


RAPPORT 2021:20



**Lösningar som främjar en  
enhetlig tillämpning av  
plan- och bygglagen  
(2010:900) i digital miljö**

Slutrapport

Titel: Lösningar som främjar en enhetlig tillämpning av plan- och byggla-  
gen (2010:900) i digital miljö  
Rapportnummer: 2021:20  
Utgivare: Boverket, december, 2021  
ISBN pdf: 978-91-7563-763-1  
Diarienummer: 3.4.1 967/2021

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)  
Alternativa format kan beställas från Boverket.  
E-post: [publikationsservice@boverket.se](mailto:publikationsservice@boverket.se)  
Telefon: 0455-35 30 00  
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

# Förord

Denna rapport utgör Boverkets slutrapportering av uppdraget om lösningar som främjar en enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900) i en digital miljö, FI2021/00948. Då uppdraget ska redovisas på ett sätt som gör det möjligt att remittera redovisningen av del-  
uppdragen var för sig kompletteras denna slutrapport med ytterligare fyra rapporter där denna rapport innehåller en sammanfattning av de fyra övriga rapporterna:

- Digital kommunikation i PBL, dnr 971/2021
- Elektroniska original och långtidsbevarande av digitala planer, dnr 970/2021
- Detaljplaners omvandling till enhetlig digital planinformation, dnr 970/2021
- Översikts- och regionplaner i digital miljö, dnr 970/2021

Flera viktiga steg har under uppdraget tagits mot en enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen i digital miljö men arbetet är långsiktigt och kommer behöva pågå under en lång period. Boverkets utvecklingsarbete är starkt beroende av den allmänna utveckling som sker i samhället. Bland annat är det nationella utvecklingsarbete Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) ansvarar för på många sätt avgörande för hur plan- och bygglagen (2010:900) ska utvecklas. Både vad gäller krav på informationshantering och krav på kommunikation i processerna. Direkt beroende finns också till det viktiga utvecklingsarbete Lantmäteriet driver med utveckling av nationella specifikationer för samhällsbyggnadsinformation och tekniska lösningar för att tillgängliggöra sådan information.

Rapporten har tagits fram av en projektgrupp bestående av tf uppdragsägare Frida Jonsson, expert samhällsbyggnad Anna-Alexandra Lidenstjärna, jurist Beatrice Buskas, digital förändringsledare Eva Nilsson, jurist Lars Svensson, digital strateg Mikael Jarbrink och expert digitalt byggande Fabian Ståhl.

Karlskrona december 2021

Anders Sjelvgren  
generaldirektör

# Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	5
2	Inledning och läsanvisningar.....	6
3	Bakgrund .....	7
3.1	Regeringens uppdrag till Boverket.....	7
3.2	Regeringsuppdrag som grund för en digital samhällsbyggnadsprocess .....	8
3.3	Genomförandet av uppdraget .....	8
4	En digital plan-, lov- och byggprocess .....	9
4.1	Ändamålskatalogen .....	9
4.2	API Boverkets register över behöriga .....	11
5	Digitala kommunikation enligt PBL – sammanfattning av rapport, dnr 972/2021 .....	13
6	Elektroniska original och långtidsbevarande av digitala planer - sammanfattning av rapport dnr 970/2021.....	15
6.1	Boverkets uppdrag .....	15
6.2	Överväganden .....	15
6.3	Boverkets förslag .....	17
7	Detaljplaners omvandling till enhetlig digital planinformation – sammanfattning av rapport, dnr 970/2021 .....	19
8	Översikts- och regionplaner i en digital miljö – sammanfattning av rapport dnr 970/2021.....	21
9	Digital transformation tar tid .....	23
9.1	Ett smart och hållbart samhällsbyggande.....	23
9.2	Strategi, vision och taktik .....	23
9.3	Modellbaserad verksamhetsutveckling.....	24
9.4	Kommunikation och extern samverkan.....	24
10	Vart är vi på väg? Boverkets målbild om en digital samhällsbyggnadsprocess.....	26

# 1 Sammanfattning

Boverkets uppdrag om lösningar som främjar en enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900) i en digital miljö redovisas genom denna slutrapport och ytterligare fyra rapporter:

- Digital kommunikation i PBL, dnr 971/2021
- Elektroniska original och långtidsbevarande av digitala planer, dnr 971/2021
- Detaljplaners omvandling till enhetlig digital planinformation, dnr 970/2021
- Översikts- och regionplaner i digital miljö, dnr 970/2021

Boverket har också arbetat med de två tekniska lösningar som inom ramen för regeringsuppdraget ska tas fram och implementeras:

- Ändamålskatalog
- API för Boverkets register över behöriga

Boverket arbetar långsiktigt för att tillvarata digitaliseringens möjligheter inom planering, byggande och boende. Digital transformation omfattar de aktiviteter som överbryggat Boverkets tidsbegränsade regeringsuppdrag. Boverket har under året arbetat med strategi, vision och taktik. Boverket har också fortsatt utveckla arbetet med modellbaserad verksamhetsutveckling.

Boverket har sett ett behov av att öka förståelsen för hur den allmänna digitaliseringstrenden tillsammans med internationella och nationella strategier och regler skapar förutsättningar för utveckling av en digital samhällsbyggnadsprocess i Sverige. Boverket har därför under året, parallellt med regeringsuppdraget, tagit fram en rapport med syfte att ge alla som har ett ansvar och intresse inom samhällsbyggnadsområdet en uppfattning om hur Boverket, som ansvarig myndighet för planering, byggande och boende, ser på förutsättningarna för en digital utveckling inom sitt ansvarsområde.

## 2 Inledning och läsanvisningar

Boverkets uppdrag om lösningar som främjar en enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900) i en digital miljö har löpt under knappt ett år. Då uppdraget ska redovisas på ett sätt som gör det möjligt att remittera redovisningen av deluppdragen var för sig kompletteras denna slutrapport med ytterligare fyra rapporter där denna rapport innehåller en sammanfattning av de fyra övriga rapporterna:

- Digital kommunikation i PBL, dnr 971/2021
- Elektroniska original och långtidsbevarande av planer, dnr 971/2021
- Detaljplaners omvandling till enhetlig digital planinformation, dnr 970/2021
- Översikts- och regionplaner i digital miljö, dnr 970/2021

Utöver sammanfattning av ovan nämnda rapporter innehåller denna slutrapport även en beskrivning av arbetet med de två tekniska lösningar som Boverket inom ramen för regeringsuppdraget ska ta fram och implementera:

- Ändamålskatalog
- API för Boverkets register över behöriga

Rapporten innehåller också ett avsnitt som behandlar digital transformation, det vill säga Boverkets arbetssätt mot en digital samhällsbyggnadsprocess. Rapporten avslutas med ett framåtsyftande avsnitt där Boverkets rapport ”Vart är vi på väg? Boverkets målbild om en digital samhällsbyggnadsprocess kort beskrivs. Rapporten visar att Boverkets utvecklingsarbete är starkt beroende av den allmänna utveckling som sker i samhället.

I rapporten uttrycks att flera av förutsättningarna för digitalisering av samhällsbyggnadssektorn är generella för hela offentliga sektorn och därför måste lösas av regeringen och de myndigheter som ansvarar för den allmänna digitaliseringsutvecklingen inom förvaltningsjuridiken.

## 3 Bakgrund

### 3.1 Regeringens uppdrag till Boverket

Boverket fick i februari 2021 i uppdrag av regeringen att, under knappt ett år, fortsatt verka för en effektiv och enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900) i en digital miljö. Uppdraget är att se som en fortsättning på det uppdrag som regeringen gav Boverket 2017<sup>1</sup> och som slutredovisades 2020<sup>2</sup>. Under det treåriga regeringsuppdraget hade Boverket fokus på att skapa förutsättningar för en enhetlig informationshantering genom utveckling av digitala processer och beslutsunderlag. Boverket arbetade också med regelutveckling, genom att dels ta fram föreskrifter för digitala detaljplaner och planbeskrivningar, dels göra innehållet i myndighetens byggregler och andra författningar tillgängliga i digitalt format.

I årets regeringsuppdrag ska Boverket bland annat

- lämna förslag på och i förekommande fall genomföra de tekniska lösningar som behövs för att möjliggöra en digital plan-, lov- och byggprocess. Som exempel på sådana lösningar kan nämnas en s.k. ändamålskatalog där byggnadsverk och deras egenskaper beskrivs och klassificeras enhetligt, ett särskilt gränssnitt (API) för behörighetsregistret och en lösning som underlättar digital kommunikation med dem som ska delges eller underrättas,
- bedöma om och i så fall vilka rättsliga hinder som finns mot digitala detaljplanebeslut,
- bedöma förutsättningarna för att ersätta äldre detaljplaner med nya digitala beslut, inklusive hur arbetet ska finansieras och den förväntade samhällsnyttan av detta samt ta ställning till om det bör bli obligatoriskt för kommunerna att ersätta äldre detaljplaner med nya digitala beslut, vilka planer som i så fall ska omfattas och hur de planer som inte är lämpliga att ersätta bör hanteras,
- föreslå hur översiktsplaner och regionplaner bör utformas i en digital miljö för att möjliggöra en effektiv samhällsplaneringsprocess och bidra till en god, säker och hållbar livsmiljö, samt
- föreslå hur digitala detalj-, översikts- och regionplaner kan arkiveras på ett beständigt sätt, med en bibehållen digital funktionalitet.

---

<sup>1</sup> Uppdrag att verka för en enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900), N2017/07543

<sup>2</sup> Enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen – slutrapport, dnr 7261/2017

Boverket ska lämna förslag till nödvändiga författningsändringar och bedriva utvecklingsarbetet i nära samverkan med berörda parter inom samhällsbyggnadsområdet.

### 3.2 Regeringsuppdrag som grund för en digital samhällsbyggnadsprocess

Boverkets uppdrag att fortsatt verka för en effektiv och enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900) i en digital miljö är ett av flera uppdrag som regeringen gett till myndigheter och som syftar till att skapa nödvändiga förutsättningar för att bidra till att utveckla den svenska modellen för en digital samhällsbyggnadsprocess. Några uppdrag är pågående medan andra är slutrapporterade. Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), Lantmäteriet, länsstyrelserna och Boverket är de myndigheter som har och har haft uppdrag kopplat till digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen.

### 3.3 Genomförandet av uppdraget

Uppdraget har genomförts i samverkan med berörda parter inom samhällsbyggnadsområdet.

Ett nära samarbete har skett med Lantmäteriet då Boverkets uppdrag har starka kopplingar mot arbetet med att utveckla den Nationella geodataplattformen.

Samverkan har också skett i det särskilda forum som Lantmäteriet tog initiativ till år 2018. I detta forum har Lantmäteriet, Boverket, länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Sveriges Kommuner och Regioner utbytt information och succesivt förankrat gemensamma frågor kopplat till digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen.

Dialog har skett med kommuner, regioner, länsstyrelser och företag i särskilda referensgruppsmöten som Boverket bjudit in till. När det gäller genomförandet av den del av uppdraget som handlar om arkivering har dialog förts med Riksarkivet och Transportstyrelsen.



## 4 En digital plan-, lov- och byggprocess

Boverket fick i uppdrag att genomföra två tekniska lösningar inom ramen för aktuellt regeringsuppdrag. De tekniska lösningarna är Ändamålskatalogen och ett särskilt gränssnitt (API<sup>3</sup>) för Behörighetsregistret. Inom arbetet med en digital plan-, lov- och byggprocess ingick också att ta fram ett förslag till lösning som underlättar digital kommunikation med dem som ska delges eller underrättas om till exempel en ansökan om lov.

### 4.1 Ändamålskatalogen

Ändamålskatalogen är en teknisk lösning som möjliggör att byggnadsverk och byggnadsdelar klassificeras på ett nationellt enhetligt sätt. Ändamålskatalogen består dels av en strukturerad katalog över ändamål, dels vägledning om de olika ändamålen.

Ändamålskatalogen har en tydlig koppling till Lantmäteriets arbete med den nationella geodataplattformen och då särskilt den nationella specifikationen för byggnad. Specifikationen anger vilken information som nationellt ska samlas in och tillgängliggöras kring byggnader, och en av uppgifterna som ska finnas om byggnadsdelar är vilket ändamål en byggnadsdel faktiskt har. Ändamål beskriver vad ett byggnadsverk eller byggnadsdel faktiskt används till.

Figur 1. Illustration över ändamål i förhållande till en byggnad

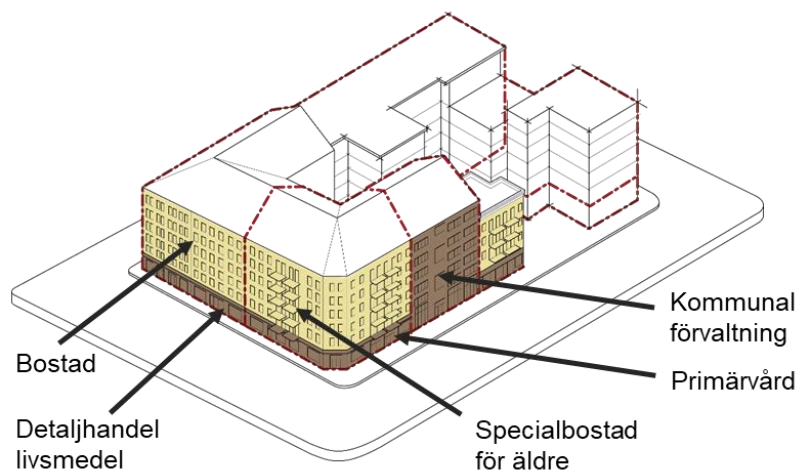


Illustration: Boverket

Ändamålskatalogen är uppbyggd som en hierarki där övergripande nivåer bryts ner i mer detaljerade nivåer. Detta för att skapa en tydlig struktur. Hierarkin är uppbyggd i tre nivåer där huvudkategorin, nivå 1, delas in i

<sup>3</sup> Application Programming Interface

ändamålen bostad, samhällsfunktion, verksamhet, industri, lantbruk och liknande näring samt övriga byggnadsverk. I underliggande nivå delas sedan respektive huvudkategori in i delar, nivå 2. Till exempel delas huvudkategorin bostad upp i småhus, flerbostadshus, specialbostad och bostadskomplement. Därefter följer nivå 3, där det mest detaljerade ändamålet anges. Småhus delas till exempel upp i friliggande enbostadshus, kedjehus, parhus, radhus med mera. Totalt innehåller katalogen ungefär 165 ändamål. Ändamålen har tagits fram inom ramen för Lantmäteriets arbete med den nationella specifikationen, tillsammans med Boverket och andra aktörer i en referensgrupp.

Till varje enskilt ändamål har Boverket tagit fram vägledning som beskriver användning och karaktär av ett byggnadsverk eller byggnadsdel som ska klassas som det aktuella ändamålet. Vägledningen är till för att underlätta för kommunerna att klassificera byggnadsverk och byggnadsdelar utifrån ändamålskatalogen. Samtliga texter är strukturerade på samma sätt för att kunna tillgängliggöras enhetligt. Vägledningen innehåller även länkar till referenser och illustrationer.

Ändamålskatalogen finns tillgänglig dels via ett särskilt gränssnitt (API), dels på PBL kunskapsbanken. API:et syftar till att tillgängliggöra informationen direkt till systemleverantörer och deras ärendehanteringssystem. Kommunen kan sedan ta del av informationen via sitt eget ärendehanteringssystem. Även den nationella geodataplattformen kommer att konsumera informationen via API:et.

Figur 2. Illustration över API konsumtion i Ändamålskatalogen

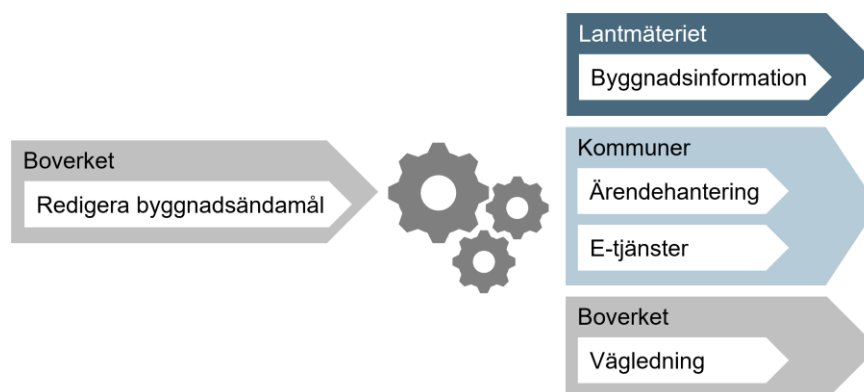


Illustration: Boverket

Utvecklingen av den tekniska lösningen och vägledningsarbetet har pågått under året och ändamålskatalogen publiceras och tillgängliggörs hos Boverket under december år 2021.

## 4.2 API Boverkets register över behöriga

Boverket har idag ett register över behöriga som finns tillgängligt via e-tjänsten Hitta certifierade personer på [Hitta certifierade personer - Boverket](#)<sup>4</sup>. Registret innehåller uppgifter om:

- certifierade kontrollansvariga enligt gällande PBL
- certifierade sakkunniga brand
- certifierade sakkunniga funktionskontrollanter
- certifierade sakkunniga kulturvärden
- certifierade sakkunniga tillgänglighet
- certifierade energiexperter

Det är ett antal certifieringsorgan som beslutar om certifiering. Registret innehåller även uppgifter om intygsgivare för bostadsrättsföreningar och kooperativa hyresrättsföreningar. Boverket tar emot, handlägger och beslutar om intygsgivare för bostadsrättsföreningar och kooperativa hyresrättsföreningar.

Boverket fick i uppdrag att ta fram ett särskilt gränssnitt (API) för att tillgängliggöra dessa uppgifter för maskinell läsning.

En följd av den nya funktionaliteten, med en API-tjänst, är att det finns anledning att se över hur Boverket behandlar personuppgifterna så att detta överensstämmer med dataskyddsförordningen<sup>5</sup>. Boverket bedömer därför att det behöver göras kompletteringar i förordning (2006:1592) om energideklaration för byggnader, förordning (2002:106) om kooperativ hyresrätt och plan- och byggförordningen (2011:338). Under år 2022 kommer Boverket också att lämna sådana författningsförslag till regeringen. Innan dessa författningsändringar har vunnit laga kraft kan den nya tekniska lösningen och det särskilda gränssnittet för behörighetsregistret inte publiceras.

För att genomföra uppdraget togs under årets första halva en förstudie fram som beskriver de juridiska och tekniska förutsättningarna. I förstudien konstateras att ett fullföljande av regeringsuppdraget förutsätter att behörighetsregistret tillgängliggörs för externa programvaror, via det särskilda gränssnittet. Det konstaterades även att ny funktionalitet i registret skulle främja regeringsuppdraget som helhet genom att verka för en obruten digital samhällsbyggnadsprocess. Med ny funktionalitet avses i första hand en utökad teknisk lösning som möjliggör andra sökbegrepp och

---

<sup>4</sup> Hitta certifierade personer - Boverket (Hämtad 2021-11-09)

<sup>5</sup> GDPR (General Data Protection Regulation), dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)

söksområden än idag. En sådan lösning innebär dels att den certifierade personen ska kunna välja inom vilka geografiska områden (län, kommuner) denna är verksam, vilken typ av uppdrag (uppdragsgivare, uppdragstyp) som den certifierade personen kan acceptera och vilka kontaktuppgifter som denna vill kunna nå på.

Under andra halvan av året genomfördes arbetet med att ta fram den tekniska lösningen som krävde ett nytt editeringsverktyg för att certifierade personer ska kunna lägga till och redigera sådana uppgifter som berör den utökade funktionaliteten.

Figur 3. Illustration över API konsumtion i Boverkets register över behöriga

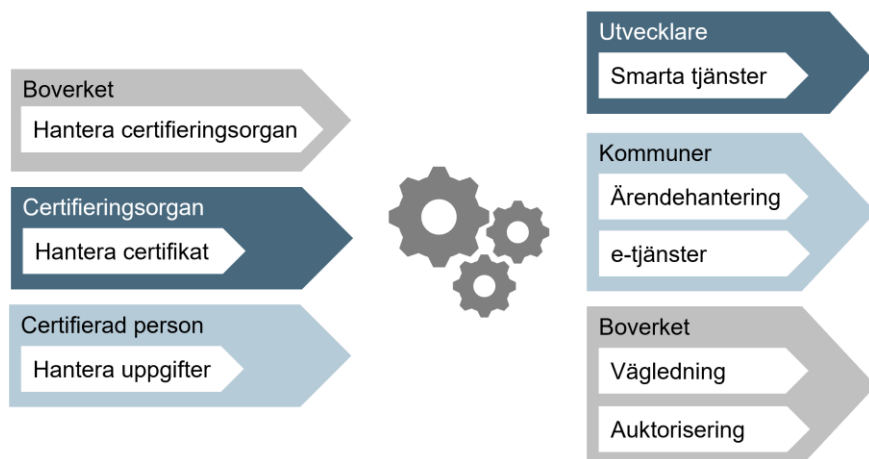


Illustration: Boverket

## 5 Digitala kommunikation enligt PBL – sammanfattning av rapport, dnr 972/2021

Boverket har fått i uppdrag av regeringen att fortsätta verka för en effektiv och enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900), PBL, i en digital miljö.<sup>6</sup> Som ett led i arbetet med en digital plan-, lov- och byggprocess ska Boverket ta fram förslag som underlättar digital kommunikation med dem som ska delges beslut eller underrättas om till exempel en ansökan om lov. Exempelvis bör Boverket utreda om det är möjligt för byggnadsnämnden att använda e-tjänsten Mina meddelanden för att fullgöra sina skyldigheter att delge eller underrätta personer enligt bestämmelserna i 3, 5, 6, 9 och 10 kap. PBL.

Mina meddelanden är en tjänst för digital post som tillhandahålls av Myndigheten för digital förvaltning, DIGG. Genom Mina meddelanden är det möjligt för myndigheter att skicka digital myndighetspost till privatpersoner och företag som har anslutit sig till tjänsten.<sup>7</sup>

Kommunen kan redan idag i stor utsträckning använda sig av Mina meddelanden vid kommunikering enligt PBL, vid såväl underrättelser, delgivning och övrig kommunikering. Tjänsten har dock vissa begränsningar. Det är till exempel inte möjligt med tvåvägskommunikation. Om den enskilda vill eller måste återkoppla till kommunen finns ingen möjlighet att göra det via Mina meddelanden.

Alla enskilda som kan vara aktuella för kommunen att kommunicera med i PBL-processerna har idag inte möjlighet att ansluta sig till Mina meddelanden. Det finns inte heller något generellt krav på att de enskilda som kan ansluta sig faktiskt ska göra det. Det innebär att kommunen i relativt stor utsträckning även måste använda sig av traditionella kommunikationssätt för att fullgöra sina skyldigheter.

Boverkets uppfattning är att en specialreglering i PBL vore olämplig. Boverket ser inte att de rättssäkerhetsaspekter som delgivningslagen (2010:1932) säkerställer kan uppfyllas enbart genom underrättelse via Mina meddelanden. Utöver det anser Boverket att digital delgivning bör

---

<sup>6</sup> Uppdrag om lösningar som främjar en enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900) i en digital miljö.

<sup>7</sup> Förordning (2018:357) om myndighetsgemensam infrastruktur för säkra elektroniska försändelser 1 § och DIGG. Allmänna villkor för Mina Meddelanden.  
<https://www.digg.se/digital-post/privatperson/anvandarvillkor> Hämtad 2021-11-04.

lösas på ett nationellt enhetligt sätt för olika funktioner och behov i samhället ska kunna tillgodoses.

Arbetet med regelutveckling behöver drivas samlat och fokuserat mot generella principer som ska gälla för en digital offentlig förvaltning. Boverket anser att det är angeläget att det utreds om det bör regleras i delgivningslagen och förvaltningslagen (2017:900) att kommunikation med enskilda i första hand ska ske digitalt via Mina meddelanden. En sådan reglering skulle innebära ett krav på att myndigheter måste ansluta sig till Mina meddelanden. Boverket anser även att det bör utredas om det på motsvarande sätt som i Danmark och Estland bör införas ett krav på att enskilda ska ansluta sig till Mina meddelanden.

Det finns inga juridiska hinder för att använda sig av Mina meddelanden vid såväl vanlig delgivning som förenklad delgivning. För att Mina meddelanden ska kunna användas även när enskilda ska bekräfta att den mottagit delgivningen krävs dock att Mina meddelanden utvecklas. Boverket anser därför att det är angeläget Mina meddelanden i närtid utvecklas så att tjänsten möjliggör tvåvägskommunikation. Tvåvägskommunikation via Mina meddelanden är även en nödvändig utveckling för att möjliggöra att all kommunikation i plan- och bygglagen i första hand ska ske digitalt. För att detta ska kunna genomföras krävs att medel avsätts för att utveckla de tekniska lösningar som krävs. Om detta inte sker riskerar utvecklingen av en digital samhällsbyggnadsprocess att avstanna.

Enligt Boverkets uppfattning bör kommunen i så stor utsträckning som möjligt kunna kommunicera via Mina meddelanden. Boverket anser därför att fler bör kunna ansluta sig till Mina meddelanden.

Utöver regelutvecklingen av de generella principer som ska gälla för en digital offentlig förvaltning samt utveckling av Mina meddelanden ser Boverket att lagar kan anpassas till den digitala utvecklingen. Boverket anser att kravet på kontrollmeddelande kan slopas vid förenklad delgivning via Mina meddelanden.

## 6 Elektroniska original och långtidsbevarande av digitala planer - sammanfattning av rapport dnr 970/2021

### 6.1 Boverkets uppdrag

Boverket har fått i uppdrag att bedöma om och i så fall vilka rättsliga hinder som finns mot digitala detaljplanebeslut. Boverket ska också föreslå hur digitala detalj-, översikts- och regionplaner kan arkiveras på ett beständigt sätt, med en bibehållen digital funktionalitet. I uppdraget ingår att lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Boverket uppfattar uppdraget så att det är en robust nationell lösning som efterfrågas, med anledning av planinformationens värde för samhällsbyggandet. Detta värde har redan givits uttryck genom kraven i gällande regelverk, att kommunerna är skyldiga att skicka detaljplaner som fått laga kraft till lantmäterimyndigheten för registrering i fastighetsregistret och lagring i Lantmäteriets databas, Arken<sup>8</sup>. Värdet har också givits uttryck genom de nyligen införda kraven i PBL om att informationen i detaljplaner ska kunna överföras och behandlas digitalt utifrån en nationell samhällsnytta. Genom detta krav träffas även sådan information som anger planerad markanvändning av de krav som anges i Inspire-direktivet, som införts i Sverige genom lag (2010:1767) om geografisk miljöinformation.

I rapporten behandlas i första hand detaljplaner, men de förslag Boverket lämnar bedöms också kunna användas för översiktsplaner och regionplaner när dessa kan hanteras digitalt på motsvarande sätt.

### 6.2 Överväganden

#### 6.2.1 Det finns hinder i dagens regelverk

En avgörande fråga är om dagens regelverk hindrar den efterfrågade utvecklingen, att digitala detaljplaner har originalstatus och att planer långtidsbevaras med bibehållen funktionalitet. Boverket bedömer att det

---

<sup>8</sup> Arken är Lantmäteriets egenutvecklade system för mottagande, långtidsbevarande och tillhandahållande av Lantmäteriets digitala arkiv, främst av förrättningshandlingar men även registrerade planer och bestämmelser. Planer och bestämmelser registreras i Arken för att kunna tillhandahållas till registrerade kunder genom tjänsten ArkivSök där planerna söks fram genom sitt aktnummer. Planer söks även via registerkartan som ger länkning till fastighetsregistret och därigenom länkar till aktuella planerna i Arken.

finns sådana hinder och att den önskade utvecklingen ställer krav på ändring av gällande regler och införande av nya regler.

Ett sådant rättsligt hinder är att det i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, anges att regleringen i en detaljplan ska redovisas på en plankarta. Enligt praxis är förvaltningsbeslutet en redovisning av regleringen på en bild där informationen inte kan hanteras digitalt.

Det finns redan ett krav på att planinformation ska kunna överföras och behandlas digitalt, men det finns ännu inga standardiserade lösningar för långtidsbevarande. Detta har skapat en otydlighet om vad som är originalhandling och hur denna ska långtidsbevaras.

Eftersom det saknas standardiserade lösningar har kommunerna inte förmåga att lagra, långtidsbevара och tillhandahålla förvaltningsbeslutet i digital form. Boverket menar att staten behöver erbjuda en standardiserad lösning som garanterar autenticitet och proveniens i digitala originalhandlingar. Förutsättningar för långtidsbevarande utvecklas i avsnitt 4. Bakgrund.

Förslagen utgår från att det är det digitala förvaltningsbeslutet som utgör original, därför krävs det ändringar i PBL och ett nytt regelverk för att skapa förutsättning för en enhetlig hantering av planer som fått laga kraft.

### **6.2.2 Det finns exempel på nationella lösningar för hantering av digitala original**

De förslag Boverket lämnar i denna rapport som avser att ge digitala detaljplaner originalstatus bygger på beprövade regler som sedan flera år tillbaka används för att hantera lokala trafikföreskrifter och ansvarsförhållandet mellan kommunen och Transportstyrelsen. Kort innebär det att kommunen upprättar lokala föreskrifter, motsvarande detaljplaner, som man överför till en nationell databas som staten genom Transportstyrelsen ansvarar för. Originalstatus säkras genom reglerade administrativa rutiner som har stöd i lag.

### **6.2.3 Distribuerad lösning eller samlad lösning – kommunerna eller staten**

En annan avgörande fråga är om kommunerna ska ges ansvar för att skapa nödvändiga förutsättningar för långtidbevarande av planer med försäkran om bibehållen funktionalitet och med krav på att också kunna tillhandahålla informationen för nationella och kommersiella behov i maskin-till-maskinlösningar. Boverket bedömer att detta inte är möjligt idag och ser inte heller att det är möjligt inom överskådlig tid.

Om en distribuerad lösning ska kunna väljas måste alla kommuner ha tillgång till en e-arkivlösning och det måste finnas ett regelverk som skapar en enhetlig hantering, lagring, långtidsbevarande och tillhandahållande. Så ser det inte ut idag, se vidare avsnitt 3 Konsekvenser.



Även av samhällsekonomiska skäl är det tveksamt om 290 enskilda lösningar skulle kunna rekommenderas.

Boverket menar att staten måste ta ansvar för att lösa långtidsbevarande av digitala planer med syfte att denna information säkert kan tillhandahållas i alla de sammanhang den behövs idag och i framtiden. Det finns idag ett regelverk som säkrar att bland annat Lantmäteriet har tillgång till aktuell planinformation. Även en framtida lösning måste trygga motsvarande nationella behov.

Boverkets förslag är att en central myndighet, Boverket eller någon annan myndighet, med stöd av lag, får ansvar för en nationell plandatabas och genom bemyndigande kan utveckla nödvändiga villkor för lagring, långtidsbevarande och tillhandahållande.

### 6.3 Boverkets förslag

Boverkets förslag syftar till att skapa tydlighet i vilken version av detaljplanen som ska ligga till grund för beslut, som exempelvis bygglovsbeslut, och tolkning av planbestämmelserna. Den digitala detaljplanen, med full digital funktionalitet, lagras och långtidsbevaras i en nationell databas. Staten tar ansvar för lagring, långtidsbevarande och tillhandahållande. Kommunen ansvarar för informationskvaliteten och överföring till databasen. Hanteringen säkras genom en reglerad administrativ process. Staten garanterar att planinformationen hanteras säkert och att den kan användas så som det var tänkt när den skapades.

Förslaget innebär att kommunerna upprättar detaljplaner enligt de regler som gäller idag och som är tvingande efter den 31 december 2021, att detaljplaner ska utformas så att uppgifterna i dem kan tillgängliggöras och behandlas digitalt enligt 2 kap. 5 a § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. När detaljplanen fått laga kraft ska kommunen överföra planen till den nationella databasen enligt de regler som föreskrivs. I stället för att som idag leverera planen till lantmäterimyndigheten utan krav på bibehållen digital funktionalitet sker leveransen med den funktionalitet kommunen redan skapat. Förslaget bygger både på tillit till proveniens och teknisk kontroll av autenticitet. Den administrativa processen formaliseras så att den som överför informationen identifierar sin behörighet att utföra åtgärden. Kontroll av filen utförs med en teknisk kontroll av bland annat informationens checksumma.

Den myndighet som ansvarar för databasen och registret har ansvar för att säkerställa att informationen kan användas och eftersökas under hela informationens livslängd. Boverket föreslår alltså ett delat arkivansvar mellan stat och kommun. Syftet med detta är att inom en rimlig tid skapa en säker lagring och ett långtidsbevarande. Det finns idag inte någon generell reglerad lösning på långtidsbevarande av geodata. Men det finns beprövade internationella lösningar för långtidsbevarande i form av

standarder för både utformning av systemstöd, förvaltning och metadata som exempelvis Lantmäteriet liksom många andra myndigheter beslutat att använda som grund för sina arkiv för digital information. Såvitt Boverket kan bedöma erbjuder sådana lösningar också en skalbarhet. De kan alltså också användas för andra geodatamängder och över tid anpassas efter nya behov samt uppfylla nödvändiga krav på formatkonvertering och migrering.

Staten tar ansvar för tillhandahållande av planinformation, som definieras som värdefulla data. Tillhandahållandet av helt öppen information kan exempelvis ske via den Nationella geodataplattformen och andra tjänsteplattformar medan den fullständiga informationen kan tillhandahållas, efter sekretessprövning, direkt från den nationella plandatabasen.

Om förslaget att upprätta en ny databas för digitala planer med stöd av en ny lag väljs innebär det bland annat att kommunen inte längre behöver överföra detaljplaner till lantmäterimyndigheten för registrering i fastighetsregistret och lagring i Lantmäteriets databas, Arken. Det innebär också att Lantmäteriet inte behöver anpassa och utveckla Arken för att hantera digitala detaljplaner som upprättas enligt de krav som ställs i PBL, PBF och i Boverkets föreskrifter. Det innebär också att i första hand de myndigheter som har behov av gällande planinformation kan få tillgång till den i tillförlitlig originalform direkt från den föreslagna databasen. Staten garanterar också att planinformation lagras och långtidsbevaras på ett enhetligt och standardiserat sätt.

## 7 Detaljplaners omvandling till enhetlig digital planinformation – sammanfattning av rapport, dnr 970/2021

Boverket har fått i uppdrag av regeringen att fortsätta verka för en effektiv och enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen, PBL, i en digital miljö, ”Uppdrag om lösningar som främjar en enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900) i en digital miljö”. Denna rapport är en redovisning av hur befintliga detaljplaner kan ersättas med digitala original och förutsättningarna för detta, bland annat hur arbetet ska finansieras, den förväntade nyttan och hur de planer som inte är lämpliga att ersätta bör hanteras.

Dagens samhälle ställer ökade krav på digital information och arbetet mot en digital samhällsbyggnadsprocess har pågått under ett antal år. När det gäller detaljplaner har Boverket beslutat om Boverkets föreskrifter (2020:5) om detaljplan och arbetat tillsammans med Lantmäteriet med en nationell specifikation för detaljplan. Boverket har framfört behov av att all detaljplaneinformation behöver vara digital och juridiskt gällande i sin digitala form för att uppnå de samhällsnyttor som förväntas av en digital samhällsbyggnadsprocess.

Förslagen som presenteras i denna rapport är beroende av digitala original och att dessa är möjliga att långtidsbevara. Att omvandla analoga detaljplaner till digitala detaljplaner kommer att kräva ett omfattande arbete och kräver mycket regelutveckling. För att kunna genomföra förslagen krävs att det finns en vilja från statens sida till en regelutveckling och att den sker i relativt hög takt.

Boverket föreslår att det införs en definition av begreppet ”digitalisera detaljplan”.

Boverkets förslag innebär att de detaljplaner som inte omvandlas kommer att upphöra att gälla den 1 januari 2028.

Dagens tre förenklade planförfaranden föreslås ersättas av två nya förfaranden. Det ena förfarandet kan användas då en analog plan digitaliseras helt i överensstämmelse med den ursprungliga planen eller med marginella korrigeringar. Detta förfarande kan även användas då genomförandetid ska förlängas. Det andra förfarandet kan användas vid ändring av detaljplan, oavsett om ändringen beror på digitalisering eller om detaljplanen ändras på grund av andra orsaker, undantagna sådana ändringar som kräver ett utökat förfarande. Boverket föreslår också att

domstolens prövningsram regleras för planinformation som har digitaliserats enligt något av dessa förfaranden.

Boverket föreslår att alla avstyckningsplaner upphävs den 1 januari 2025. Boverket föreslår även att 39 § byggnadsstadgan (1959:612), som i vissa planer gäller som planbestämmelse, i stället ska ersättas med en placeringsbestämmelse i de planerna enligt 4 kap. PBL. Vidare föreslår Boverket att dagens reglering av kvartersmark för allmänt ändamål (A-områden) upphör att gälla och ersätts med planbestämmelser i de fall det är möjligt.

Genomförandet av förslagen i denna rapport kommer initialt att innebära kostnader och anspråk av resurser, framför allt för kommunerna. Kommunerna är de som kommer att vara den stora aktören när förslagen ska genomföras. Det är kommunerna som måste göra urval, planera arbetet, utföra eller köpa in digitaliseringen och driva processerna för att göra de digitaliserade planerna juridiskt gällande. Samtidigt är det hos kommunerna som många av nyttorna uppstår, så som ökad rättssäkerhet och effektivitet. Boverket anser att det är möjligt för kommunerna att ta ut planavgifter för arbetet. De kommunala nyttorna och möjligheterna till planavgifter innebär sammantaget att finansieringsprincipen inte är tillämplig för förslagen i denna rapport.

För staten kommer förslagen i rapporten innebära konsekvenser i form av regelutveckling. Staten måste också ställa upp med rådgivning och vägledning till kommunerna för att effektivisera arbetet som helhet. Det kommer även att innebära att statliga myndigheter och domstolar som är en del av samhällsbyggnadsprocessen behöver skapa nya rutiner och ställa om system för att kunna ta till sig och utnyttja möjligheterna med digitala detaljplaner.

Byggherrar kommer ha stor nytta av att ha tillgång till digitala detaljplaner när projektering påbörjas och genomförs. Tillgänglig och komplett information möjliggör en ökad transparens och förståelse för den sökande i till exempel ett bygglovsärende.

Boverket ser få negativa konsekvenser för företag. Däremot är nyttorna och möjligheterna stora.

## 8 Översikts- och regionplaner i en digital miljö – sammanfattning av rapport dnr 970/2021

Boverket föreslår en ändring i 2 kap. 5 a § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Ändringen innebär att motsvarande regler som gäller för detaljplan och planbeskrivning även kommer att omfatta översiktsplaner och regionplaner som påbörjas efter den 31 december 2026.

Utgångspunkten för Boverkets resonemang är att översiktsplanen och regionplanen i sin helhet ska kunna överföras, behandlas och återges digitalt i original. Detta förutsätter också att det finns gemensamma standarder för långtidsbevarande av de digitala planerna.

Översiktsplanen och regionplanen har inte någon uppdelning i plankarta och planbeskrivning som en detaljplan har och är inte heller juridiskt bindande. Planen ska innehålla all information, det vill säga geografisk redovisning men också hur kommunen förhåller sig till nationella eller regionala mål, planer och program samt kommun-/regionövergripande mål eller ställningstaganden för ett visst allmänt intresse och så vidare. Därmed är det inte möjligt i en översiktsplan eller regionplan att dela upp planinformationen i geodata, text och annan media utan informationsinnehållet måste kunna presenteras och återges i sin helhet. Frågan är således inte vilken information i en översikts- eller regionplan som ska vara kodad för maskinell hantering, utan till vilken grad hela planen ska kunna hanteras. Alltså hur olika informationsmängder, geodata, text och annan media, ska kunna användas för bland annat olika AI-tjänster.

De främsta nyttorna med enhetliga digitala översikts- och regionplaner är att informationen kan återanvändas i efterföljande skeden, att det är lättare att tolka planerna och att det är möjligt att göra jämförande analyser. Detta effektiviserar kommunernas och regionernas, men även länsstyrelsens arbete, i planprocesser och efterföljande beslut. Konsekvenserna av förslaget bedöms därmed primärt vara av positiv karaktär. Förslaget medför dock omställning av arbetssätt och utveckling av programvaror för de som arbetar med översikts- och regionplaneprocesserna.

Som ett stöd i omställningen till enhetliga digitala planer har Boverket tagit fram ÖP-modellen. Utvecklingsarbetet med ÖP-modellen påbörjades år 2006 i samverkan med ett flertal kommuner och en första testversion av modellen publicerades år 2013. Syftet vid den tidpunkten var framför allt strukturering av informationen. Modellen har sedan utökats

till att omfatta en begrepps- och lagringsstruktur vilken möjliggör standardisering av informationen för överföring och återanvändning och analyser med bibehållen digital funktionalitet. Den utökade ÖP-modellen publicerades våren 2018 efter en tvåårig utvärderingsperiod. Då hade ett tiotal kommuner, av olika storlek och med olika förutsättningar, byggt sina översiktsplaner med utgångspunkt från modellen och bidragit till utvärdering och revidering. Under 2019 utvärderades ÖP-modellen i dialog med kommuner, länsstyrelser, regioner och konsulter inom planering. I början av år 2020 publicerades en ny version av ÖP-modellen bestående av tre delar; en informations-modell, en Excel-katalog och vägledning.

Trots vägledning och samverkan, samt att många kommuner upplever stöd av ÖP-modellen, har utvecklingen mot digitala översiktsplaner lett till att flera kommuner utvecklat egna informationsstrukturer och digitala lösningar. Kommunernas digitalisering är i grunden en positiv utveckling men utvecklingen innebär samtidigt att kommunerna idag tillhandahåller digital information i olika format och struktur. Följden blir att det saknas möjligheter att utbyta information på ett effektivt och enhetligt sätt. Informationen går inte heller att analysera och jämföra på ett effektivt vis mellan olika kommuner. Varje enskild kommun spenderar dessutom stora resurser på framtagande av egna strukturer och databaser innan planarbetet kan påbörjas.

Boverket har haft ett stort antal referensgruppsmöten under året för att utvärdera och utveckla ÖP-modellen där kommuner, regioner, Sveriges Kommuner och Regioner, länsstyrelserna, systemutvecklare, programvaruleverantörer, konsulter, Lantmäteriet, Naturvårdsverket och andra myndigheter har deltagit. Resultatet från referensgruppsmötena utgör dels underlag för denna rapport, dels arbetsmaterial för kommande regelutveckling för översiktsplan och regionplan då det framgår av uppdraget att Boverket kommer ges föreskriftsrätt för adresserat område. Då tidsaspekten för denna regelutveckling i dagsläget inte är känd lägger Boverket stor vikt vid insamlandet av underlag för att säkerställa god kvalitet när ett sådant regelarbete blir aktuellt.

## 9 Digital transformation tar tid

### 9.1 Ett smart och hållbart samhällsbyggande

Boverket arbetar långsiktigt för att tillvarata digitaliseringens möjligheter inom planering, byggande och boende. Digital transformation omfattar de aktiviteter som överbryggat Boverkets tidsbegränsade regeringsuppdrag.

Figur 4. Boverket tillvaratar digitaliseringens möjligheter

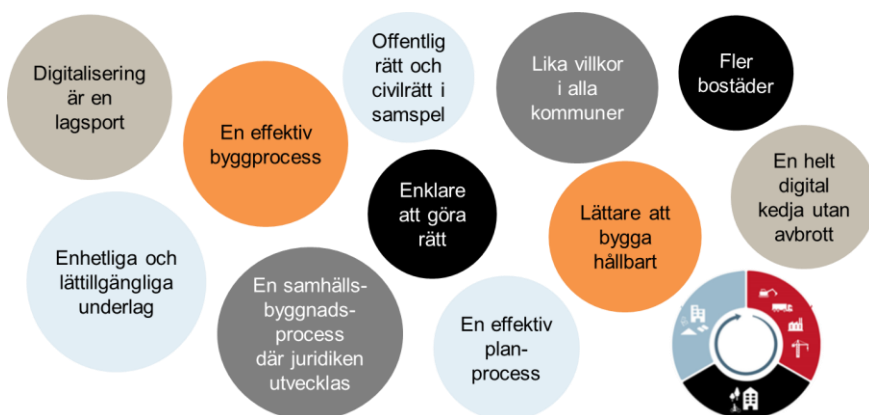


Illustration: Boverket

### 9.2 Strategi, vision och taktik

Under 2021 har tidigare strategier ersatts med en ny strategisk plan för en obruten digital samhällsbyggnadsprocess. Med avstamp i Boverkets vision och regeringens politiska mål presenteras fyra prioriterade områden.

#### 1. GovTech skapar innovation genom information.

- Myndigheter skapar förutsättningar för nationella API-tjänster med regler, vägledning och juridiskt gällande information.
- **Boverket tar ansvar för information** som regleras inom planering, byggande och boende. Vi kallar det samhällsbyggnadsdata.

#### 2. Boverket är en lagspelare i byggsektorn.

- Att tillvarata digitaliseringens möjligheter för ett ökat och hållbart byggande innebär förenkling av olika regelverks processer samt att offentlig rätt samverkar med civilrätt.
- **Boverket har dialog** med intressenter och bevakar strategiskt viktiga projekt.

#### 3. Regelutveckling för digital utveckling.

- **Boverket tar fram lösningar** som främjar en enhetlig tillämpning av plan- och bygglagen i en digital miljö.

- **Boverket föreslår nödvändiga författningsändringar** i PBL. Boverkets förslag bygger på att förändringar görs i förvaltningslag (2017:900), arkivlag (1990:782) och kommunallag (2017:725).

#### 4. Traditionell vägledning kompletteras.

- Digitalisering utgår från systematiska modeller av en komplex verklighet.
- **Boverket ger målgruppsanpassad vägledning** för nya behov och nya intressenter.

### 9.3 Modellbaserad verksamhetsutveckling

Boverkets externa modellbibliotek har under 2021 fyllts på med både informations- och processmodeller för enhetlig beskrivning av regler inom Boverkets sektorsansvar. Detta ger vägledning för att skapa nya smarta tjänster.

Under hösten 2021 genomfördes en undersökning av hur modellbiblioteket används idag och vilka förväntningar och förbättringsförslag som finns hos andra myndigheter, kommuner och systemutvecklare.

Resultatet visade att Boverkets modellbibliotek fortfarande är ganska okänt. Dock finns det andra myndigheter, kommuner och systemutvecklare som använder det regelbundet, några så ofta som flera gånger i veckan. De konkreta förbättringsförslagen tar vi med oss in i planering för 2022.

Boverket använder även modellbaserad verksamhetsutveckling som en del i kravställning på egen IT-utveckling. Under 2021 har arbetssättet utvecklats som en del av API-utveckling i regeringsuppdraget.

### 9.4 Kommunikation och extern samverkan

Under året har ett kontinuerligt arbete skett kring planering och genomförande av kommunikationsaktiviteter där fokus legat på nyttor för externa målgrupper.



Figur 5. Digitaliseringens möjligheter skapar ett smart och hållbart samhällsbyggande



Illustration: Boverket

Under året har en tät dialog med målgrupper förts. Detta har skett via ordinarie myndighetssamverkan, specifika arbetsgrupper, referensgrupper och deltagande i flera olika digitala webbsändningar.

I webbsändningar har samarbetet med Lantmäteriet och Sveriges Kommuner och Regioner skapat samlad dialog med gemensamma målgrupper.

LinkedIn-kanalen [Digitalisering för planering, byggande och boende](#) hade i augusti 2021 över 2000 följare. Boverket har skapat en användbar kanal för att snabbt och enkelt nå ut till målgrupperna. Målsättningen är att öka dialogen vilket kommer kräva prioritering och anpassning av arbetssätt under 2022.

Kompletterande informationskanaler är boverket.se, Boverkets nyhetsbrev och Lantmäteriets nyhetsbrev "Digital samhällsbyggnadsprocess".

## 10 Vart är vi på väg? Boverkets målbild om en digital samhällsbyggnadsprocess

Boverket har sett ett behov av att öka förståelsen för hur den allmänna digitaliseringstrenden tillsammans med internationella och nationella strategier och regler skapar förutsättningar för utveckling av en digital samhällsbyggnadsprocess i Sverige. Boverket har därför under året, parallellt med regeringsuppdraget, tagit fram en rapport med syfte att ge alla som har ett ansvar och intresse inom samhällsbyggnadsområdet en uppfattning om hur Boverket, som ansvarig myndighet för planering, byggande och boende, ser på förutsättningarna för en digital utveckling inom sitt ansvarsområde. Rapporten beskriver också värdet av en enhetlig hantering av samhällsbyggnadsdata.

I rapporten uttrycks att flera av förutsättningarna för digitalisering av samhällsbyggnadssektorn är generella för hela offentliga sektorn och därför måste lösas av regeringen och de myndigheter som ansvarar för den allmänna digitaliseringsutvecklingen inom förvaltningsjuridiken.

Boverket uttrycker också i rapporten att roller, ansvarsfördelning och mandat för att forma den digitala samhällsbyggnadsprocessen måste vara tydliga och att arbetstakten behöver öka.

Rapporten lyfter även att digitalisering inte enbart kan ses som en kostnad för samhället. De kostnadsanalyser Boverket tagit del av, såväl lokala, nationella som internationella, pekar på att digitalisering och tillgängliggörande och tillhandahållande av data med självklarhet ska ses som en investering, som på kort sikt ger en utdelning som vida överstiger investerat kapital.

Rapporten avslutas med en listning av de aktiviteter som Boverket anser är nödvändiga för att uppnå en obruten digital samhällsbyggnadsprocess. Listan är varken komplett eller exakt utan ska ses mer som ett extrakt ur rapporten för vidare dialog om vägen framåt.

Boverket publicerade rapporten [Vart är vi på väg? Boverkets målbild om en digital samhällsbyggnadsprocess](#)<sup>9</sup> i september 2021.

---

<sup>9</sup> Hämtad 2021-11-09





# Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

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