöd till ärendehantering och informationshantering och detaljplanering och karthantering och bygglov, fritt kan kombineras. Företagen som arbetat med demonstratorerna har signalerat ett intresse för att fortsätta att utveckla praktiskt fungerande lösningar för digital samverkan.

## Regeringen kan underlätta arbetet

Arbetet med att införa digital samverkan skulle underlättas om regeringen sätter en tidpunkt för när all kommunikation mellan statliga myndigheter ska ske digitalt.

Alla statliga och kommunala myndigheter bör tillämpa E-delegationens ramverk. Myndigheter och kommuner är i behov av att

E-delegationen, eller den organisation som får motsvarande uppdrag, vidareutvecklar och förvaltar ramverket för digital samverkan.

Utvecklingsmyndigheternas ansvar och mandat bör förtydligas. De bör verka för att E-delegationens ramverk tillämpas inom respektive ansvarsområde.

I samhällsbyggnadsprocessen finns ett antal begrepp som behöver definieras utifrån behovet av digital samverkan. För att komma igång med arbetet att inventera och definiera begreppen måste ett antal myndigheter pekats ut som begreppsansvariga myndigheter. Det bör vara tydligt vilka myndigheter som har begrepps- och informationsansvar och vad ett sådant ansvar innebär.

I kommande ändringar av PBL bör hänsyn tas till kommunernas roll som informationsansvariga för digital planinformation.

## Frågor som är viktiga men som måste lösas på en övergripande nivå

Vi har gjort ett antal iakttagelser som ligger på en mer generell nivå men som vi ändå vill lyfta.

Område	Vad ska göras	Ansvarig
E-legitimation Digitala signaturer Digitala stämplor	Digital samverkan inom samhällsbyggnadsområdet, vari detaljplanering och fastighetsbildning ingår, är liksom all annan offentlig förvaltning helt beroende av infrastruktur för elektronisk identifiering, legitimering och signering. Denna del av ramverket måste därför få en praktisk lösning om ambitionen är att ta innovativa kliv framåt med e-förvaltningen.	E-legitimationsnämnden och E-delegationen ansvarar för detta
Arkivering av digitala handlingar	Erfarenheterna från demonstratorsprojektet visar att det finns stora osäkerheter om vad som gäller för digitala handlingar.	Riksarkivet och SKL bör kunna ge vägledning om detta.
Alla myndigheter som vill kommunicera med medborgarna ska använda tjänsten <i>Mina meddelanden</i>	Statliga myndigheter och kommuner bör ha skyldighet att använda denna tjänst. För att göra det enkelt för medborgare bör det bara finnas en tjänst som myndigheter använder för meddelanden som berör enskilda.	

## Slutord

Vi är medvetna om att det är en diger åtgärdslista som vi tar på oss och att det innebär ett stort ansvar. Men för att vi ska vinna framgång inom samhällsbyggnadsområdet krävs att det övergripande ramverket finns på plats. Får vi tillsammans med näringslivet igång det praktiska arbetet, ser vi att det är möjligt att på några års sikt åstadkomma en väl fungerande digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen.

Vi ser det alltså som fullt möjligt att inom rimlig tid och till rimlig kostnad korta tiden från idé till färdig byggnad, att information kan åter- och vidareanvändas och att dra nytta av den innovationskraft som finns i en väl fungerande marknad.

Slutligen vill vi understryka att en av de viktigaste förutsättningarna för att lyckas genomföra en sammanhållen samhällsbyggnadsprocess är att det arbetssätt och den standard och tjänster som tas fram blir allmänt normerande och tillämpas av programvaruutvecklare och användare.

# Litteratur

- Boverket (2012) *Harmonisering av kommunernas planarbete i digitalmiljö*. Rapport 2012:2.
- E-delegationen (2013-02-27) *Nationell strategi för interoperabilitet NSI (Digital samverkan)*. Strategi version 1.0.
- E-delegationen (2013-04-30) *Vägledning för digital samverkan*. Vägledning version 2.0.
- E-delegationen (2013-09-26) *Ramverk för Digital Samverkan. Förslag på innehåll och tillämpning för en samverkande e-förvaltning*. Ramverk version 1.0.
- Näringsdepartementet (2012) *Med medborgaren i centrum. Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning*. Rapport N2012:37.
- SOU 2002:27 *Mål i mun - Förslag till handlingsprogram för svenska språket. Slutbetänkande av Kommittén för svenska språket*. Kulturdepartementet (2002) sid. 487
- SOU 2013:40 *Att tänka nytt för att göra nytta – om perspektivskiften i offentlig verksamhet. Slutbetänkande från Innovationsrådet*. Socialdepartementet (2013)
- SOU 2013:75 *Organisering av framtidens e-förvaltning. Betänkande av E-delegationen*. Näringsdepartementet (2013)
- Tillväxtanalys - Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (2013) *Innovationsklimatet i Sverige. Indikatorer till den nationella innovationsstrategin 2013*. Working paper/PM 2013:14.



# Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona

Besök Karlskrona: Drottninggatan 18

Besök Stockholm: Norrlandsgatan 11

Telefon: 0455-35 30 00

Webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)