



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

RAPPORT 2016:24  
REGERINGSUPPDRAG



# Länsstyrelsernas användande av digital teknik



# Länsstyrelsernas användande av digital teknik

Titel: Länsstyrelsernas användande av digital teknik

Rapportnummer: 2016:24

Utgivare: Boverket, augusti, 2016

Upplaga: 1

Tryck: Boverket internt

ISBN tryck: 978-91-7563-402-9

ISBN pdf: 978-91-7563-403-6

Sökord: Länsstyrelserna, digital teknik, ärendehantering, planeringsunderlag, kommuner, fysisk planering, bygglov, Planeringskatalogen, Geodatakatalogen, Filskick, utvecklingsprojekt, digital signering, överklagande av ärenden, fildelning, GIS-integrering, plankartor i GIS, arkivering detaljplaner

Diarienummer: 3.4.1 126/2016

Rapporten kan beställas från Boverket.

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

E-post: [publikationsservice@boverket.se](mailto:publikationsservice@boverket.se)

Telefon: 0455-35 30 00

Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.  
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

# Förord

Denna rapport utgör Boverkets redovisning av uppdrag 5 i Boverkets regleringsbrev för 2016, Användandet av digital teknik.

Boverkets uppgift har varit att sammanställa och analysera länsstyrelsernas återrapportering av hur långt de kommit i övergången till användandet av digital teknik. Uppdraget fokuserar dels på länsstyrelsernas tillhandahållande av underlag för kommunernas fysiska planering, dels på ärendehanteringens kopplat till kommunernas planerings- och bygglovsverksamhet.

Uppdraget har utförts av planeringsarkitekt Linda Pettersson, projektledare, och planeringsarkitekt Mikael Jarbrink.

Karlskrona augusti 2016

Janna Valik  
generaldirektör

# Innehåll

|   |    |
|---|----|
| Sammanfattning .....  | 5  |
| Inledning och läsanvisningar .....  | 7  |
| Bakgrund och övergripande syfte med uppdraget .....                                       | 7  |
| Läsanvisningar .....  | 9  |
| Del 1. Tillhandahållande av underlag för kommunernas fysiska planering .....              | 10 |
| Länsstyrelsernas uppdrag om planeringsunderlag .....                                      | 10 |
| WKP-projektet och Planeringskatalogen .....   | 11 |
| Geodatakatalogen och sambandet med Planeringskatalogen .....                              | 12 |
| Länsstyrelsernas övriga karttjänster och visningstjänster – WebbGIS13                     |    |
| Harmonisering av geodata .....  | 14 |
| Ny objektbaserad indexerad söktjänst .....  | 14 |
| Länsstyrelsernas respektive arbete med planeringsunderlag .....                           | 15 |
| Del 2. Ärendehantering som följer av kommunernas planerings- och bygglovsverksamhet ..... | 16 |
| Digital ärendehantering i Platina .....   | 16 |
| Arkivering och åtkomst till lagakraftvunna detaljplaner .....                             | 19 |
| Filskick – en tjänst för att skicka och ta emot stora filer .....                         | 20 |
| Standardiserade e-tjänster .....  | 20 |
| Överklagade ärenden .....   | 21 |
| Del 3. Analys av länsstyrelsernas användande av digital teknik ..                         | 23 |
| Planeringsunderlag görs i högre grad tillgängligt digitalt .....                          | 23 |
| Svårigheten i att utveckla digitala tjänster mellan myndigheter .....                     | 23 |
| Bilaga 1 .....  | 25 |
| Föreslagen informationsförvaltningsstruktur för Planeringskatalogen                       | 25 |

## Sammanfattning

Länsstyrelserna har flera pågående projekt inom plan- och byggområdet där övergången till digital teknik är i fokus. Flera av projekten är gemensamma för samtliga län och syftar till att skapa en enhetlig digital hantering både när det gäller planeringsunderlag och vid ärendehantering. Samtidigt verkar hantering av maskinellt läsbar information mellan kommun och länsstyrelse knappt förekomma. Den variation av system som idag finns i kommunerna och avsaknad av implementering av standarder gör det svårt för länsstyrelserna att skapa effektiva tjänster för en digital ärendehantering. Det är först när e-tjänster kan utvecklas över myndighetsgränser som digitaliseringen når full effekt.

Den första delen av uppdraget gäller användandet av digital teknik kopplat till planeringsunderlag. Här har länsstyrelserna lämnat en gemensam återrapporering och av den framgår det att länsstyrelserna de senaste åren har arbetat fram gemensamma system för att göra planeringsunderlag digitalt tillgängligt. Det är framförallt två projekt som lyfts fram och som kommer kunna integrera med varandra:

- Planeringskatalogen - ett sätt att gemensamt samla metadata och länkar till aktuellt planeringsunderlag och vägledningar. Planeringskatalogen lanserades våren 2016 och alla länsstyrelser bidrar med material. Ett kontinuerligt arbete pågår med att fylla på katalogen med aktuellt underlag.
- Geodatakatalogen - ett nytt system för att gemensamt hantera beskrivningar och åtkomstvägar till länens gemensamma och länsspecifika geodata. Utveckling har pågått under 2016 och varje län har fyllt i sina respektive metadata.

Den andra delen av uppdraget gäller användandet av digital teknik kopplat till ärendehantering. Här har respektive länsstyrelse återrapporerat vad som är aktuellt för länet. Sammanfattningsvis har några län kommit längre än andra när det gäller i vilken utsträckning ärenden hanteras digitalt, men alla arbetar på ett eller annat sätt aktivt med att få ett mer digitalt arbetssätt.

Några tjänster har utvecklats gemensamt och kan användas av alla länsstyrelser:

- Tjänsten filskick - en tjänst som gör det möjligt att skicka filer på upp till 2 GB. Utvecklades 2015 och används i stor utsträckning mellan kommun och länsstyrelse.
- Digital signering av beslut eller yttranden i ärendehanteringssystemet Platina. Funktionen används idag enbart av ett fåtal länsstyrelser, men fler har för avsikt att införa den.
- E-tjänst för överklagade ärenden som skickas mellan kommun och länsstyrelse. Kan användas för bland annat överklagade bygglov. Togs i drift maj 2016 men har ännu inte börjat användas av alla länsstyrelser.

Utöver de framtagna tjänsterna ovan framgår det av återrapporteringen att länsstyrelserna har flera pågående projekt för att nå längre i sin digitala ärendehantering. Exempelvis lyfts följande projekt:

- Fildelningstjänst för överklagade ärenden som skickas mellan länsstyrelse och mark- och miljödomstol. Utveckling pågår.
- Utveckling av en länsstyrelsegemensam modul för att kunna GIS-integrera ärenden i ärendehanteringssystemet Platina. Modulen innebär att länsstyrelserna själva ska kunna rita in geografiska avgränsningar av ärenden för att enklare kunna se angränsande pågående ärenden. Vid tiden för återrapportering förväntas modulen kunna användas av alla län under sommaren 2016.
- Pilotprojektet ”PDF-plankartor i GIS” - drivs av länsstyrelserna i Stockholm och Västmanland. Projektet syftar till att underlätta länsstyrelsens granskning av planer genom att få in georefererade kartfiler. Utöver pilotprojektet framgår det att majoriteten av länsstyrelserna idag begär in planhandlingar digitalt i exempelvis PDF-format. Det är endast ett fåtal länsstyrelser som uppger att de idag frågar kommunerna om georefererad data som är maskinellt läsbar i planärenden.
- Projekt pågår mellan Statens servicecenter och Riksarkivet för att hitta en länsstyrelsegemensam lösning för digital arkivering av lagakraftvunna detaljplaner. Lantmäteriets tjänst Arkivsök finns idag, men alla kommuner är inte anslutna. Länsstyrelsen i Stockholm är det enda län som uppger att de ser en möjlighet i att kunna säkra digital åtkomst till alla kommuners planer och skulle då kunna avveckla sitt fysiska arkiv.



## Inledning och läsanvisningar

Länsstyrelserna fick i sitt regleringsbrev för 2016 uppdrag 3.24, ”Användandet av digital teknik”. Uppdraget var att redovisa hur långt respektive länsstyrelse har kommit i övergången till användande av digital teknik när det gäller tillhandahållande av underlag för kommunernas fysiska planering och när det gäller den ärendehantering som följer av kommunernas planering och bygglovsverksamhet. Boverket fick i sitt regleringsbrev för 2016 uppdrag 5, vilket innebär att sammanställa och analysera länsstyrelsernas uppgifter när det gäller användandet av digital teknik.

### Uppdrag 3.24 i länsstyrelsernas regleringsbrev för 2016:

Länsstyrelserna ska redovisa hur långt respektive länsstyrelse har kommit i övergången till användande av digital teknik när det gäller tillhandahållande av underlag för kommunernas fysiska planering och när det gäller den ärendehantering som följer av kommunernas planering och bygglovsverksamhet. Uppdraget ska redovisas till Boverket senast den 31 maj 2016.

### Uppdrag 5 i Boverkets regleringsbrev för 2016:

Boverket ska sammanställa och analysera de uppgifter rörande länsstyrelsernas handläggningssätt som Boverket erhåller i enlighet med länsstyrelsernas regleringsbrev, uppdrag 24 Användandet av digital teknik. Boverkets sammanställning ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 17 augusti 2016.

Samtliga 21 länsstyrelser har återrapporterat till Boverket.

Länsstyrelserna har redovisat en gemensam promemoria gällande arbetet med planeringsunderlag. Gällande delen om ärendehantering har respektive länsstyrelse återrapporterat i rapportform vad som är aktuellt i det egna länet. Denna rapport utgör Boverkets sammanställning av länsstyrelsernas återrapportering.

## Bakgrund och övergripande syfte med uppdraget

Syftet med uppdraget är att skapa en nulägesbild av hur långt länsstyrelserna har kommit i användandet av digital teknik.

Det nationella målet för bostadspolitiken är en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven. Bostadsbristen är ett hinder för landets utveckling och långsamma processer i plan- och byggsystemet anses vara en av orsakerna till detta. De senaste åren har utvecklingen fokuserats till att förenkla kommunernas del i processen, bland annat har det införts nya regler för planprocesserna. Sett till hela planprocessen är det dock flera

aktörer inblandade och länsstyrelserna har en viktig roll som exempelvis granskare av planer, vilket ställer krav på att samverka mellan myndigheterna fungerar på ett effektivt sätt. Att använda digital teknik är en viktig del i arbetet med att effektivisera informationshanteringen och därmed snabba på plan- och byggprocessen.

Medborgare och företag ställer stora krav på en samverkande offentlig förvaltning och på en effektiv kontakt med myndigheterna. Samtidigt visar internationella jämförelser att den offentliga sektorns digitalisering inte håller samma utvecklingstakt som övriga länder<sup>1</sup>. Regeringens mål för e-förvaltningspolitiken är att offentlig förvaltning ska bli enklare, öppnare och effektivare. Det förvaltningspolitiska målet är att statsförvaltningen i större utsträckning ska vara innovativ och samverkande. För att stärka styrningen och samordningen av digitaliseringen av det offentliga Sverige har regeringen beslutat om en fyraårig satsning på e-förvaltning 2014-2018.

Grunden för digital informationshantering är att information skapas, hanteras och görs tillgänglig på ett standardiserat sätt. Det vill säga att allt utbyte av information under processen, internt och externt, ska ske enligt överenskomna standarder och gränssnitt. Detta gör informationen återanvändbar och tillgänglig för alla som behöver den. Boverket menar att informationen ska kunna användas och vidareutvecklas utan att behöva läggas in på nytt. Informationen som skickas ska vara maskinellt läsbar, det vill säga det ska inte vara nödvändigt att scanna, mata in siffror eller rita in områden. Det är först då det blir möjligt att på ett effektivt sätt utveckla e-tjänster över myndighetsgränser.

Uppdraget har koppling till Boverkets arbete med "Får jag lov?" som är ett Vinnova-finansierat projekt med syfte att skapa e-tjänster för att stimulera samhällsbyggandet genom att underlätta för intressenter att hitta byggbar mark över hela landet på ett enkelt sätt, samt utveckla e-tjänster för bygglov från ansökan och fram till slutbesked.

Uppdraget ligger även i linje med Lantmäteriets uppdrag om att främja digital förnyelse genom att tillgängliggöra information i samhällsbyggnadsprocessen. En övergripande målsättning med det uppdraget är att öka bostadsbyggandet samt att förenkla myndighetskontakterna för medborgare och företag inom bygg- och anläggningssektorn.

---

<sup>1</sup> se E-delegationens slutbetänkande SOU 2015:66

## Läsanvisningar

I del 1 sammanfattas länsstyrelsernas användande av digital teknik när det gäller tillhandahållande av underlag för kommunernas fysiska planering. Här redogörs främst för de gemensamma projekt som länsstyrelserna har.

I del 2 sammanfattas länsstyrelsernas arbete med digital teknik när det gäller den ärendehantering som följer av kommunernas fysiska planering och bygglovsverksamhet. Även här finns projekt som är gemensamma för alla länsstyrelser, men även ett antal specifika projekt som några länsstyrelser valt att lyfta i sin återrapportering.

I del 3 analyseras hur långt länsstyrelserna kommit i sin digitala hantering.

## Del 1. Tillhandahållande av underlag för kommunernas fysiska planering

När det gäller länsstyrelsernas arbete med att tillhandahålla planeringsunderlag är Planeringskatalogen och Geodatakatalogen viktiga projekt som lyfts fram gemensamt av länsstyrelserna. De gemensamma projekten har inneburit bättre samordning mellan alla länsstyrelser och berörda myndigheter och att all kategorisering och klassning av underlag görs enhetligt. Flera av länen har även valt att rapportera hur de arbetar med planeringsunderlag fram till lanseringen av Planeringskatalogen.

Planeringsunderlag pekar ut geografiska områden, exempelvis kartor med beskrivningar för riksintressen, biotoper, risk för naturolyckor, infrastrukturplaner och geografisk statistik. Vägledningar beskriver hur planeringen bör gå till och kan exempelvis vara handböcker, metodbeskrivningar eller exempelsamlingar.

### Länsstyrelsernas uppdrag om planeringsunderlag

Länsstyrelserna och ett antal centrala statliga myndigheter har ett lagstadgat ansvar att tillhandahålla planeringsunderlag av betydelse för fysisk planering och hushållning med mark och vatten. Länsstyrelserna har i uppgift att minst en gång under varje mandatperiod redovisa sina synpunkter till kommunen i fråga om sådana statliga och mellankommunala intressen som kan ha betydelse för översiktsplanens aktualitet. Underlagen till dessa redogörelser begär länsstyrelsen till stor del in från centrala myndigheter.

Sedan 1980-talet har länsstyrelserna hanterat sitt uppdrag genom att regelbundet publicera rapporter eller listor på allt underlagsmaterial som ansetts som relevant för fysisk planering inom länet. Utöver regionalt framtaget material har det ofta även inkluderat information om nya lagar och förordningar, nationella mål, planer och program samt underlag från centrala myndigheter och verk.

Flera nationella myndigheter har signalerat att de önskar att länen ska samordna sina förfrågningar om nya statliga underlag så att de inte får en fråga varje gång en kommun ska aktualitetspröva sin översiktsplan, det vill säga uppemot maximalt 290 gånger per mandatperiod. Att varje län ska sammanställa en lista med förändringar i lagar och förordningar samt nationella mål, planer och program är inte effektivt, och länen har gjort detta på olika sätt. Länen har också hanterat planeringsunderlag och till-

gänsliggörandet av informationen på olika sätt. Några län har inte haft någon hantering av detta alls. För att få en ökad enhetlighet och effektivitet i detta arbete samt för att öka tillgängligheten till underlagen behöver denna fråga hanteras nationellt i ett gemensamt nationellt planeringsunderlagsystem, vilket resulterat i ett särskilt uppdrag till länsstyrelserna.

## WKP-projektet och Planeringskatalogen

Länsstyrelserna fick i sitt regleringsbrev för 2011 i uppdrag att ta fram förslag till gemensamma arbetsformer och riktlinjer för arbetet med planeringsunderlag. Framtagande av en katalog över underlag för samhällsplanering, Planeringskatalogen, bedömdes som en högt prioriterad åtgärd i återrapporteringen till regeringen. Planeringskatalogen har nyligen satts i drift och har arbetats fram i WKP-projektet (Webbaserad katalogtjänst för planeringsunderlag), ett länsstyrelsegemensamt projekt i samarbete med Boverket.

Planeringskatalogen syftar till att ge länsstyrelserna bättre möjligheter att svara mot de krav som plan- och bygglagen (2010:900) och miljöbalken (1998:808) ställer och samtidigt bidra till en effektivare och snabbare samhällsplanering. Detta ligger även i linje med EU:s INSPIRE- och PSI-direktiv<sup>2</sup>. Katalogen ska även innehålla planeringsunderlag och vägledning från centrala myndigheter. Boverket ansvarar för dialogen med dessa myndigheter.

Planeringskatalogen ska främst stötta fysisk samhällsplanering och arbete för hushållning med mark och vatten. Det innefattar verksamhet som regleras av plan- och bygglagen (2010:900), miljöbalkens (1998:808) bestämmelser i kapitel 3-4 om hushållning med mark- och vattenområden, de lagar som är kopplade till dessa kapitel (t.ex. väglagen (1971:948) och lagen (1995:1649) om byggande av järnväg) samt miljöbalkens bestämmelser i kapitel 6 om miljökonsekvenser och annat beslutsunderlag. Planeringskatalogen har utvecklats och kommer att drivas av länsstyrelserna i samarbete med Boverket.

Planeringskatalogen är dels ett verktyg för att hitta och granska planeringsinformation, dels ett verktyg för att tillhandahålla den. Den ska endast innehålla metadata och länkar som registreras av respektive myndighet. Planeringsinformationen i sig lagras och förvaltas ”vid källan”, det vill säga hos ansvarig myndighet.

Målsättningen med Planeringskatalogen är alltså att:

---

<sup>2</sup> Se direktiv 2007/2/EC och direktiv 2003/98/EC

- samordna och effektivisera arbetet med planeringsunderlag och vägledningar för fysisk samhällsplanering på länsstyrelserna och andra myndigheter
- ge planerare på kommuner och andra tillgång till de planeringsunderlag och vägledningar de behöver för framtagande av fysiska planer och miljökonsekvensbeskrivningar

Planeringskatalogen förvaltas enligt länsstyrelsernas modell för förvaltning av gemensamma IT-baserade stödsystem (pm3). Den ingår där i förvaltningsobjektet Samhällsbyggande. Ett gemensamt förslag till informationsförvaltning har tagits fram<sup>3</sup>. Det framgår inte av länsstyrelsernas återrapportering hur långt alla har kommit med att tillsätta en informationsförvaltningsstruktur. Ett fåtal län anger att de redan börjat arbeta efter föreslagna process. Några har valt att skapa en egen variant av den föreslagna förvaltningsstrukturen.

## Geodatakatalogen och sambandet med Planeringskatalogen

Länsstyrelsernas geodata och de karttjänster som erbjuds finns idag sammanställt på en webbplats<sup>4</sup>. Här finns det planeringsunderlag som länsstyrelserna idag tillhandahåller digitalt.

Länsstyrelserna har under 2015 och våren 2016 utvecklat Geodatakatalogen, ett nytt system för att gemensamt hantera beskrivningar och åtkomstvägar till länens gemensamma och länsspecifika geodata. Medan Planeringskatalogen innehåller allt planeringsunderlag, oavsett format, tillhandahåller Geodatakatalogen allt geodata, även sådant som inte kategoriseras som planeringsunderlag.

Det huvudsakliga syftet med Geodatakatalogen är att förse länsstyrelsernas interna GIS-användare med metadata för geodata, både sådan som länsstyrelserna själva producerat och sådan data som länsstyrelserna har tillgång till via geodatasamverkan. En delmängd av Geodatakatalogens innehåll som består av länsstyrelseproducerad geodata kommer under 2016 även vara tillgänglig externt, precis som Planeringskatalogen, och ersätter då webbplatsen.

I Geodatakatalogen listas även extern geodata för att tillgängliggöra dessa internt för alla länsstyrelsens handläggare. I systemet kan man etikettera vilka av länsstyrelsernas geodatamängder som ska vara sökbara utifrån.

---

<sup>3</sup> Se Bilaga 1, sid 25

<sup>4</sup> <http://gis.lst.se>

Under våren 2016 har det externa tillgängliggörandet av geodata baserat på denna etikettering i Geodatakatalogen automatiserats. Därmed kommer externa att kunna söka dessa datamängder och ladda ned dem, eller konsumera karttjänster i egna geografiska informationssystem.

Länsstyrelsernas Planeringskatalog byggs integrerat med Geodatakatalogen så att de geodatamängder som klassas som planeringsunderlag även finns sökbara via Planeringskatalogen. I Geodatakatalogen kan länsstyrelserna även etikettera de datamängder som ska vara sökbara i Geodata.se och som därmed skördas av den nationella geodataportalen. Grundidén är att ge alla metadataportaler möjlighet att konsumera informationen i länsstyrelsernas Geodatakatalog för att öka sökbarheten och tillgängliggörandet samt minska dubbellagring.

Arbetet med att utveckla Geodatakatalogen har pågått under 2016 och varje län har fyllt i sina respektive metadata. Förvaltningen av geodatakatalogen görs genom Generellt kartstöd, ett förvaltningsobjekt enligt pm3-modellen inom länsstyrelsernas gemensamma handläggarstöd. Förvaltningsobjektet syftar till att ge alla 21 länsstyrelser stöd för:

- att tillhandahålla geografisk information för externa användare
- att visa geografisk information för intern ärendehantering och användning
- att producera geografisk information
- användning i fält
- förvaltning av geografisk information

Generellt kartstöd ansvarar för länsstyrelsernas nationella GIS-policy som syftar till att skapa förutsättningar för en ändamålsenlig GIS-verksamhet i den länsstyrelsegemensamma GIS-miljön. Geodatakatalogen och Planeringskatalogen delar samma tekniska plattform, är uppbyggda på samma sätt och kommer att kunna integrera med varandra.

## Länsstyrelsernas övriga karttjänster och visningstjänster – WebbGIS

Varje länsstyrelse har ett eget webbGIS. Det är en intern söktjänst med geografisk information från såväl länsstyrelsen som externa leverantörer.

Länsstyrelserna har under 2015 och 2016 utrett och kravställt ett nytt webbGIS-system. Kravställningen omfattar såväl extern som intern kommunikation av kartor och kartmaterial. I fas 1, vilken utvecklas under

2016, ska teknisk infrastruktur för interna och externa webbGIS konstrueras och operativt system med rutiner och roller skapas för i första hand ett externt webbGIS i fas 1.

Det nya systemet är en plattform som ger möjligheter att enkelt skapa och förvalta webbGIS som kan anpassas efter olika behov och målgrupper. Sammantaget kommer den nya webbGIS-plattformen möjliggöra att kartor blir en naturligt integrerad del i länsstyrelsernas verksamhet och i kommunikationen med externa partners och användare.

Grundtanken med det nya systemet är att all geodata som kan publiceras externt ska finnas tillgänglig för en regional kartredaktör. Kartredaktören kan skapa en karta utifrån tillgänglig data och i förväg uppsatta mallar. Dessa kartor kan sedan distribueras externt via länsstyrelsens webb eller andra kanaler.

## Harmonisering av geodata

Länsstyrelserna har utarbetat rutiner och arbetssätt för att ta fram nationella standarder och harmonisera de geodataset som visar företeelser som berör merparten av landet. Rutinerna ska även säkerställa att nya geodata som produceras redan från början följer en standard. Syftet är att kunna erbjuda standardiserade datamängder med större täckningsgrad än enstaka län, istället för flera olika datamängder som egentligen visar samma information men strukturerat på olika sätt. Vinsterna är dels att såväl interna som externa användare får tillgång till information över länsgränser i en och samma datamängd på ett standardiserat sätt, och dels möjliggörs nationella länsstyrelsekarttjänster.

I harmoniseringsarbetet försöker länsstyrelserna prioritera det geodata som är mest relevant för bland annat fysisk samhällsplanering. I dagsläget är samtliga utom ett av de riksintressen som länsstyrelsen är ansvarig för harmoniserade. Förutom det riksintresse som är kvar kommer ytterligare nationella geodata från länsstyrelsen att harmoniseras under året. Vilka det är beror på efterfrågan och önskan från de olika länsstyrelserna. Harmoniseringsarbetet är löpande då fler geodata kan bli nationella och nya uppdrag tillkommer under åren.

## Ny objektbaserad indexerad söktjänst

Dagens handläggning på länsstyrelserna är helt beroende av tillgången och utvärderingen av geografisk information. Det geografiska underlag som ska bedömas i varje ärende är omfattande och växer hela tiden. Idag finns funktionalitet för ärendekontroll integrerat i länsstyrelsernas interna GIS-handläggarssystem. Denna kan kontrollera vilka kartlager och objekt



som berör ett visst område. Den nuvarande funktionaliteten kan inte längre hantera den växande mängd geodataunderlag som behöver sökas igenom vid en ärendekontroll, varför en ny funktionalitet behövs till det nya webbGIS-systemet.

En ny indexerad söktjänst (vilken utgör en del av fas 2 i utvecklingen av ett nytt webbGIS-system) ska vara snabb, enkel att förvalta och tillräckligt flexibel för att kunna anpassas till olika behov inom länsstyrelsen. Det ska vara möjligt att hitta enskilda objekt som berör det område man är intresserad av. Sökningen ska vara snabb och omfatta all den geodata som kan vara relevant i det enskilda fallet. Det uppsatta målet förutsätter en nyutveckling av en indexerad söktjänst som arbetar i flera steg med gradvis ökad träffbild. Även administration och förvaltning av vilka underlag som ska ingå i sökningarna är en utmaning och behöver hanteras i utvecklingsprojektet.

Utveckling av en ny söktjänst är en förutsättning för ett internt kartbaserat handläggningsstöd. En detaljerad kravställning sker under vår-försommar 2016.

## Länsstyrelsernas respektive arbete med planeringsunderlag

Utöver de gemensamma system som beskrivits ovan har några länsstyrelser rapporterat hur deras arbete med förvaltning och tillhandahållande av planeringsunderlag ser ut idag, det vill säga fram till lanseringen av Planeringskatalogen.

Det är vanligt att planeringsunderlag idag tillgängliggörs såväl internt som externt via webbGIS på länsstyrelsernas webbplats. Publikationer görs tillgängliga och sökbara i PDF-format.

Länsstyrelserna har inför lanseringen av Planeringskatalogen arbetat med att identifiera och kategorisera planeringsunderlag. Det är vanligt att respektive enhet lyfter relevant planeringsunderlag och att definierade underlag sedan beskrivs i en lista. Innehållet i listan migreras sedan till Planeringskatalogen och nya underlag matas in löpande i katalogen.

Utifrån vad som rapporterats verkar det som att länen kommit olika långt i arbetet med att identifiera planeringsunderlag. Länsstyrelsen i Jämtland har till exempel haft vakant tjänst under flera år och uppger att de fortfarande inte har någon klar bild av sitt regionala planeringsunderlag. Länsstyrelserna i Södermanland och Västernorrland önskar resurser för att gå igenom det material som idag enbart finns tillgängligt analogt.

## Del 2. Ärendehantering som följer av kommunernas planerings- och bygglovsverksamhet

Länsstyrelserna har ett antal tjänster och pågående projekt kopplat till ärendehantering som är gemensamma för samtliga länsstyrelser. Alla länsstyrelser har till exempel tillgång till en tjänst för att skicka och ta emot stora filer. Det pågår även arbete med att integrera GIS i ärendehanteringssystemet Platina och e-tjänster har tagits fram för överklagade bygglov. Utöver de gemensamma projekten nämner några av länsstyrelserna specifika projekt som i framtiden kan vara till nytta för alla län.

### Digital ärendehantering i Platina

Majoriteten av länsstyrelserna rapporterar att det i dagsläget pågår en omställning i arbetssätt, medan några redan har gått över till en helt digital ärendehantering. För de flesta länsstyrelser handlar en digital hantering om att handlingar som inkommer digitalt kopplas direkt i ärendehanteringssystemet Platina och att pappershandlingar scannas in. Det pågår även projekt med att hantera maskinellt läsbar information för att underlätta granskningen av planer.

### Inkommande digitala handlingar

De flesta länsstyrelser uppger att de idag uppmanar sina kommuner att skicka in planhandlingar digitalt via e-post, alternativt att kommunerna skickar en länk till en webbplats där handlingarna finns tillgängliga. I några fall har länsstyrelserna problem med att komma överrens med kommunerna om vilket filformat som ska användas och med stöd av vilka tjänster materialet ska levereras.

Några länsstyrelser begär fortfarande in plankartan i pappersformat för läsbarheten vid granskning. Det är även flera länsstyrelser som begär in plankartan i pappersformat vid laga kraft, däribland Gotland.

Den digitala hanteringen av planhandlingar består i majoriteten av fallen av att handlingarna skickas i exempelvis PDF-format till länsstyrelserna. Några av länsstyrelserna nämner i sin återrapportering att det vore önskvärt att få plankartan som geo-PDF eller geodata från kommunen för att underlätta länsstyrelsens interna hantering och granskning. Det är dock bara länsstyrelserna i Stockholm och Värmland som uppger att de idag

ber kommunerna skicka in en geografisk avgränsning i GIS-kompatibel fil för att underlätta granskningen av planer.

### **GIS-integration i ärendehandläggningssystemet Platina**

I majoriteten av alla ärenden som länsstyrelsens planhandläggare handlägger används digitalt kartmaterial som stöd. Kartmaterialet presenteras i ett internt webbGIS där handläggaren kan kontrollera beslutsunderlag som kan vara aktuellt för det specifika ärendet. Ett verktyg i webbGIS är den så kallade ärendekontrollen. Med ärendekontrollen görs en sökning i ett visst geografiskt avgränsat område och handläggaren får information om vilka underlag i form av bestämmelser eller annat beslutsunderlag som kan vara aktuellt vid handläggningen av det specifika ärendet. De flesta länsstyrelser verkar använda sig av ärendekontrollen idag, men i ett län används det inte alls idag för ärenden inom fysisk planering.

Enligt länsstyrelsernas rapportering finns det idag inget bra system för länsstyrelsernas ärendehandläggare att registrera sina ärenden med geografisk koppling till karta. Länsstyrelserna i Västra Götaland och Östergötlands län har en tilläggsfunktion i sina webbGIS där handläggarna kan rita in geometrier som linjer, punkter och polygoner för sina ärenden. Användandet av denna funktion bygger dock på frivillig basis från handläggarens sida och är ett extrasteg i handläggningsprocessen som inte alla handläggare tar sig tid att utföra. I Östergötlands län används kartfunktionen främst till att registrera inkomna ärenden gällande samråd om detaljplaner och vissa övriga ärenden.

Vid användande av ärendekontrollen är det enligt länsstyrelserna en styrka att få information om andra pågående eller avslutade ärenden i direkt anslutning till det ärende som är föremål för handläggning. Andra vinster är att det kan ersätta listor och möten för genomgång av inkomna ärenden. Om detta system ska fungera bygger det dock på att alla ärenden registreras med geografisk koppling, vilket sannolikt inte är fallet idag. Det är också svårigheter med att följa upp detta då webbGIS och Platina inte interagerar med varandra.

Länsstyrelsernas förvaltningsgrupp för Generellt Handläggningsstöd arbetar med att ta fram en lösning för att få in den geografiska kopplingen till ett ärende. Lösningen består i en modul i ärendehandläggningssystemet Platina som möjliggör för handläggarna att registrera sina ärenden med geografisk koppling direkt i Platina. Vid tiden för länsstyrelsernas återrapporing förväntas denna lösning vara på plats och kunna användas av alla län under sommaren 2016.

### **Pilotprojekt ”PDF-plankartor i GIS”**

Länsstyrelserna i Stockholm och Västmanland har ett pilotprojekt som handlar om att få tillgång till plankartor från kommunerna och Trafikverket i ett filformat som innehåller det geografiska läget i maskinläsbar form för att sedan föra in det i länsstyrelsens karttittskåp som används vid granskning av kommunernas ärenden. Syftet är att underlätta granskningen av planer och förväntningen är att handläggningstiden kan minska med 10-40 %.

I dagsläget begär länsstyrelsen in plankartor i PDF-format, vilket fungerar med ärendehanteringssystemet Platina och det behövs inga specialprogramvaror för att öppna filen. Länsstyrelsen georefererar sedan filerna för hand. I nästa fas kommer länsstyrelsen att ta kontakt med kommunerna och Trafikverket för att försöka få in geoPDFer. En annan möjlighet är att begära geodata-filer, men enligt länsstyrelsen i Stockholm är det en nackdel att det inte finns en gällande standard som kommunerna följer utan olika format och redovisningar används. Formaterna är sällan kompatibla med länsstyrelsens programvara ArcGIS.

SIS tekniska kommitté TK501 beslutade 2 mars 2016 standarden SS 637040:2016 som innehåller ett standardiserat digitalt överföringsformat för gränser, områden, användningsbestämmelser, egenskapsbestämmelser och administrativa bestämmelser i detaljplaner. Om detta standardiserade överföringsformat skulle börja användas av kommunerna skulle det enligt pilotprojektet lösa de problem som länsstyrelsen idag upplever med kommunernas olika dataformat. Det skulle bli möjligt att utbyta information kring detaljplanekartor i vektorformat med tillhörande attributinformation, till exempel att en bestämmelse gäller inom en viss yta. Det skulle även bli möjligt att lättare få till stånd ett digitalt flöde av informationen mellan kommunernas olika ärendehanteringssystem, länsstyrelsernas ärendehanteringssystem Platina och länsstyrelsernas karttittskåp.

De huvudsakliga leverantörerna av kommunernas programvaror som används för att rita detaljplanekartor (Digpro, Tekis, Geosecma och NovaPoint) har enligt pilotprojektet muntligen uttryckt att de har för avsikt att implementera standarden i sina programvaror under 2016/2017. Om kommunerna börjar ta fram detaljplaner enligt standarden och kan exportera filer som följer standarden borde det vara enkelt för länsstyrelsen att bygga en e-tjänst som tar emot filerna. Dessa filer borde sedan gå att integrera i länsstyrelsens karttittskåp.

När det gäller Trafikverkets kartor har det varit enklare för projektet att begära maskinellt läsbart format eftersom det är en aktör som använder samma system.

### **Digital granskning av plankartor**

De länsstyrelser som har gått över till digital granskning av plankartor har upplevt orosmoment när det gäller sämre överblickbarhet på dataskärmar jämfört med papperskarta. Utökad utrustning i form av större skärmar har krävts för att granskningen ska kunna ske effektivt.

### **Digital signering**

I Platina finns idag en funktion för att signera beslut eller yttranden digitalt. De signerade dokumenten kan sedan skickas som PDF via e-post. Funktionen används idag enbart av ett fåtal länsstyrelser, men fler har för avsikt att införa den.

Länsstyrelsen i Västra Götaland uppger att det tog tid att reda ut huruvida beslut i planprocessen kunde signeras digitalt eller inte. De kom fram till att så länge det inte handlar om regelrätta avtal så har signerade dokument ingen juridisk betydelse i planprocessen, det viktiga är att det går att visa att arbetsordningen följts.

### **Arkivering och åtkomst till lagakraftvunna detaljplaner**

När det gäller arkivering av detaljplaner har länsstyrelserna hjälp av Lantmäteriets tjänst ”Arkivsök”. Enligt länsstyrelserna är det ett problem att alla kommuner inte är anslutna till tjänsten och arkivering på papper behöver därför fortsatt ske hos länsstyrelsen för dessa kommuner. Statens servicecenter och Riksarkivet har ett pågående projekt med att hitta en gemensam lösning för länsstyrelserna att arkivera detaljplaner.

Länsstyrelsen i Stockholm uppger att de under en längre tid använt sig av ”Arkivsök”, men att de nu har ett pågående projekt med att säkra digital åtkomst från såväl statliga lantmäteriets planarkiv och kommunernas lantmäterier genom att via sitt interna karttittskåp få en direktlänk till detaljplaner och områdesbestämmelser som vunnit laga kraft. Länsstyrelsen i Stockholm ser en möjlighet i att kunna avveckla sitt fysiska arkiv, vilket avsevärt skulle minska pappershanteringen och effektivisera arbetet. De har med stöd av plan- och byggförordningen (2011:338) 2 kap 8 § tagit beslut om att kommunerna inte behöver skicka in arkivbeständiga planhandlingar. Av övriga länsstyrelser återsrapportering framgår det inte om liknande beslut tagits i fler län.

## Filskick – en tjänst för att skicka och ta emot stora filer

I ett vanligt e-postprogram finns det i allmänhet en begränsning på hur stora filer som går att skicka och ta emot som bilagor i e-post, vanligtvis cirka 10 MB. Detta har i vissa fall visat sig vara ett stort problem då en kommun vill skicka exempelvis kartmaterial för granskning till länsstyrelsen. Enligt länsstyrelserna har det förekommit att externa tjänsteleverantörer som exempelvis ”sprend.com” använts för att skicka stora filer. Att använda kommersiella gratisjänster för att skicka den här typen av underlag är olämpligt, inte minst ur säkerhetssynpunkt.

Under 2015 tog länsstyrelsernas gemensamma IT-enhet fram en tjänst för detta ändamål. Tjänsten går under benämningen ”Filskick” och med denna tjänst går det att skicka större filer på upp till 2 GB. Handläggare på länsstyrelsen som vill skicka stora filer utanför länsstyrelsen har automatiskt tillgång till denna tjänst via ett tillägg i Microsoft Outlook. Mottagaren får då en länk i ett e-postmeddelande där mottagaren kan ladda hem filen. Länken är giltig i 35 dagar innan den blir inaktiv. En kommunal tjänsteman som vill skicka stora filer till Länsstyrelsen kan få en inbjudan från en handläggare för att använda denna tjänst, antingen som en engångsföreteelse eller via inbjudan att skapa ett permanent konto för uppladdning av stora filer.

## Standardiserade e-tjänster

Samtliga länsstyrelser har tillgång till standardiserade e-tjänster. Med en standardiserad e-tjänst är det enkelt och kostnadseffektivt att skapa e-tjänster via standardiserade e-formulär. Konceptet bygger på standardiserade tjänster som kan använda och återanvända gemensamma funktioner. Det gör att nytvecklingskostnaderna kan hållas låga och att det snabbt går att skapa en e-tjänst med grundfunktioner.

De flesta länsstyrelser nämner i åiterrapporteringen att de har tillgång till standardiserade e-tjänster, men det framgår inte i vilken utsträckning det används. Länsstyrelserna i Halland och Skåne uppger att de i dagsläget inte använder sig av några e-tjänster för plan- och byggärenden.

## Överklagade ärenden

### Från kommun till länsstyrelse

En e-tjänst för överlämnande av överklagningsärenden från kommun till länsstyrelse har utvecklats<sup>5</sup>. E-tjänsten är ett led i att på ett enkelt och effektivt sätt överlämna överklagade kommunala beslut till länsstyrelserna. E-tjänsten har testats av fyra länsstyrelser under våren 2016 och är sedan maj 2016 i drift för alla län.

Tjänsten kan användas för exempelvis följande typer av ärenden med koppling till kommunernas plan- och bygglovsverksamhet:

- Bygglov/marklov/rivningslov
- Förhandsbesked
- Föreläggande enligt plan- och bygglagen
- Byggsanktionsavgift

I ett formulär väljer kommunen vilken länsstyrelse som är mottagare samt vilken kommun ärendet gäller. I formuläret anges även vilken typ av ärende överklagandet gäller. Innan ärendet överlämnas ska en rättidsprövning ha skett av kommunen. Till överklagandet ska bifogas samtliga dokument som tillhör ärendet såsom Överklagandeskrivelsen, kommunens beslut, Rättidsprövningen, eventuella kartor, ritningar eller andra bilagor. De elektroniska dokumenten ska ha filformaten PDF, TIF eller JPG.

Vid återrapporteringstillfället i maj 2016 är det dock inte alla län som ännu börjat använda tjänsten. Det pågår arbete med att utbilda handläggare inom länsstyrelserna och att sprida informationen till alla kommuner inom respektive län.

Några länsstyrelser lyfter problemet med att enskilda överklaganden oftast inkommer skriftligt via vanlig post och att viss kommunikering och beslut idag behöver ske i pappersform.

### Från länsstyrelse till Mark- och miljödomstol

Länsstyrelserna uppger även att det pågår ett arbete med att ta fram en tjänst för elektroniskt överlämnande av överklagade länsstyrelsebeslut till

---

<sup>5</sup> Tjänsten finns på <http://www.lansstyrelsen.se/Sv/e-tjanster/overlamnande-av-kommunalt-beslut/Pages/default.aspx>

överinstans. En fildelningstjänst med inloggning används för att ge Mark- och miljödomstolen tillgång till handlingarna digitalt.



## Del 3. Analys av länsstyrelsernas användande av digital teknik

Den här delen av rapporten utgör Boverkets analys av hur långt länsstyrelserna kommit i användandet av digital teknik. Eftersom varje länsstyrelse har åiterrapporterat för sig gällande den digitala ärendehanteringens och med varierad detaljeringsgrad går det inte att ge en helhetsbild av exakt hur långt respektive län har kommit. Det framträder ändå tydligt att de arbetar aktivt med att göra planeringsunderlag tillgängligt digitalt och att det finns svårigheter med att utveckla digitala tjänster över myndighetsgränser.

### Planeringsunderlag görs i högre grad tillgängligt digitalt

När det gäller länsstyrelsernas tillhandahållande av planeringsunderlag ger åiterrapporteringen en positiv bild av arbetet med digitalisering. Länsstyrelserna har de senaste fem åren arbetat aktivt med att utveckla Planeringskatalogen för att tillgängliggöra planeringsunderlag och vägledning- ar på ett samlat sätt. Det blir på så vis enklare för de som arbetar med fysisk planering att hitta underlagen och använda sig av dem i sin planering.

Även om Planeringskatalogen nu är i drift så framgår det inte tydligt hur mycket arbete som kvarstår med att föra in underlag. Några länsstyrelser nämner att de har analogt material kvar att gå igenom och att de saknar resurser för detta, men omfattningen går inte att bedöma utifrån den redovisning som görs.

Även Geodatakatalogen är ett exempel på att länsstyrelserna gemensamt arbetar för att redovisa geografisk information på ett enhetligt sätt. Geodatakatalogen innebär ett stöd för länsstyrelserna att tillhandahålla geografisk information för externa användare, vilket är positivt eftersom informationen då återanvänds. Det är även positivt att länsstyrelserna arbetar med att ta fram standarder och harmonisera geodata som berör merparten av landet, exempelvis för riksintressen.

### Svårigheten i att utveckla digitala tjänster mellan myndigheter

Länsstyrelserna ger flera exempel på hur de arbetar med att ta fram gemensamma tjänster för att underlätta en digital ärendehantering. Bland annat gäller det utveckling av moduler i ärendehanteringssystemet Platina och gemensamma e-tjänster för överklagade ärenden. Det visar på att

länsstyrelserna kommit långt när det gäller att samverka i frågan, vilket är positivt. De digitala tjänsterna består idag dock till stor del av att underlätta hantering av digitala skriftliga dokument mellan myndigheter, men hantering av maskinellt läsbar information verkar knappt förekomma. Ett exempel är att länsstyrelserna utvecklar moduler för att manuellt kunna georeferera inkommande ärenden i sitt ärendehanteringssystem, när det mest effektiva vore att få den informationen direkt från kommunerna.

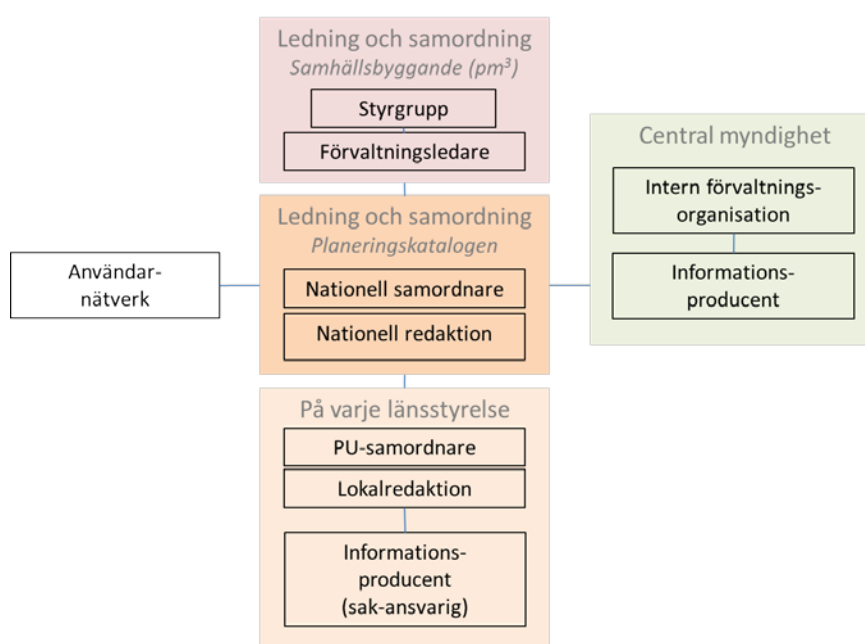
När länsstyrelserna ska utveckla tjänster som främjar en digital ärendehantering mellan kommun och länsstyrelse är de i många fall beroende av vilka system kommunerna använder sig av. Den variation av system som idag finns i kommunerna och avsaknad av implementering av standarder gör det svårt för länsstyrelserna att skapa effektiva tjänster för en digital ärendehantering. Det är först när e-tjänster kan utvecklas över myndighetsgränser som digitaliseringen når full effekt.

# Bilaga 1

## Föreslagen informationsförvaltningsstruktur för Planeringskatalogen

Planeringskatalogens förslag till informationsförvaltning sammanfattas i figur 1 nedan. Den beskriver hur varje länsstyrelse är tänkt att ha en samordnare för planeringsunderlag (PU-samordnare), en lokalredaktion samt informationsproducenter.

Figur 1. Informationsförvaltningsstruktur för Planeringskatalogen



Källa: Länsstyrelsen i Västernorrland

PU-samordnaren planerar, samordnar och följer upp arbetet på sin länsstyrelse med den information som ska publiceras i katalogtjänsten. I detta ingår att leda lokalredaktionens arbete, att hjälpa informationsproducenterna på länsstyrelsen att upprätta och tillhandahålla informationen, och att rapportera till nationella redaktionen. PU-samordnare eller motsvarande kan också, men behöver inte, finnas på central myndighet som tillhandahåller material till Planeringskatalogen.

Varje länsstyrelse tillsätter enligt förslaget en lokalredaktion bestående av 2-3 personer. Dessa identifierar vad av länsstyrelsens information som ska räknas som planeringsunderlag och katalogiserar dessa genom att re-

gistrera planeringsspecifika i metadata. Om behov finns kan även en central myndighet tillsätta en lokalredaktion.

Informationsproducenterna är de som upprättar och ajourhåller informationsmängder i form av geodata och/eller textdokument, webbsidor, etcetera inom sak-verksamheterna och enligt dessas rutiner och riktlinjer. De registrerar och underhåller allmänna metadata och publicerar dessa i katalogen. Informationsproducenten ansvarar för att informationsmängden är upprättad och lagrad enligt den nationella redaktionens specifikation.





Box 534, 371 23 Karlskrona  
Telefon: 0455-35 30 00  
Webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)